

Saknr: 10/1943

Lovanvendelse: Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9.

Hele uttalelsen datert: 07.04-2011:

## OMBUDETS UTTAELSE

### Sakens bakgrunn

Likestillings) og diskrimineringsombudet bygger på partenes skriftlige redegjørelser i sin fremstilling av sakens bakgrunn.

Saken gjelder tilgjengelighet til Olsvik barnehage i Bergen kommune. Barnehagen er relativt ny og ble etablert på det nåværende området i 2007. Bygget er over to etasjer og er satt sammen av brakker. Det er bygget rampe for tilkomst inn til bygget, men innvendig er det kun adkomst til annen etasje via trapper.

### Partenes syn på saken

I Klagen fremgår det at barnehagen er relativt ny, men likevel ikke tilgjengelig for personer med nedsatt bevegelsesevne. Bygget består av brakkeenheter som er stablet oppå hverandre i to etasjer. Den generelle aktiviteten foregår i annen etasje, som kun har adkomst via fire trappeoppganger. Bygget har ikke heis. Det fremgår videre at trappene og dørene generelt sett er smale, og i tillegg er det mange terskler og lite plass til å manøvrere rullestol.

Foreldre som sitter i rullestol og skal levere og hente barn i Olsvik barnehage er ikke i stand til å komme seg opp til barnehagens annen etasje.

Bergen kommune har redegjort for forholdene ved Olsvik barnehage. Kommunen viser innledningsvis til at Bergen bystyre har vedtatt "Tilgjengelighetsmelding for Bergen 2006". Denne setter krav til universell utforming av kommunens bygg og anlegg.

Kommunen viser til at Olsvik barnehage er et midlertidig bygg etablert i 2007, og anfører at de ivaretar universell utforming i alle nye skole og barnehageprosjekter i tråd med ny Plan) og bygningslov av 1. juli 2010. Olsvik barnehage er planlagt fjernet i løpet av 2011 og skal erstattes med et nytt permanent bygg.

Hoveddelen av barnehagen er i følge kommunen tilrettelagt for bevegelseshemmede, da det er bygget rampe for tilkomst inn til bygget. Det er tilgang til handikoptoalett i første etasje. Kommunen anfører videre at driften er tilrettelagt for at en av barnegruppene kan ha sine hovedaktiviteter i første etasje. I tillegg er alle garderobefasiliteter for barn i første etasje.

På grunn av at bygget er planlagt fjernet etter tre år, er det av samfunnsøkonomiske årsaker ikke bygget heis. Kommunen viser til at barnehagens administrasjon har tilrettelagt tilbudet på en god måte for at også familier med medlemmer som har nedsatt funksjonsevne kan ha nytte av barnehageoppholdet i Olsvik barnehage.

Etter anmodning fra ombudet har kommunen gitt nærmere redegjørelse for fordeling av aktiviteter mellom etasjene, henting og levering av barn, og den planlagte flyttingen. Kommunen har også fremlagt plantegninger av barnehagen.

Barnehagen har drift i to separate bygg som ligger like inntil hverandre. Hvert av byggene har to baser, en i første etasje og en i annen etasje, med felles inngang og garderobe i første etasje. Foreldre som har barn i en base i første etasje, vil kunne ha tilgjengelighet til både garderober og alle rom i barnas oppholdsareal. For foreldre som har barn i annen etasje, er tilgjengeligheten begrenset da bygget ikke har heis, men de har god tilgang til garderobeområdet i første etasje. Foreldre med nedsatt funksjonsevne som har barn i annen etasje, vil bli møtt i garderoben i første etasje hver dag dersom det er behov for det. Barn med nedsatt bevegelsesevne vil få tilbud om å tilhøre en base i første etasje.

Avslutningsvis viser kommunen til at det i forbindelse med flyttingen av Olsvik barnehage forventes å legges frem en utbyggingsplan for alle bydeler til politisk behandling i løpet av april 2011. Planen vil skissere tiltak for ivareta forventet økning i behov for nye plasser og avvikling av de permanente plassene i midlertidige bygg. Det vil gjennomføres tiltak i kommunen i 2011 og frem til 2015.

## 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, inkludert informasjons) og kommunikasjonsteknologi (IKT), slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig, jf § 9 annet ledd. Dette betyr at virksomhetens fasiliteter, som skal benyttes av allmennheten ( elever, foreldre osv ), 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
2. om virksomhetens funksjon er av offentlig art
3. nødvendige kostnader ved tilretteleggingen
4. virksomhetens ressurser
5. sikkerhetsmessige hensyn
6. 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

Olsvik barnehage 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 (*barn, foreldre eller andre*) på en slik måte at flest mulig, uavhengig av individuelle forutsetninger, har tilgang til virksomhetens tjenester og tilbud.

Når det gjelder skolebygg, er det uttalt i forarbeidene til diskriminerings) og tilgjengelighetsloven at hele bygningsmassen er å regne som rettet mot allmennheten (Innst. O. nr. 68 (2007)2008)). Dette gjelder i stor grad også for barnehage og førskole, som dermed vil ha plikt til å sikre universell utforming av hele bygningen.

### Er krav til universell utforming oppfylt?

Det ombudet skal ta stilling til er om de påklagede forhold, tilgjengelighet til barnehagens annen etasje, tilfredsstillende kravet til universell utforming.

Kommunen viser til at bygget også har tilkomst for personer med nedsatt bevegelsesevne, men erkjenner at tilgjengeligheten til barnas faste oppholdsareal i annen etasje er begrenset da bygget ikke har heis. Ombudet har i sin tidligere praksis lagt til grunn at bygninger hvor adkomsten bare er via trapper, er det i strid

med kravet til tilgjengelighet for flest mulig. Dermed er ikke Olsvik barnehage universelt utformet.

### Vil krav om universell utforming være uforholdsmessig?

Ombudet må deretter vurdere om Olsvik barnehage ved Bergen kommune har dokumentert at det foreligger omstendigheter som medfører at det vil være en uforholdsmessig byrde å sikre universell utforming av de påklagede forholdene. Det er virksomheten som har bevisbyrden for at det vil være en uforholdsmessig byrde å gjøre skolen universelt utformet.

Kommunen har vist til at Olsvik barnehage er et midlertidig bygg som skal erstattes av et permanent bygg, og dermed har kommunen ikke ansett det som samfunnsøkonomisk forsvarlig å bygge heis.

Lovgiver har bestemt at det ved uforholdsmessighetsvurderingen skal legges særlig vekt på virksomhetens ressurser. Skoler og barnehager utgjør sentrale og viktige institusjoner i samfunnet hvor det er veldig viktig at hensynet til tilgjengelighet for flest mulig ivaretas. Installering av en heis vil være et kostbart tiltak, og et tiltak i den størrelsesorden i et bygg som skal flyttes eller nedlegges vil fort kunne anses å være uforholdsmessig byrdefullt.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har i sin praksis lagt til grunn at bestemmelsen om universell utforming (dtl. § 9) må tolkes med forsiktighet når det gjelder universell utforming av bygninger, frem til det foreligger forskrifter etter dtl. § 10. I nemndas vedtak i sak 40/2010 fremkommer det at de tiltak som kan pålegges for eksisterende bygninger må være enkle tiltak, som må kunne oppfylles uten større økonomiske investeringer. I forbindelse med denne vurderingen viser nemnda blant annet til at tiltak som installering av heis ikke kan pålegges for eksisterende bygninger, *dersom* det utløser store kostnader for virksomheten.

Bygging av en heis i Olsvik barnehage må antas å kunne utløse store kostnader for virksomheten. Bygget består av brakker, og en eventuell heis må sannsynligvis plasseres på utsiden. Vurderingen og lovtolkningen i ovennevnte sak fra nemnda tilsier at et slikt tiltak lett vil kunne innebære en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Dette gjelder særlig tatt i betraktning av at virksomheten snart skal flytte.

Videre skal kommunen legge frem sin utbyggingsplan for alle bydeler til politisk behandling denne måned. Denne planen vil skissere tiltak som skal resultere i konkrete tiltak som etter en politisk beslutning skal iverksettes for blant annet å sikre universell utforming av barnehager i Bergen kommune. Disse tiltakene forventes gjennomført i 2011 og frem til 2015.

På bakgrunn av dette mener ombudet at det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig byrdefullt å sikre universell utforming av Olsvik barnehage. Ombudet oppfordrer imidlertid Bergen kommune i mellomtiden til å ha ekstra fokus på og i størst mulig grad legge til rette for at foreldre i rullestol får plass til sine barn i basen i første etasje, eller på andre måter kan hente og levere barn uten hindringer frem til den nye barnehagen åpner.

## Konklusjon

Ombudet konkluderer med at de påklagede forhold ved Olsvik barnehage i utgangspunktet er i strid med kravene til universell utforming. Imidlertid vil det på nåværende tidspunkt være uforholdsmessig byrdefullt for Bergen kommune å sikre universell utforming av barnehagen, og derfor anses disse forholdene ikke som diskriminering. Virksomheten er uansett forpliktet til å arbeide for best mulig tilgjengelighet til det fysiske miljøet i hovedløsninger rettet mot allmennheten.

07.04.2011

Sunniva Ørstavik  
likestillings) og diskrimineringsombud