

UTTALELSE -SPØRSMÅL OM MANGLENDE UNIVERSELL UTFORMING AV INNGANGSPARTI - STRESS

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til klage på Stress i Karl Johans gate fra Norges Handikapforbund.

Det fremgår av klagen at Stress ikke oppfyller kravet til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 fordi inngangspartiet til butikken ikke er tilgjengelig for rullestolbrukere.

Ombudet har vurdert saken, og konkluderer med at Stress på nåværende tidspunkt ikke bryter plikten til å sikre universell utforming av virksomhetens fysiske miljø jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd.

Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda innen tre uker fra det tidspunkt partene mottar ombudets brev, se vedlagte orientering.

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Likestillings- og diskrimineringsombudet bygger på partenes skriftlige redegjørelser i sin fremstilling av sakens bakgrunn. Norges Handikapforbund (NHF) har klaget totalt ni butikker i Karl Johans gate inn for ombudet. Stress er en av butikkene som Norges Handikapforbund mener har et utilgjengelig inngangsparti. Inngangspartiet består av trapper og en terskel på noen centimeter som gjør det vanskelig for rullestolbrukere å komme inn i butikken. NHF mener virksomheten med enkle midler kan utbedre inngangspartiet.

Stress har vist til at virksomheten i det daglige gjør store anstrengelser for å sikre at butikkene er tilgjengelige. Stress ser at inngangspartiet til butikken i Karl Johans gate kan være noe vanskelig fremkommelig for enkelte brukere. Det vises likevel til at bygget (Scandinaviagaarden) er vernet. Virksomheten har henvendt seg til Byantikvaren i Oslo, og fått svar at Karl Johans gate 8 er regulert til Spesialområde bevaring.

Det henvises til S 2413 hvor det i reguleringsbestemmelsene § 1c heter:
”Bygningene tillates bare ombygd, påbygd eller modernisert under forutsetning av at eksteriøret beholdes uendret eller føres tilbake til det opprinnelige utseende. Før det gis tillatelse til eksteriørendringer, skal det innhentes uttalelse fra byantikvaren.”

Ombudet har også mottatt klager på manglende tilgjengelighet til en rekke andre

virksomheter i Karl Johans gate. Flere av bygningene i Karl Johans gate er vernet etter plan og bygningsloven. Vernehensyn begrenser mulighetene til å foreta fysiske inngrep i fasadene. I den anledning har ombudet vært i dialog med Byantikvaren for å få en vurdering av hvilke endringer av inngangspartiene som kan foretas uten å komme i strid med hensynet til vern.

Rettslig grunnlag

Ombudet kan gi uttalelse om et forhold er i strid med diskriminerings og tilgjengelighetsloven, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd, jf. § 1 annet ledd nr. 3.

Denne saken reiser spørsmål om virksomheters plikt til å sikre universell utforming, det vil si generell tilgjengelighet, etter diskriminerings og tilgjengelighetslovens § 9. Offentlige og private virksomheter som brukes av allmennheten har en plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon.

Med universell utforming menes utforming av hovedløsningen i de fysiske forholdene, slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig, jf § 9 annet ledd. Dette betyr at virksomhetens fasiliteter, som skal benyttes av allmennheten (eksempelvis kunder), skal utformes på en slik måte at flest mulig får tilgang til de tjenester virksomheten tilbyr. Det er hovedløsningen som skal være universelt utformet. Det vil derfor være i strid med bestemmelsen at det lages egne løsninger for bestemte grupper. Dette gjelder særskilt for løsninger som er stigmatiserende eller nedverdiggende.

Plikten til å gjennomføre tiltak for å sikre universell utforming faller bort dersom virksomheten sannsynliggjør at det vil innebære en uforholdsmessig byrde, jf § 9 tredje ledd. I den konkrete uforholdsmessighetsvurderingen skal imidlertid den positive effekten og viktigheten av tilretteleggingen veies mot kostnader og andre former for belastning tilretteleggingen kan medføre.

Lovgiver har bestemt at det særlig skal legges vekt på:

1. effekten av tilretteleggingen for å nedbygge funksjonshemmende barrierer om virksomhetens funksjon er av offentlig art
2. nødvendige kostnader ved tilretteleggingen
3. virksomhetens ressurser
4. sikkerhetsmessige hensyn
5. vernehensyn

Dersom ombudet kommer til at det vil være en uforholdsmessig byrde å rette de påklagede forholdene i tråd med kravene til universell utforming, betyr ikke det at virksomheten kan unnlate å gjøre noe som helst. Virksomheten er uansett forpliktet til å jobbe for best mulig tilgjengelighet for flest mulig.

Etter diskriminerings og tilgjengelighetslovens § 13 er det opp til innklagede å sannsynliggjøre at det ikke har forekommet diskriminering i strid med loven.

Ombudets vurdering

Stress er en virksomhet som har plikt til å sikre at virksomhetens hovedløsninger er universelt utformet etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 9. Virksomheten har derfor plikt til å tilrettelegge de deler av virksomhetens fysiske miljø som benyttes av allmennheten (kunder) på en slik måte at flest mulig, uavhengig av individuelle forutsetninger, har tilgang til virksomhetens tjenester og service.

Er krav til universell utforming oppfylt?

Ombudet tar ikke stilling til om virksomheten som sådan er universelt utformet. Det ombudet skal ta stilling til er om de påklagede forhold hos Stress tilfredsstillende kravet til universell utforming. Her er det butikkens inngangsparti som er påklaget. Standard Norge har utarbeidet veileder for universell utforming av nye byggverk. Denne vil være veiledende for vurderingene av hva som er universell utforming, også av eldre bygg.

Ombudet viser til at det følger av NS 11001 1:2009 punkt 7.4 at:

"... Det skal ikke være nivåforskjeller mellom gulv ute og gulv inne ved inngangspartiet. Hvis døren har terskel skal den ikke bygge mer enn 25 mm over gulvnivå..."

Ombudet har fått oversendt fotografier av butikkens inngangsparti. Inngangspartiet består av en steintrapp med tre trappetrinn, og en smal inngangsdør. Dette gjør det umulig for rullestolbrukere å komme inn i butikken på egenhånd. Følgelig er inngangspartiet til Stress ikke i tråd med kravet til universell utforming.

Det følger av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 fjerde ledd at universell utforming bare kan kreves så langt dette ikke vil utgjøre en uforholdsmessig byrde for virksomhetene. Et av momentene i uforholdsmessighetsvurderingen i sakene om Karl Johans gate er hensynet til vern.

Bygningene på Karl Johans gate er vernet etter plan- og bygningsloven. På bakgrunn av dette hadde ombudet et møte med Byantikvaren 9. mars 2011. Tema for møtet var hvorvidt det er mulig for butikkene i Karl Johans gate å gjøre utbedringer på inngangspartiene uten at dette går utover byggenes verneverdi. Når det gjelder Stress sin butikk på Karl Johan uttalte Byantikvaren at det kunne bli utfordrende å utbedre inngangspartiet til Stress grunnet byggets verneverdi, men det ble likevel skissert flere mulige løsninger for utbedring.

Byantikvaren påpekte at det absolutt er mulig å sikre bedre tilgjengelighet til butikken uten at det vil forringe bygningens verneverdi.

Ombudet er kjent med at det er satt i gang et prosjekt "Levende Oslo" som er underlagt Byrådet. Prosjektet har et mål om å få til bedre tilgjengelighet på hele Karl Johan. Prosjektet vil også bidra til å sikre en mer enhetlig løsning for de innklagede butikkene på Karl Johans gate. Prosjektet har planlagt oppstartmøte i juni 2011. Når det gjelder plikten til universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 er utgangspunktet til ombudet at virksomheter som retter

seg mot allmennheten, herunder Stress, alltid skal strekke seg så langt de kan for å oppnå universell utforming.

I denne saken står hensynet til vern mot hensynet til tilgjengelighet. Ombudet har forståelse for viktigheten av å ivareta estetiske hensyn i Norges største paradegate, og mener det vil være en god løsning å sikre en felles plan for utbedring av virksomhetene i Karl Johans gate. Ombudet er klar over at vernehensynene medfører begrensninger i adgangen til å foreta fysiske inngrep i fasadene.

I denne saken ser ombudet derfor at vernehensyn og det forestående prosjektet "Levende Oslo" gjør at en fullstendig utbedring med for eksempel fjerning av trapp eller senking av gulvpartiet vil være uforholdsmessig byrdefullt på nåværende tidspunkt.

Selv om en fullstendig utbedring vil være uforholdsmessig i dette tilfellet, vil virksomheten i utgangspunktet ikke være fritatt fra å foreta noen utbedringer. Virksomheten er fremdeles forpliktet til å finne den "nest beste" løsningen. Ombudet viser til forarbeidene til diskriminerings og tilgjengelighetsloven side 126, hvor det fremgår at:

"...kravet til universell utforming ikke bortfaller dersom hovedløsningen ikke kan tilrettelegges. I slike tilfeller må plikten ivaretas ved at den beste alternative løsning velges".

Ombudet vil understreke viktigheten av at virksomheten gjør så mye som mulig for å sikre ikke stigmatiserende og inkluderende løsninger. Effekten av en tilrettelegging av hovedinngangen vil bli at rullestolbrukere får samme mulighet til å handle i butikken som andre, og ikke må benytte alternative innganger som er særløsninger. Et eksempel på beste alternative løsning i påvente av prosjektet kunne her vært en rullestolrampe. Ombudet ser imidlertid av fotografier og ved befaring utenfor butikken at installering av en slik rampe vil bli praktisk vanskelig. En slik rampe vil heller ikke gi god effekt ettersom den vil bli veldig bratt, eller måtte legges langt ut i gaten.

Konklusjon

Likestillings og diskrimineringsombudet konkluderer med at Stress på nåværende tidspunkt ikke handler i strid med plikten til universell utforming i diskriminerings og tilgjengelighetsloven § 9.

Ombudet beklager lang saksbehandlingstid i saken. Det at bygningene er vernet etter plan- og bygningsloven har medført en ny problemstilling for ombudet i saker om universell utforming. Ombudet ser at hensynet til vern og hensynet til tilgjengelighet lett kan komme i konflikt, og det har derfor vært behov for avklaring med vernemyndigheter. Ombudet har hatt flere møter med vernemyndigheter for å diskutere problemstillingen universell utforming av vernede bygg.

Ombudet vil avslutningsvis påpeke at dersom tiltakene i forbindelse med prosjektet "Levende Oslo" ikke blir igangsatt eller gjennomført, så vil ombudet kunne vurdere spørsmålet om tilgjengelighet til butikkene i Karl Johan gate på ny.