



Likestillings- og
diskrimineringsombudet

Akershus fylkeskommune

Postboks 1200 Sentrum

0107 OSLO

Vår ref.

10/1686-7-AKH

Deres ref.

2009/9211-4 SEN 614/ A40

Dato:

28.07.2011

UTTALELSE I KLAGESAK - SPØRSMÅL OM MANGLENDE UNIVERSELL UTFORMING AV VIDEREGÅENDE SKOLER

Likestillings- og diskrimineringsombudet viser til klage på videregående skolene Eikeli og Stabekk av 20. september 2010.

Det fremgår av klagen at skolene ikke oppfyller kravet til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 fordi skolene mangler heis og ikke har toalettfasiliteter som er tilgjengelig for personer med nedsatt bevegelsesevne.

Ombudet har vurdert saken, og konkluderer med at videregående skolene Eikeli og Stabekk, gjennom manglende tilgjengelighet til skolens bygninger og rom, 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.

Med vennlig hilsen

Arshad Khan

fungerende avdelingsleder

Vedlegg: 1. Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse av 28.07.2011
2. Orientering om at uttalelsen kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda

OMBUDETS UTTALELSE

Sakens bakgrunn

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

Saken gjelder tilgjengelighet til videregående skolene Eikeli og Stabekk i Bærum. Eikeli vgs. har opplæringstilbud innenfor utdanningsprogrammene Studiespesialisering (ST) og Service og Samferdsel (SS). På vg2-nivå har Eikeli også tilbud om Reiseliv og Salg. Stabekk vgs. har opplæringstilbud innenfor utdanningsprogrammene Studiespesialisering (ST) og Naturbruk (NA). På vg2-nivå NA har skolen også tilbudet Landbruk og gartneri.

Partenes syn på saken

I Klagen fremgår det at begge skolene mangler heis, og adkomsten til toalettene kun er via trapper, dermed er ikke skolene tilgjengelige for personer med nedsatt bevegelsesevne, herunder rullestolbrukere.

Akershus fylkeskommune har redegjort for forholdene ved videregående skolene Eikeli og Stabekk. Innledningsvis viser fylkeskommunen til at de har bygget fire nye videregående skoler og utvidet en rekke andre for å kunne håndtere økningen i elevtallet fram 2010.

På grunn av disse store investeringene har fylkeskommunen et stort etterslep på rehabilitering. Fylkeskommunen har i de senere år lagt fram prioriteringer om disse midlene som en politisk sak sammen med Økonomiplanen. Per i dag er midlene fram til og med 2013 bundet opp i igangsatte prosjekter, hvorav mye går til utbedring av inneklime.

Videre anføres at det er utarbeidet investerings- og rehabiliteringsplan (IRP) for både Eikeli og Stabekk, hvor skolebyggenes tilstand er kartlagt. I IRP er det også utredet løsninger for universell utforming med heiser og ramper i begge skoler. Begge skolene har ulike grader av nivåforskjeller og løsningene vil for begge skolene kreve store inngrep i bygningene, noe som vil medføre store kostnader.

I skolenes IRP fra 2007 og 2008, som ble lagt frem for Fylkestinget i Akershus ble det i sak 65/07 og sak 78/08 skissert løsninger for universell utforming av skoleanlegget på Eikeli og Stabekk. Løsningene i disse planene innebærer blant annet nybygg med heis, ombygginger, innplassering av ramper, trappeheiser og løftebord.

I forbindelse med disse planene har det også blitt utarbeidet kalkyle for de skisserte løsningene. Kostnadsoverslag for universell utforming av eksisterende bygg som selvstendig tiltak er ifølge fylkeskommunen ikke utarbeidet. For Eikeli vil imidlertid en heis som kan gi adgang til innganger over fire plan nødvendigvis måtte plasseres i et nybygg. Et slikt nybygg må plasseres der skolen i dag har parkeringsplasser. Ifølge planen arbeides det derfor fremdeles med å finne andre ombyggingstiltak ved Eikeli, slik at eventuelle bygningsmessige tiltak ikke gjør det nødvendig med et kostbart tiltak som å flytte parkeringsplassene under bakkenivå.

For å sikre universell utforming av Stabekk vgs. vil skolen miste et klasserom i hver etasje, og skolens kapasitet vil derfor bli vesentlig redusert. IRP skisserer et tilbygg i skolegården for å kompensere for tapt areal. For å opprettholde opplæringstilbudet frem til fylkeskommunen kan finansiere en utbygging av skolen, har tiltak for universell utforming av bygget blitt utsatt.

I redegjørelsen viser fylkeskommunen også til at tiltak for å bedre tilgjengeligheten ved skolene har blitt utsatt, fordi det finnes tilsvarende opplæringstilbud på andre universelt utformede skoler i fylkeskommunen.

En rekke videregående skoler i Bærum tilbyr undervisning i ST-fag som ved Eikeli. Det anføres videre at disse skolene ligger nær hverandre og at de aller fleste nå er universelt utformet.

NA fagene ved Stabekk vgs. har sin praktiske undervisning i naturbruk på Øverland gård i Bærum. Her er toaletter og teorirom tilgjengelige for rullestol. På skolen har disse fagene klasserom og tilgang til toalett på ett plan i underetasjen hvor det er mulig å komme til med rullestol.

Fylkeskommunen påpeker avslutningsvis at det ikke er en selvfølge at alle vg2-studietilbud finnes i hver region/ fylke, og mange vg2 elever må derfor akseptere noe reisevei.

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

Videregående skolene Eikeli og Stabekk er virksomheter som har plikt til å sikre at virksomhetenes hovedløsninger er universelt utformet etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens § 9. Virksomhetene har derfor plikt til å tilrettelegge de deler av virksomhetenes fysiske miljø som benyttes av allmennheten (*elever, foreldre eller andre*) på en slik måte at flest mulig, uavhengig av individuelle forutsetninger, har tilgang til virksomhetenes tjenester og tilbud.

Når det gjelder skolebygg er det også uttalt i forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven at hele bygningsmassen er å regne som rettet mot allmennheten (Innst.O. nr. 68 (2007-2008)). En skole har derfor plikt til å sikre universell utforming av hele bygningen.

Er krav til universell utforming oppfylt?

Ombudet tar ikke stilling til om skolen som sådan er universelt utformet. Det ombudet skal ta stilling til er om de påklagede forhold, manglende heis og adkomst til toaletter, hos skolene tilfredsstiller kravet til universell utforming.

I denne saken har Akershus kommune erkjent at videregående skolene Eikeli og Stabekk ikke tilfredsstillende kravene til universell utforming. Ombudet har også i sin tidligere praksis, blant annet i klagesak 10/1947, lagt til grunn at bygninger hvor adkomsten bare er via trapper, er i strid med kravet til tilgjengelighet for flest mulig. Dermed er ikke Eikeli eller Stabekk videregående skole universelt utformet.

Vil krav om universell utforming være uforholdsmessig?

Ombudet må deretter vurdere om Akershus fylkeskommune har dokumentert at det foreligger omstendigheter som medfører at det vil være en uforholdsmessig byrde å sikre universell utforming av de påklagede forholdene ved disse to skolene i Bærum. Det er virksomheten som har bevisbyrden for at det vil være en uforholdsmessig byrde å gjøre skolene universelt utformet.

For det første har fylkeskommunen redegjort for at det er meget kostbare tiltak som må gjennomføres for å sikre universell utforming av Eikeli og Stabekk. Fylkeskommunen har ikke vist til en konkret beregning av kostnadene for disse tiltakene, men viser til at det må store investeringer til, blant annet installering av heis, behov for tilleggsareal, herunder bygging av tilbygg og flytting av parkeringsplasser under bakkenivå. I redegjørelsen vises det også til at mange av disse tiltakene er nødvendig for at skolene skal kunne opprettholde opplæringstilbudet i forhold til elevtallet. Lovgiver har bestemt at det ved uforholdsmessighetsvurderingen skal legges særlig vekt på virksomhetens ressurser. Skoler utgjør en sentral og viktig institusjon i samfunnet hvor det er veldig viktig at hensynet til tilgjengelighet for flest mulig ivaretas, men tiltak og investeringer i den størrelsesorden som det vises til i denne saken vil fort kunne anses å være uforholdsmessig byrdefullt.

Fylkeskommunen viser også til at det hvert år settes av rundt 100 millioner kroner til investerings- og rehabiliteringstiltak. I Akershus fylkeskommune har det allerede blitt bygget fire nye videregående skoler og utvidet en rekke andre skoler. Frem til 2013 er midlene allerede bundet opp i igangsatte prosjekter, hvor hovedprioriteten og en stor del av midlene går til utbedring av inneklimate. Ombudet mener at det er viktig å sikre universell utforming av samtlige skoler, slik at personer med nedsatt funksjonsevne også kan velge skole etter ønske og nærhet til bostedet. På den annen side er hensynet til å kunne gi alle unge i fylket et undervisningstilbud, og ivareta hensynet til helse og velvære herunder et godt inneklimate på skolene, også være tungtveiende hensyn. Et godt inneklimate vil kunne være positivt for astmatikere og allergikere, og vil dermed anses som en sentral del av det å sikre universell utforming av et skoleanlegg.

For det andre har fylkeskommunen lagt fram Økonomiplanen sammen med prioriteringer i forbindelse med tildelte midler, som en politisk sak. Fylkeskommunen har også i 2007 og 2008 utarbeidet investerings- og rehabiliteringsplaner for henholdsvis Stabekk og Eikeli videregående

skole. Av disse planene fremgår det at fylkeskommunen har et fokus på å sikre universell utforming av skolene, det vises også til konkrete tiltak og fordeling av midler.

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 disse to skolene må antas å kunne utløse store kostnader for virksomheten, en eventuell heis må sannsynligvis plasseres på utsiden eller i et tilbygg. Vurderingen og lovtolkningen i ovennevnte sak fra nemnda tilsier at et slike tiltak lett vil kunne innebære en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Dette gjelder særlig tatt i betraktning av at virksomheten kanskje må flytte parkeringsplassene under bakkenivå for å sikre tilstrekkelig undervisningsareal.

For det tredje viser fylkeskommunen at undervisningstilbudet ved Eikeli og Stabekk videregående skole også tilbys ved en rekke andre videregående skoler i Bærum, og at disse skolene ligger ganske nær hverandre og har bra tilgjengelighet. På bakgrunn av dette og manglende midler har fylkeskommunen så langt ikke kunne prioritere universell utforming av disse to skolene i Bærum.

Ombudet mener at dette momentet ikke kan tillegges stor vekt, da det er viktig at elevene kan velge skole etter fagønsker og nærhet til hjem og venner. Derfor er det viktig at Akershus fylkeskommune prioriterer arbeidet med universell utforming og setter en nærmere tidsramme.

På bakgrunn av dette mener ombudet at det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig byrdefullt å sikre universell utforming av videregående skolene Eikeli og Stabekk.

Ombudet oppfordrer imidlertid Akershus fylkeskommune i mellomtiden til å ha ekstra fokus på og i størst mulig grad søke å finne individuelle tilpasninger som sikrer at elever i rullestol kan sikres tilgjengelighet til de skoleanlegg de opprinnelig tilhører.

Konklusjon

Ombudet konkluderer med at de påklagede forhold hos videregående skolene Eikeli og Stabekk er i strid med kravene til universell utforming, men fordi det på nåværende tidspunkt vil være uforholdsmessig byrdefullt for Akershus fylkeskommune å sikre universell utforming av skolene, 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.

28.07.2011

Sunniva Ørstavik
likestillings- og diskrimineringsombud

Kopi: Klager

Saksbehandler: Arshad Khan