



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Vår ref.:

11/2122- 9- KAB

Dato:

08.03.2013

Ombudets uttalelse i sak 11/2122

Likestillings- og diskrimineringsombudet mottok klage på virksomheten Elite sko AS i Kongegata 22 i Larvik fordi virksomheten har en trapp med tre trinn som gjør at personer som bruker rullestol ikke kommer inn.

Likestillings- og diskrimineringsombudet har kommet frem til at Elite sko AS ikke bryter plikten til universell utforming i, da Elite sko har sannsynliggjort at en utbedring av inngangspartiet vil være uforholdsmessig byrdefullt på nåværende tidspunkt.

Saksnummer: 11/2122

Lovgrunnlag: diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9

Dato for uttalelse: 22. oktober 2012

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Ombudet har mottatt klage på manglende universell utforming av inngangspartiet til virksomheten Elite sko AS, som ligger i Kongegata 22. Av det innsendte bildet i klagen fremgår

det at det er tre trinn fra fortauet opp til inngangsdøren. Inngangen til butikken ligger på hjørnet av Kongegata, som er fylkesvei, og Oskars gate, som er kommunal vei.

Elite sko har søkt Larvik kommune om tillatelse til å bygge en rampe i inngangspartiet. I svarbrevet fra Larvik kommune av 16. desember 2009 til Elite sko fremgår følgende:

«Viser til søknad om enkel stålkonstruksjon som skal fungere som atkomst (trapp for handicap-rampe) i Kongegata 22.

Tegning viser at konstruksjonen skal plasseres i Oskarsgate.

Kommunalteknikk er av den mening at et slikt tiltak som det her søkes om, ikke kan tillates bygd på fortauet.

Det vil bli vesentlig hindringer for drift og vedlikehold.

I Larvik kommunes veinormal er fortausbredde satt til min. 2.5 meter.

Generelt gjelder prinsippet om at hele fortauet er reservert til fotgjengere/trafikkformål (myke trafikanter).»

Partenes syn på saken

A:

A hevder at inngangspartiet til Elite sko er i strid med virksomhetens plikt til universell utforming.

Elite sko v/ Christian Pietrosanto:

Elite sko søkte i 2009 kommunen om å få bygge en rampe for å bedre tilgjengeligheten til butikken, men kommunen gav ikke tillatelse fordi fortauet var for smalt og en rampe ville medføre hindringer for drift og vedlikehold. Virksomheten har vært i kontakt med eier av bygården i forbindelse med at det ble vurdert oppgradering av hele bygget, men det har vist seg at det per i dag ikke er økonomisk forsvarlig å investere i bygninger i Larvik sentrum.

En rampe som ville tilfredsstillte krav fra kommunen vil uansett kreve omfattende ombygging av inngangspartiet. Dette er ikke økonomisk forsvarlig, og heller ikke noe selskapet har midler til. Det er for øvrig mulighet for rullestolbrukere å få adgang til butikken gjennom dør på baksiden av bygget. Virksomheten planlegges flyttet i januar 2013.

Rettslig grunnlag

Ombudet har kompetanse til å 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 etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 9.

Diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 9 tredje ledd pålegger offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten en plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon.

Med universell utforming menes tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig, jf. § 9 andre ledd. Dette betyr at virksomhetens fysiske fasiliteter, som skal benyttes av allmennheten (kundene), skal tilrettelegges på en slik måte at flest mulig får tilgang til de tjenester virksomheten tilbyr. Det er hovedløsningen som skal være gjenstand for tilrettelegging. Det vil derfor være i strid med bestemmelsen at det lages egne innganger, områder eller lignende for bestemte grupper.

Plikten til universell utforming rekker så langt det ikke medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten, se § 9 tredje ledd. Ved den konkrete uforholdsmessighetsvurderingen vil den

positive effekten og viktigheten av tilretteleggingen måtte veies mot kostnader og andre former for belastning tilretteleggingen medfører.

Lovgiver har bestemt at det særlig skal legges vekt på:

1. tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer (nytte vs. kostnad)
2. om virksomhetens funksjon er av offentlig art
3. de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen
4. virksomhetens ressurser
5. sikkerhetsmessige hensyn
6. vernehensyn

Dersom ombudet kommer til at det er en uforholdsmessig byrde å sikre universell utforming, betyr ikke det at virksomheten kan la være å foreta seg noe. Virksomheten er uansett forpliktet til å jobbe for best mulig tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne.

Etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 13 vil det være opp til innklagede å sannsynliggjøre at det ikke har forekommet diskriminering i strid med loven, dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at diskriminering har skjedd.

Ombudets vurdering

Ombudet vil innledningsvis slå fast at Elite sko er en virksomhet som er rettet mot allmennheten, og dermed har plikt til å sikre at virksomhetens hovedløsninger er universelt utformet etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (dtl) § 9. Elite sko har plikt til å tilrettelegge de deler av virksomhetens lokaler som benyttes av kundene på en slik måte at flest mulig, uavhengig av individuelle forutsetninger, har tilgang til virksomhetens tjenester og service, jf. dtl § 9 tredje ledd.

Er inngangspartiet til Elite sko universelt utformet?

Det første ombudet må ta stilling til er om inngangspartiet til Elite sko tilfredsstillende kravet til universell utforming i dtl § 9. Ombudet tar ikke stilling til om virksomheten som sådan er universelt utformet, kun det forhold som er påklaget, altså inngangspartiet.

Ved sin vurdering har ombudet lagt til grunn at verken dtl § 9 eller forarbeidene til loven gir noen presis angivelse av hvilke krav som skal stilles til universell utforming av inngangsparti. Det fremgår imidlertid av forarbeidene til dtl, og av praksis fra ombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda, at det kan hentes veiledning i «*Forskrift om tekniske krav til byggverk*» (FOR-2010-03-26 nr. 489, heretter kalt TEK 10). Ombudet viser til Likestillings- og diskrimineringsnemndas vedtak i sak 56/2010.

Selv om forskriften TEK 10 gjelder direkte kun for nye bygg, er den retningsgivende i vurderingen av plikten også for eldre bygg. Sentrale bestemmelser om generell tilrettelegging av inngangsparti i nye bygg fremgår av TEK 10 kapittel 12. Det følger av § 12-4 bokstav c) og d) at inngangspartiet skal være trinnfritt og ha et horisontalt felt på minimum 1,5 m x 1,5 m for å være universelt utformet.

Ut fra de opplysninger ombudet har mottatt, finner ombudet at det er grunn til å tro at inngangspartiet til Elite sko ikke er i tråd med kravet til universell utforming i dtl § 9. Det vil dermed være opp til Elite sko å sannsynliggjøre at inngangspartiet likevel er universelt utformet, eller at det vil være uforholdsmessig byrdefullt å sikre universell utforming av inngangspartiet, jf. dtl § 13.

Vil krav om universell utforming av inngangspartiet være en uforholdsmessig byrde?

Fordi virksomhetens inngang ligger på hjørnet av et bygg slik det er beskrevet ovenfor, vil det praktisk sett kunne bygges rampe til inngangspartiet på begge sider av inngangen, altså enten i Kongegata eller i Oskars gate.

Når det gjelder Oskars gate har ombudet merket seg at Elite sko tidligere har søkt Larvik kommune om tillatelse til å bygge rampe. Larvik kommune har i brev av 16. desember 2009 til

Elite sko konkludert med at det ikke gis tillatelse til å bygge rampe i denne gaten, fordi det vil medføre «vesentlig hindringer for drift og vedlikehold». Videre påpeker kommunen at det generelt gjelder et prinsipp om at hele fortauet er reservert «fotgjengere/trafikkformål (myke trafikanter)».

Når det gjelder Kongegata har ombudet i en tilsvarende klagesak som gjelder virksomhet i Kongegata 26, mottatt kopi av brev fra Statens vegvesen som ansvarlig myndighet for fylkesvei. Brevet er svar på søknad om oppføring av rampe for rullestolbrukere på denne adressen, og konkluderer med at det ikke tillates oppført rampe i Kongegata 26. Av brevet følger blant annet at:

«Fylkesveg 104 er en viktig lokalveg med relativt mye trafikk. Det er også mye gang- og sykkeltrafikk i området. Det gjør at fortauet er et svært viktig bidrag i trafikksikkerheten for de myke trafikantene.

I hht. Håndbok 017 «Veg- og gateutforming» skal minimum ferdessone på fortau være 2,0 meter og fri for hindringer. Nåværende fortau har en fortausbredde (ferdelsone og kantsteinssone) på ca. 3 meter. Både Kongegata og Lilletorget har relativt mye trafikk med mange gående og mye sideaktivitet. Ut fra vegens funksjon og trafikkmengde mener vi at den planlagte plasseringen av handikaprampe vil redusere både fremkommelighet og sikkerhet for allmennhetens ferdsel på fortauet. Rampen vil hindre maskinell drift av fortauet, som dermed gjør at fortauets standard ikke kan opprettholdes på grunn av dårlig drift og vedlikehold.

Av hensyn til universell utforming, drift, allmennhetens ferdsel, samt sikkerhet for de som ferdes på fortauet har Statens vegvesen kommet til at slik tillatelse ikke gis. Virksomheten henvises til å bygge om lokalet på egen grunn slik at universell utforming ivaretas.»

Etter en konkret vurdering finner ombudet i denne saken å kunne legge til grunn at Statens vegvesen heller ikke i Kongegata 22 ville tillate bygging av rampe. Utgangspunktet i klagesaken

mot Elite sko er altså at verken kommunen eller Statens vegvesen gir tillatelse til å bygge rampe på fortauet utenfor inngangen.

I brev til en annen virksomhet i en tilsvarende sak har Larvik kommune uttalt følgende:

«I utgangspunktet er det ønskelig at eventuelle ramper m.m. etableres på egen grunn. Dersom det må tas i bruk kommunal grunn (fortau), er det et minimumskrav at fortauet utenfor en eventuell rampe har bredde på minimum 2,0 meter. [...]»

Også Statens vegvesen henviser virksomheten til å bygge om på egen grunn, se ovenfor.

Ombudet legger etter dette til grunn at når myndighetene har avslått bygging av rampe, er det gjenværende alternativet for virksomheten å bygge om inngangspartiet på egen grunn, for slik å sikre tilgjengelighet i tråd med plikten til universell utforming. Spørsmålet for ombudet blir da om det er uforholdsmessig byrdefullt for Elite sko å bygge om på egen grunn.

Det følger av praksis fra Likestillings- og diskrimineringsnemnda at frem

til det foreligger forskrifter med krav om oppgradering av eksisterende

bygninger til en standard som svarer til universell utforming, så er det kun mindre tiltak som kan pålegges etter dtl § 9. I sak 40/2010 uttaler Nemnda:

”[...] forarbeidene er svært klare på at lovgiver ønsker en skrittvis oppfyllelse av kravet om universell utforming. Etter Nemndas oppfatning får dette først og fremst betydning for anvendelsen av forholdsmessighetsbegrensingen i dtl. § 9, ved at de tiltak som kan pålegges for eksisterende bygninger, må være enkle tiltak.»

I uforholdsmessighetsvurderingen av hvilke tiltak som kan pålegges virksomheter i eldre bygg la nemnda blant annet vekt på at tiltakene vil måtte kunne oppfylles uten større økonomiske

investeringer, og uten de samfunnsmessige prioriteringene som skal foretas ved utarbeidelsen av forskrifter etter plan- og bygningsloven, se vedtakets side 10.

På bakgrunn av bildedokumentasjonen som er fremlagt av inngangspartiet til Elite sko, legger ombudet til grunn at det vil kreve omfattende ombygging for å løse tilgjengeligheten til virksomhetens lokaler. Ombudet finner at å bygge om inngangspartiet til Elite sko på egen grunn til en standard som fullt ut oppfylder plikten til universell utforming, ikke faller inn under den type enkle tiltak som på det nåværende tidspunkt kan pålegges virksomheten etter loven. Ombudet er dermed kommet til at en fullstendig utbedring av inngangspartiet til Elite sko medfører en uforholdsmessig byrde, jf. dtl § 9 tredje ledd.

Ombudet vil imidlertid understreke at selv om en fullstendig utbedring vil være uforholdsmessig i dette tilfellet, vil virksomheten i utgangspunktet ikke være fritatt fra å foreta 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. Ombudet påpeker at virksomheten plikter å arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming innenfor virksomheten, jf. dtl. § 9 første ledd.

Konklusjon

Elite sko AS handler ikke i strid med plikten til universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9.

