



Likestillings- og  
diskrimineringsombudet

Vår ref.:

11/291- 9-

Dato:

07.01.2013

## **Trondheim kommune bryter ikke loven**

Ombudet vurderte nærmere Trondheim kommune sin praksis og tiltak for vintervedlikehold av de kommunale veiene etter snøfall, og kom til at kommunen ikke bryter plikten til å sikre universell utforming.

Trondheim kommune har gjennomført en rekke tiltak for vinteren 2012/ 2013 som skal sikre bedre tilgjengelighet også for personer med nedsatt bevegelsesevne.

Saksnummer: 11/291

Lovanvendelse: Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9

Hele uttalelsen, datert 21.12.2012

## **OMBUDETS UTTALELSE**

### **Sakens bakgrunn**

Saken gjelder klage på manglende vintervedlikehold og snørydding i Trondheim by, og spørsmål om kommunens plikt til å sikre universell utforming jf. diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Ombudets uttalelse bygger på partenes skriftlige redegjørelse i saken.

### **Partenes syn på saken**

#### **Trondheim og omegn senior Høyre:**

Trondheim og omegn senior Høyre viser til at det i lang tid har vært debatt om vintervedlikeholdet i Trondheim, både på det politiske plan og i pressen. Senior Høyre hevder at det er store issvuller overalt på fortau, gater og holdeplasser. Dette gjør det vanskelig å komme frem om vinteren, og rammer særlig de som er dårlig til bens, de som bruker rullator og rullestolbrukere.

Senior Høyre viser videre til bestemmelsene om universell utforming i bygningsloven innebærer at det også stilles krav til vintervedlikehold slik at enkelte grupper ikke diskrimineres og får begrenset sin bevegelsesfrihet. De mener at loven blir brutt hver dag i Trondheim, både av myndighetene og private huseiere.

Videre mener Senior Høyre at kommunen må rydde snø når det har falt 5 centimeter snø og ikke vente til nåværende tiltaksgrense på 8 centimeter. Jo lengre snøen blir liggende, desto større sjanser for at snøen omdannes til issvuller som tar lang tid før de smelter.

#### **Trondheim kommune:**

Trondheim kommune påpeker innledningsvis at forvaltningsansvaret for riks- og fylkesveier ligger hos Statens vegvesen, og de vil følgelig kun gjøre rede for de kommunale veiene. Kommunen anfører at de primært har et vinterdriftsansvar knyttet til kjørebanen. Vinterdriftsansvaret for fortau og gang-/ sykkelveier er i henhold til "Politivedtekt for Trondheim kommune" pålagt eier av tilstøtende eiendom. Disse vedtektene sier ikke noe om standard på, eller krav til brøyting eller strøing. Kommunen viser til at de har en ordning hvor kommunen iligger miljøgebyrer ved overtredelse av bestemmelsene i politivedtektene.

Kommunen erkjenner at klagers beskrivelse samsvarer med den opplevelsen mange i Trondheim har av situasjonen, noe som en brukerundersøkelse om brøyting av fortau og gangveier (vinteren 2010/ 2011) bekrefter, da resultatet ble 30 indekspoeng på en tilfredshetskala på 1 - 100. Kommunen mener at dette ikke er tilfredsstillende.

Mer konkret om tiltaksgrensen for snørydding, mener kommunen at det blir galt å si at det er vedtatt at det ikke skal brøytes før det har kommet 8 centimeter snø. I praksis skjer utkallingen vanligvis om natten når det er registrert 8 centimeter på definerte punkter. Da kan det andre steder i byen være over eller under 8 centimeter. Ved full utkalling er det 90 brøyteruter som aktiveres. Ellers foregår brøyting, også ved mindre snøfall, strøing og etterrydding på dagtid med kommunens egne ansatte uten ordinær utkalling. Når det gjelder bussholdeplasser, så skal disse brøytes og strøs med samme standard som tilhørende kjørevei. Disse prioriteres etter avtale med busselskapene.

I sin redegjørelse viser kommunen videre til tiltak og prosjekter som har vært iverksatt eller forsøkes gjennomført for å bedre vintervedlikeholdet og tilgjengelighet.

For det første anfører kommunen at de har siste tre år hatt et spleiselag med Statens Vegvesen og Sør-Trøndelag fylke hvor tre millioner kroner er benyttet til å etablere en bedre vinterstandard på hoved sykkelrutene i byen. Disse rutene omfatter fortau-, gang-/sykkelveier og delvis bolig-gater, og antas derfor å være av de mest benyttede for bevegelseshemmede. I budsjettet for 2012 er det iverksatt tiltak om at det på utvalgte fortausruter i Midtbyen skal brøytes og bli strødd etter en høyere standard.

For det andre viser Trondheim kommune til politisk ønske og vilje i kommunen om å ivareta personer med nedsatt bevegelsesevne bedre. Å senke utkallingskriteriet ved brøyting fra 8 til 5 centimeter er allerede bragt på banen og behandlet i formannskapet 17. august 2011. Kommunen mener at en slik endring kan medføre merkostnader som ikke er helt klare og derfor er ikke tiltaket gjennomført i fullskala foreløpig. Kommunen har i vinteren 2011/ 2012 hatt møter med SINTEF med sikte på å få gjennomført et prøveprosjekt med 5 centimeter som generelt utkallingskriterium for å kartlegge de økonomiske og tekniske sidene ved en slik endring. Prosjektet starter innværende vinter og rådmannen ønsker å avvente resultatene fra prøveprosjektet før endringen eventuelt innarbeides som en fast standard.

For det tredje er det i Økonomiplanen for perioden 2012 - 2015 satt opp 11 hovedmål. Et av disse er omfang og kvalitet på tekniske tjenester bidrar til at eldre og de som er dårlig til bens kan ferdes trygt og bo lenge i sine hjem, dette er budsjettert med 300.000 kroner.

## **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 offentlige virksomheters plikt til å sikre universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 9.

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.

Som rettslig utgangspunkt følger det av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 at:

*«offentlig og privat virksomhet rettet mot allmennheten har plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon så langt det ikke medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten».*

Vinterdrift er også omfattet av plikten, men det vil kunne være uforholdsmessig at alle areal alltid skal være ryddet. Dette følger av Rundskriv om universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven s. 28.

## **Ombudets vurdering**

Ombudet vil innledningsvis påpeke at ombudet i sin vurdering ikke vil gå nærmere inn på private huseieres plikt til å rydde snø og strø fortauer som tilstøter deres eiendommer. Ombudet vil vurdere nærmere Trondheim kommune sitt ansvar for vintervedlikehold av gater, herunder bussholdeplasser og hoved sykkelrutene i byen som omfatter fortau-, gang-/sykkelveier og delvis bolig-gater.

Trondheim kommune er en offentlig virksomhet som har plikt til å sikre at hovedløsninger i virksomheten er universelt utforma etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9. Veiene i kommunen er en slik hovedløsning. Kommunen skal legge til rette de delene av virksomheten som blir brukt av allmennheten (befolkningen i en kommune, kunder eller andre) på ein slik måte at flest mulig, uavhengig av egne forutsetninger, kan bruke lokale, offentlige plassar, gater osv. Plikten til universell utforming omfattar helt klart å gjøre offentlige gater og veier tilgjengelige, også om vinteren, når det er snø. Dette følger av forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, jf Ot.prp. nr 44 (2007-2008) s. 127. Om vinteren vil tilgang til gater og veier også omfatte snøbrøyting.

## **Er Trondheim kommune sin praksis for snøbrøyting i strid med plikten til universell utforming?**

Ombudet er av den oppfatning at utgangspunktet for universell utforming må være at offentlige myndigheters retningslinjer krever at en rydder snø i en slik grad at det er mulig å ta seg fram på gatene og fortauene, uavhengig av nedsett funksjonsevne. Kravet til universell utforming er oppfylt når flest mulig kan ta seg fram på fortauene uten hjelp fra andre, og brøyting som ikke medfører kostnader som er uforholdsmessig for den som har plikt til å rydde bort snøen.

Denne saken gjelder gater og fortau i kommunen hvor brøytingen starter ved 8 centimeter snø. Selv om det ikke finnes noen fast grense for når det skal brøytes er ombudet av den oppfatning at det vil være vanskelig for mange rullestolbrukere å komme seg frem når det blir 8 centimeter snø før kommunen starter brøytingen i disse områdene. Dette er noe som Trondheim kommune selv også erkjenner under blant annet henvisning til brukertilfredshet undersøkelsen.

I denne saken har Trondheim kommune allerede gjennomført en rekke tiltak for å bedre tilgjengelighet og sikre fremkommelighet for rullestolbrukere og andre som er dårlig til bens i Trondheim by. Kommunen har de siste tre år blant annet i samarbeid med Statens vegvesen og Sør-Trøndelag fylke etablert en bedre standard for vintervedlikehold på fortau, gang-/sykkelveier, og noen bolig-gater, slik at steder som antas å være mest benyttet av personer med nedsatt bevegelsesevne dekkes.

Videre har kommunen i budsjettet for 2012 tatt inn føring om at utvalgte fortausruter i Midtbyen skal bli brøytet og strødd etter en høyere standard. Kommunen har også igangsatt et prøveprosjekt denne vinteren hvor 5 centimeter snøfall er det generelle utkallingskriterium for snøbrøyting. Dette prosjektet gjelder også snøbrøyting på holdeplasser. Kommunen skal i denne perioden kartlegge de økonomiske og tekniske sidene ved en slik endring før Rådmannen eventuelt innfører dette som en fast standard.

Ombudet mener at det er meget positivt at Trondheim kommune har vist vilje til å tilrettelegge og gjennomført tiltak for at enkelte grupper i befolkningen ikke får begrenset sin bevegelsesfrihet. Ombudet vil imidlertid påpeke at det med hjemmel i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ikke kan pålegges en minimum tiltaksgrense for snøfall før brøyting må iverksettes, men en tiltaksgrense på 5 centimeter snø, vil sikre bedre tilgjengelighet for rullestolbrukere og være i tråd med standarden universell utforming.

Hvilken tiltaksgrense en kommune skal sette for snøbrøytingen vil avhenge av kostnadene tilknyttet dette. Det følger blant annet av forarbeidene til loven at:

*«... Det er ikke utelukkende generelle kostnader knyttet til etablering, drift og vedlikehold som skal vektlegges i uforholdsmessighetsvurderingen. Også ekstraordinære kostnader eller kostnader som for eksempel er sesongavhengige, skal tas i betraktning. Ekstraordinære utgifter til drift og vedlikehold, for eksempel om vinteren, skal vektlegges.»*, jf. ot.prp. nr. 44 (2007-2008) s. 145.

Ombudet mener at Trondheim kommune ved gjennomføring av dette prosjektet og de andre tiltakene for nevnt overfor, oppfyller sin plikt til å sikre universell utforming i forbindelse med vintervedlikehold.

Dersom Trondheim kommune etter denne vinteren skulle komme til at dette prøveprosjektet likevel ikke kan innarbeides som en fast standard, eller dersom det skulle komme inn en ny klage, så kan ombudet foreta en ny vurdering eller omgjøre sin uttalelse.

## **Konklusjon**

Likestillings- og diskrimineringsombudet har kommet til at Trondheim kommune gjennom sin praktisering av snørydding, herunder de gjennomførte tiltak og prøveprosjekt, ikke bryter plikten til universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9.

Oslo, 21.12.2012

Sunniva Ørstavik

likestillings- og diskrimineringsombud