

Vår ref.

Deres ref.

Dato:

10/1378-8-MBA

01.06.2011

---

## **Kongsberg kommune bryter ikke loven på nåværende tidspunkt**

Ombudet fikk inn klage på inngangspartiene til flere kommunale bygninger i Kongsberg kommune. Dette var bygningen hvor Kongsberg kommunale eiendom holder til, samt lokalene til Barnevernstjenesten i byen. Ombudet fant at inngangspartiene til begge lokalene ikke var tilgjengelige. Det var trapper opp til begge lokalene, og derfor umulig for rullestolbrukere å ta seg inn i lokalene på egenhånd. For barneverntjenesten var det laget en egen inngang for rullestolbrukere. Ombudet la til grunn at dette ikke er nok til å tilfredsstille kravet i DTL § 9 da dette ikke er en inkluderende løsning.

Ombudet fant likevel at det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig byrdefullt for kommunen å utbedre inngangspartiene til de to lokalene. Ombudet la vekt på at kommunen har planer om å bygge et nytt administrasjonsbygg, som planlegges ferdigstilt i 2014. Dette er også verneverdige bygg som det vil være kostbart å utbedre. Ombudet oppfordret likevel kommunen til å vurdere midlertidige tiltak som bedre skilting, alternative tilgjengelige møtelokaler, eller å vurdere å flytte til tilgjengelige lokaler permanent. Ombudet understreket også at selv om det vil bli vanskelig å utbedre lokalene på nåværende tidspunkt har kommunen fortsatt en plikt til å kontinuerlig vurdere om det er mulig å utbedre lokalene.

**Saksnummer: 10/1378**

**Dato: 1.juni 2011.**

**Lov: DTL § 9.**

## **UTTALELSE I KLAGESAK - SPØRSMÅL OM UNIVERSELL UTFORMING AV BARNEVERTJENESTEN OG KONGSBERG KOMMUNALE EIENDOM**

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til klage på manglende universell utforming av lokalene til barneverntjenesten til Kongsberg kommune og Kongsberg kommunale eiendom av 6. august 2010. Skatteoppkreveren i kommunen var også klaget inn for ombudet, men dette er blitt vurdert i en egen sak.

Det fremgår av klagen at lokalene til barneverntjenesten i kommunen (Chr IVs gate 10) og lokalene til Kongsberg kommunale eiendom (KKE) (Kirkegata 4) ikke oppfyller kravet til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 fordi kontorene ikke er tilgjengelig for personer med nedsatt bevegelsesevne.

Ombudet har vurdert saken, og konkluderer med at Barneverntjenesten og Kongsberg kommunale eiendom gjennom manglende tilgjengelighet til de to kontorene, 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. Opprinnelig var det kun lokalene til Skatteoppkreveren og KKE som var klaget inn for ombudet. Underveis i saksbehandlingen ble det imidlertid et tema at heller ikke lokalene hvor Barneverntjenesten drives fra er tilgjengelige.

Her er det lokalene til Barneverntjenesten og lokalene til Kongsberg kommunale eiendom (KKE) som skal vurderes. Lokalene til Skatteoppkreveren er vurdert i en egen sak.

Barneverntjenesten i kommunen 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 seg selv og på vegne av Barneverntjenesten i kommunen. Ombudets vurdering er derfor basert på svaret fra Kongsberg kommunale Eiendom.

Lokalene til Barneverntjenesten er i Chr IVs gate 10. Arealene leies inn fra privat eier. Hovedinngangen til lokalene består av en trapp med tre trappetrinn på hver side. Det er etablert en inngang til lokalene med en metallrampe fra gårds plass.

Kongsberg kommunale Eiendom (KKE) driver blant annet med tildeling av leiligheter for funksjonshemmede. Virksomheten har kontorer i en verneverdig tømmerbygning som ble bygget etter bybrannen i 1810. Bygget er i to etasjer og har ikke heis. Det er ikke tilrettelagt for bevegelseshemmede i første etasje.

I Klagen fremgår det at det ikke er mulig å komme seg inn til Barneverntjenesten eller KKE sine lokaler dersom en er rullestolbruker. For lokalene til barnverntjenesten vises det til at en skal være mer enn lokalkjent for å finne den rampen som er lagt ut fra gårds plassen.

KKE har anført:

### **Barneverntjenesten (Chr IVs gt 10):**

I dag har ikke kommunen annet tilbud til virksomheten. Det vil være en stor utfordring å tilrettelegge dagens hovedinngang til Barneverntjenesten fordi det er liten plass til å etablere tilfredsstillende rampe mot fortau og veg. Dette er et verneverdig eldre bygg som det ikke kan gjøres store fasademessige grep på. Det vises til at det er lagt ut en metall rampe ved bakre inngang. Det anføres også at virksomheten kan avtale møter i andre nærliggende offentlige lokaler. Rådhuset ligger i en avstand på ca 150 m og Nansens gate ca 75 m.

KKE viser også til at kommunestyret ikke har satt av midler til å gjøre de kommunale bygningene universelt utformet.

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 vil da være universelt utformet. KKE viser til at det vil være mest fordelaktig økonomisk å flytte virksomheten inn i planlagt nytt administrasjonsbygg når dette kan stå ferdig i 2014.

#### **Lokalene til KKE (Kirkegata 4):**

KKE erkjenner at lokalene ikke er tilgjengelige fordi inngangspartiet har trapper, og det ikke er heis i bygget. Det anføres at Kirkegata 4 er en verneverdig tømmerbygning som ble bygget etter bybrannen i 1810. KKE viser til at det skal større grep til for å bedre tilgjengeligheten i bygget. Høyden på etasjeplan i forhold til gatenivå og liten avstand til veg gjør det vanskelig å etablere trinnløs adkomst i hovedplan.

KKE anfører at det kan være mulig å innlemme bygningen i planene for det nye administrasjonsbygget og skaffe tilfredsstillende adkomst og tilgjengelighet via et nybygg. Dette skal utredes nærmere når planlegging av nybygg starter. KKE viser avslutningsvis til at det vil være mest økonomisk fordelaktig for kommunen å flytte virksomheten inn i planlagt nytt administrasjonsbygg når dette kan stå ferdig i 2014.

Kommunestyret vedtok i forbindelse med handlingsplan for 2011-2014 å avsette midler som muliggjør realisering av et nytt administrasjonsbygg i 2014. Dette vil være mer hensiktsmessige lokaler for barneverntjenesten og KKE.

## 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 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

Både barneverntjenesten og KKE er virksomheter 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 kontorene som brukes til publikumsmottak.

### Barneverntjenesten (Chr IVs gate 10):

#### *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 Barneverntjenesten tilfredsstillende oppfyller kravet til universell utforming. Her er det klaget på at hovedinngangen ikke er tilgjengelig. Det er således det som vil bli vurdert i det følgende.

Kommunen har erkjent at hovedinngangen ikke er tilgjengelig for rullestolbrukere. Kommunen viser likevel til at det er lagt ut en rampe fra gårdsrom som sikrer tilgjengelighet til lokalene. Til dette vil ombudet understreke at dette ikke er nok. Plikten til universell utforming innebærer at det skal etableres en inkluderende løsning. Lovens krav er at det er hovedløsningen som skal tilrettelegges. Det betyr at alternative innganger gjennom gårdsrom og bakinnganger, er i strid med loven. Ombudet har også sett fotografier av rampen som er etablert fra gårdsrommet, og mener denne ser for bratt ut. Følgelig er lokalene til Barneverntjenesten ikke universelt utformet.

### *Vil krav om universell utforming være uforholdsmessig?*

Ombudet må deretter vurdere om Barneverntjenesten har dokumentert at det foreligger omstendigheter som medfører at det vil være en uforholdsmessig byrde å sikre universell utforming av inngangspartiet. Det er Barneverntjenesten som har bevisbyrden for at det vil være en uforholdsmessig byrde å gjøre Barneverntjenesten 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 Barneverntjenesten ble gjort tilgjengelige ville dette bedret situasjonen for mange med nedsatt bevegelsesevne i kommunen. Rullestolbrukere og andre ville hatt mulighet til å oppsøke kontoret 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.

Ombudet ser av fotografier som KKE har oversendt at det vil kreve omfattende ombygning av inngangspartiet for å gjøre lokalet tilgjengelig, fordi trappen utenfor hovedinngangen er ganske bratt. Dette vil medføre store kostnader for virksomheten. KKE har også vist til at bygget er et eldre verneverdig bygg. Det er derfor uklart hvor store inngrep i fasaden som faktisk kan gjøres her uten at det forringer det verneverdige ved bygget. Selv om det var mulig å gjøre noen inngrep i fasaden legger ombudet uansett vekt på at det foreligger 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 Barneverntjenesten, slik ombudet forstår det etter planen vil flytte til lokaler i det nye administrasjonsbygget i 2014. Ombudet legger også vekt på at rullestolbrukere og andre med nedsatt funksjonsevne faktisk, har tilgang til bygget ved å bruke rampen som er installert fra gårds plass. Selv om rampen ser noe bratt ut, vurderer ombudet det som at rullestolbrukere vil ha mulighet til å bruke denne. Besøkende til Barneverntjenesten vil også ha mulighet til å avtale møter i andre lokaler i umiddelbar nærhet. Rådhuset ligger i en avstand på ca 150 m og Nansens gate ca 75 m.

Ombudet finner derfor at det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig byrdefullt for Barneverntjenesten å utbedre de eksisterende lokalene.

#### **KKE (Lokalene i Kirkegata 4):**

Ombudet ser av fotografier som KKE har oversendt ombudet at hovedinngangspartiet til lokalet ikke er tilgjengelig. Det er en stor trapp foran inngangen. Det er heller ikke installert heis i bygget. Det er ikke mulig for rullestolbrukere å ta seg inn i lokalene alene. Følgelig er lokalene ikke universelt utformet.

#### **Vil krav om universell utforming være uforholdsmessig?**

Det er helt klart at dersom lokalene til KKE ble gjort tilgjengelige også for bevegelseshemmede ville dette bedret situasjonen for mange med nedsatt bevegelsesevne i kommunen. Rullestolbrukere og andre ville hatt mulighet til å oppsøke kontoret på lik linje med andre. Effekten av et slikt tiltak vil derfor være stor. Dette særlig med tanke på at KKE blant annet har med tildeling av boliger til funksjonshemmede. Det er svært viktig at lokalene da er tilgjengelige uavhengig av nedsatt funksjonsevne.

Også her vil det imidlertid kreve omfattende ombygging av inngangspartiet for å gjøre det tilgjengelig for rullestolbrukere. Det er heller ikke heis i bygget. Ombudet vet basert på behandling av tidligere saker at installering av heis medfører store kostnader. Her er det også snakk om et verneverdig bygg, noe som gjør et utbedringsarbeid ekstra vanskelig. Det er uklart for ombudet om det i det hele tatt kan gjøres utbedringer på det verneverdige bygget.

Det foreligger også planer om et nytt universelt utformet administrasjonsbygg i kommunen, som etter planen skal stå ferdig i 2014. KKE har redegjort for at det kan være mulig å innlemme bygningen i planene for det nye administrasjonsbygget og skaffe tilfredsstillende adkomst via et nybygg. Dette skal utredes nærmere. Selv om det er uheldig at KKE ikke har tilgjengelige kontorer, mener ombudet at det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig



inngripende å bygge om lokalene i Kirkegata. Det avgjørende for ombudets vurdering er at det her er tale om et eldre og verneverdig bygg, samt at kostnadene for arbeid vil bli svært høye.

Ombudet oppfordrer imidlertid KKE til å flytte til lokaler som er tilgjengelige uavhengig av nedsatt funksjonsevne. Ombudet er kjent med at KKE nylig har flyttet til de eksisterende lokalene som ikke er tilgjengelige for rullestolbrukere. Ombudet vil ha tilbakemelding fra KKE på om det kan være aktuelt å flytte til tilgjengelige lokaler, eventuelt at rullestolbrukere og andre med nedsatt funksjonsevne kan avtale møter i tilgjengelige kontorer i nærheten.

## Konklusjon

Ombudet konkluderer med at de påklagede forhold hos Barneverntjenesten og KKE er i strid med kravene til universell utforming, men fordi det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig byrdefullt for begge virksomhetene 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.

### Forslag til midlertidige tiltak som kan bedre tilgjengeligheten:

#### *Barneverntjenesten:*

Ombudet oppfordrer Barneverntjenesten til å gjennomføre noen enkle midlertidige tiltak frem til virksomheten kan flytte inn i nytt tilgjengelig administrasjonsbygg i 2014. Ombudet mener for det første besøkende til Barneverntjenesten bør gjøres oppmerksom på at det finnes en alternativ inngang med rampe i bakgården. Dette kan gjøres ved at det settes opp et tydelig skilt med veibeskrivelse ved hovedinngangsdøren. Besøkende til Barneverntjenesten bør også gjøres bedre oppmerksom på at det er mulig å avtale møter i andre tilgjengelige lokaler i nærheten, som Rådhuset og lokaler i Nansens gate.

#### *KKE:*

Ombudet mener KKE bør vurdere å flytte til andre tilgjengelige lokaler dersom dette er mulig. Dersom dette ikke lar seg gjøre bør KKE finne alternative lokaler, hvor det kan avholdes møter

med personer med nedsatt funksjonsevne ved behov. Kunder og besøkende bør gjøres oppmerksom på at dette er en mulighet. Slik informasjon kan legges ut på nettsidene eller på KKE sin telefontjeneste.

Ombudet ber om tilbakemelding fra Barneverntjenesten i Kongsberg og KKE innen **2. juli 2011**.

01.06.2011

Sunniva Ørstavik

likestillings- og diskrimineringsombud

