

Vår ref.:

11/2141

Dato:

13.05.2013

Virksomheten handler likevel ikke i strid med sin plikt til universell utforming av inngangspartiet

Jobzone Larvik har trapp med to trinn i sitt inngangsparti. Virksomheten handler likevel ikke i strid med sin plikt til universell utforming av inngangspartiet etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Inngangspartiet er ikke universelt utformet, men fortauet er for smalt til å bygge rampe, og utbedring av inngangspartiet på egen grunn vil være uforholdsmessig byrdefullt for virksomheten.

Saksnummer: 11/2141

Lovgrunnlag: diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9

Dato for uttalelse: 5. februar 2013

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

Ombudet har mottatt klage på manglende universell utforming av flere

virksomheter i Larvik sentrum. Denne saken gjelder Jobzone Larvik AS (heretter Jobzone).

Virksomheten har adresse Nansetgata 25. Nansetgata er fylkesvei.

Inngangspartiet til virksomheten består av en trapp med to trinn. Det hevdes at inngangspartiet til virksomheten er utformet slik at bevegelsehemmede ikke kommer inn i lokalene til virksomheten.

Partenes syn på saken

A:

Inngangspartiet til Jobzone er i strid med virksomhetens plikt til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9.

Jobzone:

Jobzone har opplyst at Larvik kommune skal gjennomføre utbedringer i området Nansetgaten, og at det i den forbindelse skal legges ny kloakkledning. Det ligger per i dag en septiktank under trappen i inngangspartiet, med inspeksjonsluke på trappen. Det kan ikke gjøres endringer i trappen før septiktanken er fjernet. Larvik kommune har ikke opplyst til Jobzone når de planlegger å starte arbeidet i Nansetgaten.

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 fastslå at Jobzone 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 lokaler som benyttes av allmennheten (kunder) på en slik måte at flest mulig, uavhengig av individuelle forutsetninger, vil ha tilgang til virksomhetens tjenester og service.

Det første ombudet må ta stilling til er om det påklagede forhold, inngangspartiet til Jobzone, tilfredsstiller kravet til universell utforming.

Er inngangspartiet til Jobzone i tråd med kravet til universell utforming?

Ombudet tar ikke stilling til om virksomheten som sådan er universelt utformet.

Det ombudet skal ta stilling til er om inngangspartiet til Jobzone tilfredsstillende kravet til universell utforming.

Standard Norge er en uavhengig, byggfaglig organisasjon som har utarbeidet veileder for universell utforming av byggverk, NS 11001 1:2009. Standarden er ikke rettslig bindende, men i vurderingen av hva som er universell utforming i denne saken, ser ombudet blant annet hen til disse anbefalingene.

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 legger til grunn at et inngangsparti må være trinnfritt i eksisterende bygg, så vel som i nye bygg, for å være universelt utformet. Inngangspartiet til Jobzone består av en trapp med to trinn, og er følgelig ikke universelt utformet.

Ombudet må etter dette vurdere om Jobzone har dokumentert at det foreligger omstendigheter som medfører at det vil være en uforholdsmessig byrde for virksomheten å sikre universell utforming av virksomhetens inngangsparti, jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 tredje ledd.

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

Det er virksomheten som har bevisbyrden for at det vil være en uforholdsmessig

byrde å utbedre inngangspartiet slik at det blir universelt utformet. Ombudet legger til grunn at det aktuelle tiltaket her ville være å bygge en rampe for å utjevne høydeforskjellen fra gateplan til dør.

Virksomheten har adresse Nansetgaten 25. Som nevnt ovenfor er Nansetgaten fylkesvei, og det er dermed Statens vegvesen som vurderer søknader om byggetillatelse for ramper her.

I NS 11001, pkt. 5.5. fremgår det at utvendige ramper skal utformes etter blant annet følgende kriterier:

- foran og etter en rampe skal det være et hinderfritt areal på minst 1600mm x 1600mm.
- minste tillatte mål mellom håndlister på rekkverk skal være 900 mm.

Spørsmålet blir derfor om det er mulig å bygge en rampe ved inngangspartiet i Nansetgaten 25.

Når det gjelder Nansetgaten, har ombudet behandlet flere klager på virksomheter her. I en liknende klagesak om virksomhet i Nansetgaten 22, uttalte Larvik kommune i brev av 13. august 2012 blant annet følgende:

«Basert på nylig erfaring med tilsvarende saker fra hhv. Kongegata 21 og 26 hvor Statens Vegvesen kom til den konklusjon at det ikke kunne gis slik tillatelse av hensyn til universell utforming, drift, allmennhetens ferdsel samt sikkerhet for de som ferdes på fortauet, mener administrasjonen det nok er lite sannsynlig at Statens Vegvesen vil komme til å gi slik tillatelse her. Fortauet utenfor Nansetgata 22 er også smalere enn fortauet i Kongegata, og trafikkmengden er stor av både gående og kjørende. Endelig avgjørelse på dette må imidlertid Statens vegvesen gi»

Det fremgår altså her at fortauet ved Nansetgata 22 er smalere enn fortauet i Kongegata.

Videre har ombudet gjennom den nevnte saken fra Kongegata 26, informasjon fra Statens vegvesen om de vurderinger som gjøres i slike saker. Brevet er svar på søknad om oppføring av rampe for rullestolbrukere, og konkluderer med at en slik rampe ikke tillates oppført. 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 ferdssone på fortau være 2,0 meter og fri for hindringer. Nåværende fortau har en fortausbredde (ferdssone 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, på bakgrunn av alle opplysningene som fremgår ovenfor, samt billedokumentasjon, finner ombudet i denne saken å kunne legge til grunn at Statens vegvesen heller ikke ved inngangspartiet til Jobzone i Nansetgata 25 ville tillate bygging av rampe på fortauet.

I tilfeller hvor rampe på fortauet ikke kan oppføres har ombudet videre merket seg at både kommunen og vegvesenet henviser virksomheten til å bygge om lokalet på egen grunn, for slik å ivareta universell utforming. Spørsmålet er etter dette om Jobzone etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens regler kan pålegges å bygge om inngangspartiet på egen grunn.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har i sin praksis lagt til grunn at fram

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.

På bakgrunn av den bildedokumentasjon som er fremlagt av klager i denne saken, finner ombudet at det vil kreve omfattende ombygning for å løse tilgjengeligheten i virksomhetens lokaler. Ombudet finner i dette tilfellet at det å bygge om lokalet på egen grunn ikke vil være iverksettelse av «enkle tiltak», og det er dermed ikke et tiltak som etter nåværende lovverk kan pålegges Jobzone.

Ombudet er på denne bakgrunn kommet til at en utbedring av inngangspartiet til Jobzone Larvik AS vil medføre en uforholdsmessig byrde for virksomheten, jf. dtl § 9 tredje ledd.

Selv om en fullstendig utbedring er en uforholdsmessig byrde for virksomheten i dette tilfellet, er Jobzone likevel ikke 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 har i denne sammenheng merket seg virksomhetens anførsler om at kommunen skal utføre arbeider med blant annet kloakknett, som vil kunne få betydning for inngangspartiet til Jobzone. Ombudet vil understreke at dersom det skal utføres arbeider i inngangspartiet til Nansetgaten 25 av andre årsaker, vil plikten til universell utforming kunne tilsi at tilgjengeligheten forbedres i forbindelse med dette. Ombudet vil oppfordre virksomheten til å holde kontakt med kommunen for å få informasjon om de planlagte arbeidene, for deretter å kunne vurdere muligheter for samarbeid om bedre tilgjengelighet til virksomhetens lokaler. Ombudet understreker viktigheten av at virksomheten gjør så mye som mulig for å sikre ikke-stigmatiserende og inkluderende løsninger, og påpeker at virksomheten plikter å arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming innenfor virksomheten, jf. dtl. § 9 første ledd.

Konklusjon

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