



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Vår ref.

Deres ref.

Dato:

10/1795-8-MBA

01.06.2011

Skatteoppkreveren i Kongsberg kommune bryter ikke loven på nåværende tidspunkt

Ombudet fant at inngangspartiet til lokalene til Skatteoppkreveren ikke var tilgjengelige for bevegelseshemmede. Det var trappetrinn foran inngangen.

Ombudet kom likevel til at det vil være uforholdsmessig byrdefullt for Skatteoppkreveren å utbedre lokalene nå. Basert på tidligere saksbehandling av lignende saker vet ombudet at det ofte er svært kostbart å utbedre lokaler i eldre bygninger. Skatteoppkreveren hadde også lagt frem et kostnadsestimat for utbedring på 2-2,5 millioner kroner. Ombudet la også vekt på at det planlegges et nytt administrasjonsbygg for flere kommunale etater i byen, dette skal stå ferdig i 2014 etter planen. Det fantes også en mulighet for Skatteoppkreveren å ha møter i tilgjengelige lokaler på sykehjemmet i nærheten. På bakgrunn av en helhetsvurdering fant derfor ombudet at det vil være uforholdsmessig å utbedre lokalene nå.

Ombudet oppfordret likevel Skatteoppkreveren til å innføre midlertidige tiltak, som skilting om muligheten for møter på Sykehjemmet. Ombudet mener denne løsningen ikke er optimal, det beste ville vært dersom det var mulig for alle uavhengig av funksjonsevne å ta seg inn i Skatteoppkreverens. Dersom besøkende gjøres oppmerksom på at dette er en mulighet ved

skilting utenfor døren, er det likevel en løsning som vil kunne fungere inntil videre. Ombudet vil imidlertid understreke at dette er en konkret vurdering i denne aktuelle saken basert på en helhetsvurdering. I utgangspunktet mener vi møtelokaler i andre bygg, enn der virksomheten opprinnelig holder til, er en lite heldig løsning.

Saksnummer: 10/1795

Dato: 1. juni 2011.

Lov: DTL § 9.

UTTALELSE I KLAGESAK - SPØRSMÅL OM UNIVERSELL UTFORMING AV OFFENTLIG KONTOR

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til klage på manglende universell utforming av lokalene til Skatteoppkreverens kontoret i Kongsberg av 6. august 2011.

Det fremgår av klagen at Skatteoppkreverens kontorer ikke oppfyller kravet til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 fordi skatteoppkreveren har kontorer i andre etasje i et bygg hvor det ikke er heis. Det er også trapper ved hovedinngangen som gjør det umulig for rullestolbrukere å komme inn i bygget.

Ombudet har vurdert saken, og konkluderer med at Skatteoppkreveren gjennom manglende tilgjengelighet til Skatteoppkreverens kontorer, 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

Ombudet har mottatt klager på flere kommunale bygninger i Kongsberg kommune, herunder Skatteoppkreverens kontorer. Det er Skatteoppkreveren som er ansvarlig for at lokalene hvor virksomheten drives er i tråd med Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Kongsberg kommunale eiendom (KKE) har svart på vegne av Skatteoppkreveren. Ombudets vurdering er derfor basert på svaret fra Kongsberg kommunale Eiendom.

Skatteoppkreveren i Kongsberg og Numedal kommune leier kontorlokaler av KKE i kommunal bygningsmasse i Brennerigata ved Skavangertun sykehjem. Kontoret ligger i samme bygningsmasse som sykehjemmet, men det er ikke direkte forbindelseslinje til sykehjemmet. Det er ca 40 m fra Skatteoppkreverens lokaler til Sykehjemmet. Sykehjemmet ble bygget om i 2003 og er tilgjengelig for bevegelsehemmede. Skatteoppkreveren har kontorer i et bygg i andre etasje i bygget. Det finnes ikke heis i bygget, og det er problematisk for rullestolbrukere å komme inn i bygget grunnet trappen ved hovedinngangen.

I Klagen fremgår det at det er umulig for rullestolbrukere å komme seg inn i bygget grunnet trappen på fremsiden av bygget. Det er heller ikke heis i bygget, noe som gjør det umulig for rullestolbrukere å komme seg til Skatteoppkreverens lokale.

KKE viser i sin redegjørelse, på vegne av Skatteoppkreveren til at det stemmer at lokalet ikke er tilgjengelig for rullestolbrukere. Det vises imidlertid til at Skatteoppkreveren har anledning til å legge møter i sykehjemmets lokaler dersom det er behov for det. Sykehjemmet ligger i nærheten av Skatteoppkreveren, og skal være tilgjengelig for rullestolbrukere.

Det anføres at det vil være uforholdsmessig byrdefullt å gjøre lokalene til Skatteoppkreveren tilgjengelig for rullestolbrukere. Kommunestyret har ikke satt av midler til å gjøre de kommunale bygningene universelt utformet. Dersom Skatteoppkreverens kontorer skal gjøres universelt utformet må det investeres 2-2,5 millioner kroner. Tiltak på selve bygningen er avhengig av kommunal bevilgning. Det står fritt opp til Skatteoppkreveren å si opp leieavtalen og inngå avtale med andre steder som er tilgjengelige. KKE mener imidlertid det vil være økonomiske mest fordelaktig for kommunen å flytte virksomheten inn i planlagt nytt administrasjonsbygg i 2014.

Det vises også til at KKE har utarbeidet en handlingsplan over nødvendige tiltak på deres bygg. Dette arbeidet pågår og vil være ferdig i løpet av kort tid. Det samarbeides med Rådet for funksjonshemmede i denne forbindelse.

KKE har i budsjett og økonomiplanprosessen 2011-2014 gjentatt behovet for langt større midler enn de kommunestyret vedtok ved forrige budsjettbehandling. I forbindelse med forslag til budsjett- og økonomiplan 2011-2014 er det fremmet forslag om investeringsmidler for nytt administrasjonsbygg for Skatteoppkreveren, Barneverntjenesten m.fl. Rådmannen har foreslått et slikt bygg ferdigstilt i 2014. Bygget skal være tilgjengelig.

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 (kunder, reisende, pasienter 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 funksjonshemmede 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

Skatteoppkreveren 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 eller andre) på en slik måte at flest mulig, uavhengig av individuelle forutsetninger, har tilgang til virksomhetens tjenester og service. Plikten til universell utforming omfatter de delene av Skatteoppkreverens kontorer som brukes til publikumsmottak.

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 Skatteoppkreveren tilfredsstiller kravet til universell utforming. Her er det klaget på manglende heis i bygget, samt at hovedinngangen ikke er tilgjengelig. Det er således det som vil bli vurdert i det følgende.

Ombudet ser av fotografier som KKE har oversendt ombudet at hovedinngangspartiet til Skatteoppkreveren ikke er tilgjengelig. Det er en stor trapp foran inngangen. Dette gjør det umulig å komme inn til lokalene. Lokalene ligger også i 2 etasje i bygget, og det er ikke heis i bygget. Skatteoppkreveren har anført at det er mulig å holde møter på sykehjemmet, som

ligger i umiddelbar nærhet til Skatteoppkreveren, ved behov. Ombudet vil presisere at dette ikke fører til at Skatteoppkreveren går fri fra plikten til universell utforming. Skatteoppkreveren har en plikt til å ha universelt utformede lokaler, og det har de ikke her. Lokalene til Skatteoppkreveren er derfor ikke i tråd med plikten til universell utforming.

Vil krav om universell utforming være uforholdsmessig?

Ombudet må deretter vurdere om Skatteoppkreveren har dokumentert at det foreligger omstendigheter som medfører at det vil være en uforholdsmessig byrde å sikre universell utforming av inngangspartiet og heis i bygget. Det er Skatteoppkreveren som har bevisbyrden for at det vil være en uforholdsmessig byrde å gjøre Skatteoppkreveren universelt utformet.

En rekke momenter er relevante i den konkrete uforholdsmessighetsvurderingen. De viktigste av disse er de nødvendige kostnader ved tilretteleggingen, vernehensyn, virksomhetens ressurser og tilretteleggingens effekt for å bygge ned funksjonshemmende barrierer.

Det er helt klart at dersom lokalene til Skatteoppkreveren ble gjort tilgjengelige ville dette bedret situasjonen for mange med nedsatt bevegelsesevne i kommunen. Rullestolbrukere og andre ville hatt mulighet til å oppsøke Skatteoppkreveren på lik linje med andre. Effekten av et slikt tiltak vil derfor være stor.

Ombudet viser imidlertid til at Likestillings - og diskrimineringsnemnda i sin praksis har 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.

Det er på det rene at det vil bli svært kostbart å utbedre de eldre lokalene til Skatteoppkreveren. Ombudet ser av fotografier som KKE har oversendt at det vil kreve omfattende ombygning av inngangspartiet å gjøre lokalet tilgjengelig fordi trappen er såpass bratt. Ombudet vet også basert på lignende klagesaker til nå, at installering av heis i et eldre bygg ofte er svært dyrt, og vil kreve vesentlig arbeid. Skatteoppkreveren har lagt frem et kostnadsestimat på 2-2,5 millioner kroner for å gjøre lokalene tilgjengelig. Ombudet har ikke grunn til å tro at dette kostnadsestimatet ikke stemmer.

Det foreligger også konkrete planer om et nytt universelt utformet administrasjonsbygg i kommunen, som etter planen skal stå ferdig i 2014. Utbedring av de eksisterende lokalene vil dermed ha mindre effekt fordi Skatteoppkreveren etter planen uansett vil flytte til lokaler i det nye administrasjonsbygget i 2014. På bakgrunn av dette, og at rullestolbrukere og andre med nedsatt bevegelsesevne faktisk kan avtale møter med Skatteoppkreveren i lokaler på sykehjemmet, finner ombudet at det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig byrdefullt for Skatteoppkreveren å utbedre de eksisterende lokalene i Brennerigata.

Konklusjon

Ombudet konkluderer med at de påklagede forhold hos Skatteoppkreveren er i strid med kravene til universell utforming, men fordi det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig byrdefullt for Skatteoppkreveren å sikre universell utforming anses imidlertid ikke disse forholdene som diskriminering. Virksomheten er uansett forpliktet til å arbeide for best mulig tilgjengelighet til det fysiske miljøet i hovedløsninger rettet mot allmennheten.

Ombudet oppfordrer Skatteoppkreveren og KKE til å gjøre folk oppmerksom på at folk som ikke har tilgang til lokalene i Brennerigata kan avtale møter med Skatteoppkreveren på lokaler på Sykehjemmet, som er tilgjengelig for personer med nedsatt bevegelsesevne. Ombudet er av den oppfatning at dette ikke er en optimal løsning, men slik situasjonen er med lokalene nå bør kunder og andre gjøres oppmerksom på dette. Dette kan gjøres på nettsidene, og ved å gi informasjon om dette på telefonsvareren til Skatteoppkreveren. Det bør også settes opp et skilt med stor skrift på døren til Skatteoppkreveren, hvor besøkende gjøres oppmerksom på dette.

KKE har også redegjort for at Skatteoppkreveren har mulighet til å skifte til lokaler som er tilgjengelige. Dersom det finnes ledige lokaler i kommunen som er tilgjengelige for rullestolbrukere, oppfordrer ombudet Skatteoppkreveren til å flytte til disse lokalene. Selv om et nytt administrasjonsbygg er under planlegging, er det fortsatt 2, 5 år til dette etter planen skal stå ferdig.

Ombudet ber om tilbakemelding fra Skatteoppkreveren på om det er aktuelt å skifte til tilgjengelige lokaler. Vi ber også om en generell tilbake melding fra Skatteoppkreveren på ombudets uttalelse. Vi ber om svar innen **2. juli 2011**.