



MØTEINNKALLING

Utval: Formannskapet
Møtestad: Formannskapssalen Herøy rådhus
Dato: 03.11.2015
Tid: 13:30

Melding om forfall til tlf. 70081300.

Forfall til møter i kommunale organer skal vere gyldig i hht. Lov om kommuner og fylkeskommuner § 40, nr. 1.

Varamedlemer som får tilsendt sakliste, skal ikkje møte utan nærare innkalling.

Dersom du ønskjer din habilitet vurdert i ei sak, må du melde skriftleg frå til Fellesekretariatet om dette i god tid før møtet (Forvaltningslova § 8, 3. ledd).

Fosnavåg, 27.10.2015

Arnulf Goksøyr
ordfører

OFFENTLEG SAKLISTE:

Saksnr	Innhold
PS 188/15	Godkjenning av innkalling og sakliste
PS 189/15	Protokoll frå førre møte
PS 190/15	Delegerte saker
PS 191/15	Referatsaker
PS 192/15	Budsjettkontroll per 30.09.2015
PS 193/15	Finansrapport 2 tertial 2015
PS 194/15	Budsjett 2016 og økonomiplan 2016-2019
PS 195/15	Klage på vedtak - Detaljreguleringsplan for gang- og sykkelveg langs deler av FV 10 Moltustranda
PS 196/15	Detaljreguleringsplan indre Moltumyr gnr. 60 bnr. 32 m.fl - Søknad om ny planavgrensing
PS 197/15	Detaljreguleringsplan Flusund brygge 27/2 - oppstart av planarbeid
PS 198/15	Opsjonsavtale om kjøp av fast eigedom
PS 199/15	Moltustranda båtforeining - kjøp av resterande deler av hamneområdet
PS 200/15	Deltaking i prøveordning med statlig finansiering av omsorgstenester Delegerte saker frå avdelingane
DS 14/15	Tilskot til tru og livssynsamfunn 2015
DS 15/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 16/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 17/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 18/15	Tilskot til livs- og trussynsamfunn 2015
DS 19/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 20/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 21/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 22/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015

DS 23/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 24/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 25/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 26/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 27/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 28/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 29/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 30/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 31/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 32/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 33/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 34/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 35/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 36/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 37/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 38/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 39/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 40/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 41/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 42/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 43/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 44/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 45/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 46/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 47/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015

DS 48/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 49/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 50/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 51/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 52/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 53/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 54/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 55/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 56/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 57/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 58/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 59/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 60/15	Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015
DS 61/15	Skjenkebevilling - søknad om bevilling for én bestemt anledning (lukket og åpent arrangement) Referatsaker
RS 52/15	Høring - forslag til felles likestillings- og diskrimineringslov
RS 53/15	Distriktsrådet uttalelse til Forsvarssjefens fagmilitære råd (fmr)
RS 54/15	Høringssvar - og viktigheten av å ta de riktige beslutningene

PS 188/15 Godkjenning av innkalling og sakliste

PS 189/15 Protokoll frå førre møte

PS 190/15 Delegerte saker

PS 191/15 Referatsaker



Økonomiavdelinga

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar:	GEO	Arkivsaknr:	2012/1014
		Arkiv:	210

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
192/15	Formannskapet	03.11.2015

BUDSJETTKONTROLL PER 30.09.2015

Tilråding:

1. Formannskapet stoppar førebels all vikarbruk der det ikkje vert vurdert som heilt uforsvarleg. Denne vurderinga skal gjerast av den som har det faglege ansvaret.
2. Formannskapet oppmodar avdelingane til å vere forsiktige med innkjøp av varer og tenester ut året.

Særutskrift:
Avdelingane, her
Søre Sunnmøre Kommunerevisjon
Vest Kontroll

Vedlegg:

- [Avdelingane sine kommentarar per 30.09.2015](#)

Saksopplysningar:

Herøy kommune har køyrt etter eit stramt budsjett også i 2015. Trass i det stramme rammene som avdelingane totalt sett har, styrer fleire av dei mot eit mindreforbruk også dette rekneskapsåret. Det syner at dei tilsette har disiplin og at dei er kreative med omsyn til korleis dei økonomiske og personellmessige ressursane kan nyttast på best mogeleg måte.

I økonomireglementet og i budsjettvedtaket står det at budsjettkontrollane per 30.04 og 31.08 skal handsamast av kommunestyret. Dei resterande skal handsamast i formannskapet.

Tilbakemeldingar frå avdelingane

Nokre avdelingar melder at dei styrer mot eit mindreforbruk dette året. Nokre avdelingar melder om minimale avvik mellom rekneskap og budsjett, medan eit par tre avdelingar fryktar for meirforbruk i 2015.

Den største bekymringa er området som heiter Skatt, ramme, finans, skatt med meir. Her står utfordringane i kø og dei fleste av desse ser ut til å bli negative i 2015. Aksjeavkastninga er dårleg og var negativ også per 30.09 trass i at totalindeksen på Oslo Børs totalt sett ikkje har blitt så mykje redusert i 2015. Skatteinntektene er ikkje så høge som vi har budsjettert med, vi har ikkje klart å redusere talet på årsverk monaleg og på toppen av det heile kjem dei vanlege usikre momenta knytt til pensjonskostnadane. Også aksjeutbyttet frå Tussa er lavare enn budsjettert. På den positive sida må ein sjølv sagt nemne at renteinntektene frå ordinære bankinnskot blir om lag 1,2 mill høgare enn budsjettert.

Arbeidsløysa i området stig og det resulterer på kort sikt i auka utgifter til sosialhjelp. På litt lenger sikt vil dette også gje eit negativt utslag på kommunen sine skatteinntekter.

Alle tal i 1.000 kr periodisert pr 30.09.2015	Rekneskap	Budsjett	Avvik	Rekneskap	Budsjett	Avvik
	2015	2015		2014	2014	
Lønn inkl sos. Utgifter	289 468	286 881	2 589	277 115	279 661	-2 546
Kjøp av varer og tenester	59 180	56 833	2 347	50 384	51 753	-1 369
Kjøp av varer og ten. som erstat komm eigenprod	55 529	56 709	-1 180	58 962	54 025	4 937
Overføringar til andre	53 151	42 517	10 634	85 684	75 776	9 908
Finansieringsutgifter	19 655	44 735	-25 079	22 663	50 915	-28 252
Sum utgifter	476 983	487 674	-10 691	494 808	512 130	-28 252
Salsinntekter	-56 594	-57 273	678	-53 388	-56 211	2 824
Refusjonar	-28 987	-30 100	1 113	-26 846	-32 459	5 614
Overføringar frå andre	-416 028	-384 540	-31 489	-420 575	-416 194	-4 381
Finansieringsinntekter	-8 427	-24 471	16 043	-19 218	-41 416	22 198
Sum inntekter	-510 038	-496 384	-13.654	-520 026	-546 281	26 255
Mindreforbruk(-) / Meirforbruk (+)	-33 055	-8 709	-24 345	-25 219	-34 151	-8 932

Som ein ser av tabellen over er lønskostnadane høgare enn budsjettet per 30.09.15. Refusjon sjukeløn er imidlertid høgare enn det negative avviket på lønn og samla sett bør ein få lite mindreforbruk på lønn/ref sjukelønn i 2015.

Både inntekter og utgifter har ein tendens til å bli utgiftsført på ulike tidspunkt frå eit år til eit anna. Dei 2 faktorane som oftast er i ubalanse er bruk av RDA midlar og finansinntektene og finansutgiftene (avdraga).

Av tabellen over ser eit at lønskostnadane har auka med 4,46% (12,35 mill kr) sett i høve til 30.09.2014. Det er ein større vekst enn lønsauken og skuldast bl.a. større bruk av vikarar (og der i gjennom auka sjukepengerefusjonar). Sjukepengerefusjonane var på 15,8 mill kr per 30.09.2015 noko som er omlag 4,1 mill høgare enn for same periode i 2014.

Alle til i 1.000 kr	Rekneskap 2015	Budsjett 2015	Avvik	Rekneskap 2014	Budsjett 2014	Avvik	Endring 2015-2014	Brukt i % av Tot buds 2015
Politisk leing	2 973	3 022	-49	2 725	2 733	-8	-41	73,75
Adm. Leing	4 022	2 966	1 057	3 538	2 344	1 194	-137	97,67
Servicetorget	2 113	2 402	-289	1 836	2 138	-302	13	63,59
Fellessekretariatet	1 789	1 619	170	1 613	1 585	28	142	80,95
Økonomiavdelinga	4 024	4 111	-88	4 251	4 478	-227	139	71,16
Personal- og org. avd	6 405	5 915	489	6 426	5 884	542	-53	79,46
IKT avdelinga	4 645	3 840	804	4 224	3 310	914	-110	89,40
Overføringar	1 809	6 917	-5 108	6 394	6 595	-201	-4 907	19,61
Barnehageavdeliga	44 994	47 714	-2 720	47 047	45 918	1 129	-3 849	70,05
Skuleavdelinga	79 171	78 868	302	75 148	79 968	-4 820	5 122	72,76
Avd Barn, Familie og Helse	27 348	28 077	-729	24 118	25 081	-963	234	71,60
Pleie- og omsorgsavd	76 259	76 815	-556	73 691	73 464	226	-782	72,18
Bu- og habiliteringsavd	26 525	27 457	-932	25 020	26 199	-1 180	248	70,05
Solsial og Flyktning (NAV)	6 941	7 058	-117	6 647	6 932	-286	169	72,35
Kulturavdelinga	5 578	6 214	-636	5 852	5 698	154	-790	65,45
Utviklingsavdelinga	4 363	4 177	186	3 588	4 531	-943	1 129	75,33
Anleggs- og driftsavd.	8 607	11 564	-2 963	7 028	9 874	-2 846	-117	53,93
Eigedomsavdelinga	16 201	12 757	3 444	14 348	11 730	2 618	826	93,78
Samhandlingsreforma	-875	-4	-870	9 576	9 295	282	-1 152	0
Skatt, ramme, finans etc	-355 955	-340 199	-15 755	-348 289	-361 909	13 619	-26 688	-
SUM	-33 070	-8 709	-24 361	- 25 219	- 34 151	8 933		

Vurdering og konklusjon:

Det negative med rapporten er manglande skatteinntekter, negtiv utvikling i kommunens aksje- og obligasjonsportefølje og at ein ikkje har makta reduksjonen i talet på årsverk som ligg i budsjettføresetnadane. I K-sak 174/14 innførte kommunestyret stans i tilsetting og vikarbruk i alle vakante stillingar, med unntak av turnusstillingar, undervisningsstillingar, stillingar knytt til ressurskrevjande brukarar, samt reinhald. Ved presserande behov for tilsetting i vakant stilling skal dette avgjerast av formannskapet. Det er behov for å innskjerpe dette ytterlegare slik at det vert stans i all vikarbruk der det ikkje vert vurdert som heilt uforsvarleg. Denne vurderinga bør gjerast av den som har det faglege ansvaret.

Det positive er at avdelingane synest å ha kontroll med eiga drift, men tilbakemeldingane frå avdelingane tyder ikkje på at mange av dei vil få større mindreforbruk i 2015 slik tilfellet var i 2014. Likevel tyder tilbakemeldingane på at områda/avdelingane samla sett får eit mindreforbruk i 2015 også.

Basert på tilbakemeldingane er situasjonen slik:

Bu- og habiliteringsavdelinga, mindreforbruk på om lag	kr 1.000.000,-
Utviklingsavdelinga, mindreforbruk på om lag	kr 1.000.000,-
Økonomiavdelinga mindreforbruk	kr 350.000,-
Servicetorget, mindreforbruk	kr 300.000,-
Administrativ leiding, mindreforbruk på om lag	kr 150.000,-
Anleggs- og driftsavdelinga, mindreforbruk på om lag	kr 1.000.000,-
Pleie- og omsorgsavdelinga, mindreforbruk på om lag	kr 1.500.000,-
Grunnskuleavdelinga, mindreforbruk på omlag	kr 1.000.000,-
Barnehageavdelinga, meirforbruk på om lag	kr 2.000.000,-
Kulturavdelinga, meirforbruk på om lag	kr 250.000,-
IKT, meirforbruk på omlag	kr 150.000,-
Sum, mindreforbruk på omlag	kr 3.900.000,-

Eigedomsavdelinga er den avdelinga det knyttar seg mest uvisse til. For at avdelinga ikkje skal gå mot eit meirforbruk i 2015 må ein utvise stort skjønn i pengebruken resten av året.

Basert på tilbakemeldingar frå områda/avdelingane er den beste kvalifiserte prognosen eit mindreforbruk på om lag 3,9 mill kr. Både Utviklingsavdelinga og Anleggs- og driftsavdelinga melder at deira mindreforbruk skuldast vakanse i stillingar i 2015 – dvs mellom 1,4 og 1,6 mill kr. Dette er også grunnen til mindreforbruket i Økonomiavdelinga og i Servicetorget.

Finanskapitelet er som nemnt tidlegare i saka det som gir oss økonomiske utfordringar i 2015. Mest sannsynleg kan ein her oppnå mindreinntekter/meirutgifter på mellom 9,0 og 15,0 mill kr.

Håpet er sjølv sagt at samla meirforbruk i 2015 skal bli mindre enn det kommunen har «innestående» på sine disposisjonsfond. Per 30.09.2015 utgjer desse totalt 9,2 mill kr.

Konsekvensar for drift:

- Stadig strammare driftsrammer gjer at belastninga på dei tilsette blir større. På sikt kan det resultere i meir sjukmeldingar og etter ei stund lavare kvalitet på tenestene.

Konsekvensar for økonomi:

- Økonomien er stram og reservane minkar. Det gjer også dei statlege overføringane. Når staten/fylkesmannen no har starta å trappe ned tilskotet vi fekk pga høgare arbeidsgjevaravgift vil kommune etter 5 år få nær 10,0 mill kr mindre å rutte med. Reduksjonen frå 2014 til 2015 er på om lag 2,0 mill kr. Nær 1,0 mill kr av dette fekk vi kompensert gjennom nye skjønsmidlar frå fylkesmannen.

Fosnavåg, 23.10.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Geir Egil Olsen
Avd.leiar

Sakshandsamar: Geir Egil Olsen

Rapporteringstre	Enhetsleder vurdering	Avvik hiå (kr)	Årsbudsjett	Avvik i %	Sentral vurdering	Status
10 Folkevalde	Akseptabelt	0	49	4 031	0,00	Godkjent
12 Administrativ leing	Positivt	0	-1 057	4 118	0,00	Godkjent
13 Servicetorget	Positivt	300	311	3 353	8,95	Godkjent
14 Fellessekretariatet	Akseptabelt	0	-170	2 210	0,00	Godkjent
15 Økonomiavdeling	Positivt	355	88	5 655	6,28	Godkjent
16 Personal- og organisasjonsavdelinga	Akseptabelt	0	-489	8 061	0,00	Godkjent
17 Informasjonsteknologi	Negativt	0	-805	5 196	0,00	Godkjent
18 Overføringar	Akseptabelt	0	5 108	9 227	0,00	Godkjent
21 Barnehagar	Negativt	0	2 720	64 228	0,00	Godkjent
22 Grunnskular, PPT, Kulturskulen m.m.	Positivt	0	-302	108 812	0,00	Godkjent
31 Barn, familie og helse	Akseptabelt	0	729	38 195	0,00	Godkjent
32 Pleie og omsorgsavdelinga	Positivt	0	948	105 648	0,00	Godkjent
33 Bu- og habiliteringsavdelinga	Positivt	1 100	932	37 867	2,90	Godkjent
34 Barnevernsavdelinga	Akseptabelt	0	0	0	0,00	Ikke rapportert
38 Sosial og flyktning	Akseptabelt	0	117	9 593	0,00	Godkjent
40 Kulturavdelinga	Akseptabelt	0	729	8 522	0,00	Godkjent
50 Utviklingsavdelinga	Positivt	0	-186	5 792	0,00	Godkjent
51 Anleggs- og driftsavdelinga	Positivt	0	2 963	15 961	0,00	Godkjent
60 Eigedomsavdelinga	Negativt	0	-1 258	17 276	0,00	I arbeid
70 Samhandlingsreforma	Akseptabelt	0	871	0	0,00	Godkjent
90 Skatt, ramme, finans, tilskot	Negativt	0	15 756	-453 716	0,00	Godkjent
Sum		1 755	27 053	30	5850,00	

Beskrivelse	Rekneskap i fjord pr.dat	Rekneskap hittil i år	Rev. budsjett hiå	Avvik hiå	Forv. avvik 31.12	Rev. årsbudsjett	Forventet årsresultat	Forbruk i %
Sum totalt	-25 530	-35 740	-8 687	27 053	1 755	30	-1 725	-119134,29
Utgifter	493 919	473 724	487 652	13 928	655	662 056	661 401	71,55
Løn inkl. sosiale utgifter	277 115	289 468	286 881	-2 587	0	394 260	394 260	73,42
Kjøp av varer og tenester	108 656	111 811	113 519	1 708	0	151 420	151 420	73,84
Overføringar og andre utgifter	108 149	72 445	87 252	14 807	655	116 377	115 722	62,25
Inntekter	-519 449	-509 464	-496 339	13 126	1 100	-662 026	-663 126	76,96
Salsinntekter	-53 165	-56 406	-57 273	-867	0	-76 394	-76 394	73,83
Refusjon sjukeløn	-11 588	-15 798	-8 015	7 783	0	-10 673	-10 673	148,02
Andre refusjonar og tilskot	-454 697	-437 261	-431 051	6 210	1 100	-574 959	-576 059	76,05
I alt	-25 530	-35 740	-8 687	27 053	1 755	30	-1 725	-119134,29

Kommentar fra Rådmann

Samla sett driv avdelingane godt. Nokre vil levere positive bidrag medan andre kjem til å meirforbruk. Totalt sett ser det ut at drifta vil levere eit mindreforbruk på mellom 3 og 6 mill kr. Bekymringane ligg, som i heile år, på finanskapittelet. Skatt/ramme og manglande aksjeavkastning gir grunn til bekymring.

Folkevalde

Det er ikkje grunn til å tru at det skal verte eit vesentleg avvik på dette ansvaret in 2015.

Administrativ leiing

Kommunen er på etterskot med ein del tilskot og interne overføringar på dette ansvaret. Totalt mindreforbruk er sett til 150.000 kr.

Servicetorget

Leiaren av servicetorget er sjuk og har ikkje rapportert for denne perioden. Likevel ser tala gode ut og om det ikkje spesielt negative ting siste kvartal vil ein kunne gå med eit mindreforbruk på omlag kr 300.000,-. Grunnen til dette er vakant stilling (delar av året) samt at inntektene er noko høgare enn budsjettert.

Fellessekretariatet

Det er ikkje grunn til å tru at det skal verte eit vesentleg avvik på dette ansvaret i 2015.

Økonomiavdeling

Grunna ref sjukepengar utan bruk av vikarar klaer Økonomiavdelinga i år å gå med eit mindreforbruk på mellom kr 300.000,- og kr 400.000,-. Utfordringa er at fleire i avdelinga har mange timar på fleksisaldo samt mykje ferie til gode fordi visse arbeidsoppgåver må utførast og når det er ferre å fordele dei på må andre jobbe meir.

Personal- og organisasjonsavdelinga

Det er klart at vi får eit meirforbruk på løn for verneombod i 2015, som skuldast at stillinga har auka frå 30% til 50% stilling, utan at dette vart budsjettkorrigert for. Vidare ser det ut til at vi får eit noko lågare forbruk i høve lærlingar.

Sjølv om forbruket p.t. synes å vere for høgt, skuldast dette bl.a. at ein har betalt store faktura som gjeld for fleire seminar og ein vantar refusjonar. Desse utgiftene og inntektene er ikkje periodisert. P.t. er estimatet at avdelinga vil gå omlag i null for 2015.

Informasjonsteknologi

Det kan sjå ut som om her kan verte eit meirforbruk på dette ansvaret på 150.000-200.000 kr.

Overføringar

Eit vanskeleg område å halde oversikta over. I 2016 har vi endra dett e for å betre oversikta. Her fører vi bl.a. RDA midlane og et gjer at vi har eit lavt totalt forbruk per dato (fått meir inn enn det vi har betalt ut). Målsetjing er at ein skal få budsjettbalanse per 31.12.2015. Hinderet kan vere tilskott til andre trdomssamfunn som kan bli omlag kr 100.000,- høgare enn budsjettert (vart ikkje regulert opp når Kyrkjeleg fellestråd fekk auka sitt tilskott med kr 250.000,-) i haust.

Barnehagar

Det positive avviket skuldast at siste kvartals utbetaling til private bhgar ikkje er med her, heller ikkje etterutbetalinga for 2014 som må førast på 2015 rekneskapan. Denne siste summen er på ca 2 000 000 kr, og kan bli høgare om klage på utbetaling til den siste barnehagen vert gitt medhald frå fylkesmannen. Kommunen har ikkje gjort vedtak ennå, men barnehageeigar (Gnist) har gitt signal om at dei vil klage om kommunen gjer slikt vedtak som ein vurderer å gjere. (ventar på rettleiing frå Telemarksforsking på korleis gjere dette. På slutten av året vil kommunen få refusjonskrav frå private bhgar og andre kommuner med barn busett i Herøy på generellt barnehagetilskot, syskjenmoderasjon, redusert foreldrebetaling pga inntekt og ekstra hjelp til barn med særskilte behov. Rekneskapan viser pr. 31.09 at kommunale barnehagar har eit lite underforbruk på lønn og meirinntekt på refusjon sjukepengar. Kanskje vil dette føre til at prognosen for året ikkje endar med eit så høgt overforbruk som frykta. Overforbruket kan bli likt meir utbetalinga for 2014 pluss eventuelle refusjonskrav som blir høgare enn forventa pga av tal barn i forskjellige rettighetsordningar. Vanskeleg å vere eksagt med tal her, men det kan dreie seg om ca. 2,5 mill kr.

Grunnskular,PPT,Kulturskulen m.m.

Som ved tidlegare rapporteringar, ligg vi høgare enn budsjett på fast lønn. Årsakene er forklart tidlegare, m.a. ved at både langtidssjukmelde og langtidsvikarar ligg inne med fast lønn, dvs. dobbel lønnsføring på fleire stillingar. Ei anna årsak er at vi har fleire på vidareutdanning med redusert stilling og nasjonale vikarmidlar. Vi har også fleire barn med særlege tiltak, betalt av andre kommunar. Det er endå ikkje sendt ut refusjonskrav for hausten. Vi har likedan vikarutgifter høgare enn budsjett, men der refusjon sjukelønn og foreldrepenar ligg heile 1,5 mill over dette. Samla sett er overforbruket på lønn forståeleg, sett i forhold til refusjonar og tilskot.

Det må også nemnast at vi køyrer med vakansar og redusert vikarbruk i alle samanhengar der det er muleg. Vi har eit stort mindreforbruk på kjøp av varer og tenester. Både skuleskyss og straum har hatt lavare kostnader enn budsjettet, og det er ei generell sparehaldning og stram økonomistyring i avdelinga. Inntektene ligg nesten 1 mill under budsjett. Årsaka er det er ført lite tilskot. Det har nettopp kome tilskotsbrev både for norskopplæring og for vidareutdanning, men ingenting er ført. Prognose: Med dei inntekter vi har fått tilskotsbrev på, samt dei refusjonskrav vi sjølve skal sende ut, vil vi truleg kunne ende på mellom 500' og 1 mill i mindreforbruk.

Barn, familie og helse

Helseområdet har eit lite meirforbrut. Dette skuldast i hovudsak t det har vore stor bruk av vikarar på legesida. Dette medfører utgifter såvel til formidling som til dekning av utgifter til vikarane. Det er og manglande førte inntekter per denne rapporteringa. Når det gjeld årsresultatet for helseavdelinga er det forventa at det skal gå i balanse ved årets slutt. Det er likevel endå ein del usikkerheit rundt vikarbruken som kan føre med seg auka kostnader. Det er fortsatt eit positivt avvik innan barnevern. Det er likevel fortsatt ikkje slik at det er sannsynleg at året vil resultere med eit mindreforbruk. Barnevernet har per i dag eit meirforbruk når det gjeld barneverntiltak i familien, mens det for tiltak utafor familien er eit mindreforbruk. Det er knytt stor usikkerheit til om det vil verte eit mindreforbruk ved slutten av året. Fleire saker, som vil kunne føre med seg store utgifter er i arbeid. Utgifter knytt til utredning og handsaming i fylkesnemnd/domstolar kan kome på slutten av året. Vi vil følgje dette nøye frametter og vil rapportere endringar så snart vi veit noko meir konkret.

Pleie og omsorgsavdelinga

Avdelinga ligg godt i rute i høve årets budsjett og fjorårets rekneskap. Drifta er sammenlignbar med i fjor der det har vore ledig kapasitet i sjukeheim. Dette gir mindre inntekter, men godt høve til å spare på lønsmidlar. I fjor hadde vi hadde vi overbelegg på vårparten, medan belegget gikk ned utover hausten. I år har vi hatt meir ledig kapasitet i første halvår, men har no tettare belegg enn i fjor haust. Så langt vi har oversikt no er det stort behov for plass. Om ein samanlikner dei siste par åra kan det sjå ut som ein vil kome nokolunde likt ut. Med mindre det vert stor auke i sjukefråværet og ekstra utgifter til pasientar rekner vi med å kome ut med eit positivt rekneskapsresultat. Vi har større sjukefråvær i år enn i fjor, og dette gir meir utgifter. Målet er å kome ut med same resultat som i fjor, - ca 2 millionar kroner.

Bu- og habiliteringsavdelinga

Bu- og habiliteringsavdelinga er samla sett i rute. Vi har eit lite positivt avvik per d.d. Ein del skuldast utbetalingar vi har kvartalsvis, og ved slutten av året. For å klare rammenedsparinga som avdelinga er pålagd, må vi halde kostnadane nede der vi kan. Vi har hatt ei innsparing på vakanse i heimetenesta, som er meldt inn til økonomileiar. Bu- og habiliteringsavdelinga har frå ultimo juni auka drift i samband med auke i tenesteleveranse i nye omsorgsbustadar. Den auka drifta vert i hovudsak økonomisk kompensert av tilsvarande auke i statstilskot, men noko må dekkjast innanfor eige budsjett for å kome ut i balanse. Dette vart grunngeve i ei eiga sak til politisk handsaming. Trass auke i drift har avdelinga som mål å kome ut med eit "overskot" også i 2015. Dette så lenge statleg refusjon for ressurskrevjande helse og omsorgstenester ikkje vart endra i vesentleg grad, ved framlegget i statsbudsjett. Med utgangspunkt i drift i 2015, og erfaringsmessig tilskot for 2014, er det grunnlag for å tru at tilskotet vert ca 1 million meir enn justert budsjett. Helde vi "stand" ut året på kostnadssida, vert dette då eit økonomisk overskot.

Sosial og flyktning

Det vil være ett overforbruk på 281 Økonomisk sosialhjelp, 234 Støttekontakt og noe på 233 Helse (Krisesenter). Det er økte inntekter på 3851 Flyktning så totalt sett vil avdelinga gå i balanse, og mest sannsynlig pluss. Om ein får eit mindreforbruk på flyktning i 2015 hadde det vore fint om det kunne avsetjast til fond slik at ein hadde midlar på bok før det kom fleire flyktningar til kommunen. Om reknesapen til kommunen går med meirforbruk totalt sett må nok midlane nyttast til å redusere eit slikt meirforbruk.

Kulturavdelinga

Rekneskapen pr. september 2015 viser eit netto forbruk på dei ulike tenestemråda på vel 89 % av samla nettoramme. Meirforbruket har si årsak i følgjande: - 4051 Bibliotek. Avvik grunna periodisering og manglande inntektsføring frå bundne fond. - 4041 Kulturhus og idrettshall. Avvik grunna manglande inntektsføring av leigekrav frå faste leigetakarar. I tillegg er det noko meirforbruk på lønskostnadar bl.a. grunna vikar ifm. sjukefråvær frå tidlegare i 2015. - 4061 Konserthus. Avviket viser betydeleg lågare inntekter enn budsjettet grunna uteståande fordringar og tilskot. Prognosen for 2015 tyder på at rekneskapen vil gå i balanse. - 4061 Kino og kiosk. Avviket viser høgare inntekter enn budsjettet. Prognosen for 2015 tyder på ei meirinntekt på ca. 100' grunna høgare sal av billettar og kioskvarer enn budsjettet. På fleire tenestemråder står det att overføringar, tilskot, refusjonskrav. Prognosane for kulturavdelinga tyder på eit meirforbruk knytt til

dobbelføring av sponsorinntekter på kr. 250' for 2014.

Utviklingsavdelinga

Totalsituasjonen er god og avdelinga vil levere eit godt resultat i 2015 som nemnt i siste rapportering for august.

Anleggs- og driftsavdelinga

Pr. 30.09.2015 syner rekneskapen før justering av etterslep på interne føringar, feilføringar m.m. eit forbruk på knappe 75% av periodisert budsjett. Etter justering av m.a. interne føringar som ikkje er gjennomført, feilføringar og kostnader som skal fordelast ligg det an til eit mindreforbruk på omlag 1 mill. kroner pr. 30.09.2015. Det vil kome ein kostnad på omlag 350' kroner til asfaltering av vegskadar i oktober. Dersom det ikkje oppstår uføresette hendingar eller mykje snø i løpet av året kan det vere mogleg med eit mindreforbruk på 1 mill. kroner på årsbasis. Hovudårsakene til mindreforbruket er m.a. vakanse i stillingar og mindreforbruk på vegvedlikehald.

Eigedomsavdelinga

Reinhaldsavdelinga har god økonomistyring og vil levere eit betydeleg mindreforbruk i 2015 - kanskje opp mot 1,0 mill kr.

Samhandlingsreforma

Går i kr 0,-. Evt overskott går til styrking av bunde fond.

Skatt, ramme, finans, tilskot

Det går mot ein spennande innspurt på rekneskapsåret 2015 når det gjeld dette ansvarsområdet. Skatt/ramme ser ut til å svitke i høve til revidert budsjett. Mest sannsynleg vil den negative differansen bli på mellom 2,0 og 4,0 mill kr. To viktige faktorar her er om marginavsetjinga er høgare enn utbetalt skatt til gode og kor store verknadane blir for Herøy kommune når fordelingstalet blir redusert med 0,58.

Vi voner det er avsett nok til renter og avdrag og at auka renteinntekter på ordinære bankinnskott finansierer redusert utbytte frå Tussa.

Per 30.09.2015 er avkastninga frå aktiv forvaltning negativ med omlag 2,0 mill kr. I tillegg til dette kjem budsjettert avkastning med 3,5 mill kr - totalt 5,5 mill kr i negativ avvik.

Under dette kapittelet har vi også budsjettert sentralt rammekutt på 8,75 mill kr

Då gjenstår det å sjå om pensjonsavviket utgjer 9,0 mill kr (inntekt/mindrekostnad i rekneskapen) slik vi har budsjettert med.

I verste fall vil meirkostnadane/mindreinntektene her utgjere totalt 18,25 mill kr (pluss evt pensjon), men vi trur at resultatet blir betre enn det. Med god bøl på aksjemarknaden resten av året og at ein del marginar bikkar vår veg voner vi at resultatet her vil bli negativt med mindre enn 10,0 mill kr.



HERØY KOMMUNE
HERØY KOMMUNE

Økonomiavdelinga

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar:	GEO	Arkivsaknr:	2012/574
		Arkiv:	200

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
193/15	Formannskapet	03.11.2015
127/15	Kommunestyret	19.11.2015

FINANSRAPPORT 2 TERTIAL 2015

Tilråding:

Kommunestyret tek saka til vitande.

Særutskrift:

- Vest kontroll IKS, her
- Søre Sunnmøre kommunerevisjon, her
- Økonomiavdelinga, her
- Bergen Capital Management AS, Strandgaten 10, 5013 Bergen

Vedlegg:

- 1 - Finansrapport aktiva 2 tertial 2015
- 2 - Finansrapport passiva 2 tertial 2015

Saksopplysninger:

Kommunal- og regionaldepartementet fastsette 9. juni 2009 ny forskrift om kommuners og fylkeskommuners finansforvaltning. I denne forskrifta vert det slått fast at administrasjonen skal legge fram rapportar for politisk handsaming 30.04. og 31.08 kvart år. I tillegg ei "årsmelding" per 31.12.

Kommunen sitt noverande Finansforvaltningsreglement vart handsama i kommunestyret i K-sak 128/13 den 24.10.2013.

I dette reglementet kan ein plassere inntil 30% av likviditeten i aksjemarknaden og inntil 100% i rentemarknaden.

Vi vel å rapportere den finansielle risikoen etter same mal som tidlegare. Det vil seie:

På plasseringssida:

Aksjar:

- Kva skje dersom den norske aksjemarknaden vert endra med +/- 30%?
- Kva skjer dersom den utanlandske aksjemarknaden vert endra med +/- 20%
- Eksponering i derivat

Renter:

- Kva kredittrisiko har kommunen tatt, dvs andel stat, kommune, bank, industri osv ?
- Renterisiko: Kva skjer dersom renta vert endra med +/- 1,0% ?
- Eksponering i derivat

På lånesida:

- Renterisiko: Kva skjer dersom renta vert endra med +/- 1,0%
- Refinansieringsrisiko: Kor stor del av låneporteføljen må refinansierast i år ?
- Eksponering i derivat

Alle tal vert presentert på einskildområder og samla.

Portefølje per 31.08.15 som er under Aktiv Forvaltning:

• Bankinnskot	Kr 2.837.000,- (4%)	kr 1.977.900,- per 30.04.2015
• Sertifikat/obligasjonar	Kr 45.357.200,- (69%)	kr 45.547.100,- per 30.04.2015
• Aksjar	Kr 17.677.600,- (27%)	kr 20.279.800,- per 30.04.2015
<u>Totalt</u>	<u>Kr 65.871.800,- (100%)</u>	<u>kr 67.804.800,- per 30.04.2015</u>

Porteføljen sin verdi er redusert med om lag kr 1.933.000,- sidan 30.04.2015. Grunnen til det er at verdiane på kommune sine aksjar har blitt redusert i 2 tertial (kursreduksjon) og at ein har avhenda litt aksjar og sett salssummen på konto i bank.

Herøy kommune sin aksjeportefølje.

Herøy kommune har per 31.08.2015 investert i 35 ulike selskap på Oslo Børs (36 selskap per 30.04.2015). Opprinneleg har investeringane i dei ulike selskapa variert mellom kr 74.400,- (Akastor ASA) og kr 1.394.800,- (Telenor ASA). Totalt har Herøy kommune investert om lag 20,8 mill i einskildaksjar (21,28 mill kr per 30.04.2015). Marknadsverdien per 31.08.2015 er på omlag 17,68 mill kr (om lag 20,30 mill kr pr 30.04.2015). Den tidsvekta avkastninga i perioden 01.01.15 – 30.08.2015 er negativ med omlag 6,75 %. Dette er om lag 9,9 % lavare enn benchmark (samanlikningsindeksen). Nær heile verdireduksjonen skuldast ei svak utvikling i august.

Avkastninga på aksjesida har vore negativ med om lag 1,41 mill kr (positiv med om lag 0,71 mill kr per 30.04.2015 - verdiauke, salsvinstar og utbytte).

Budsjetterte inntekter (netto) knytt til verdiauke og utbytte på denne aksjeporteføljen er på om lag 1,4 mill kr per 31.08.2015. Det vil seie at ein har eit negativt avvik mellom budsjetterte og reelle inntekter på om lag 2,83 mill kr per 31.08.2015.

Finansiell risiko Norske aksjar

Alle kommunen sine aksjar er i selskap notert på Oslo Børs. Dersom ein skulle få eit nytt kursfall i den norske marknaden på t.d. 30% i perioden 01.09.2015 - 31.12.2015 vil det representere ein verdireduksjon på i overkant av 5,3 mill kr. Dersom verdiauken i same tidsrom vert på 30% vil det utgjere ein vinst på 5,3 mill kr. Erfaringar frå hausten 2008 (og også hausten 2011) har synt oss at det er fullt mogeleg å få ein finansiell risiko som overstig 30%.

Herøy kommune sin obligasjonsportefølje

Herøy kommune har per 31.08.2015 i alt 7 ulike einskildobligasjonar/sertifikat. Pålydande verdi varierer frå 3,0 mill kr til 10,0 mill kr og er pålydande totalt 45,0 mill kr. Investert sum er på nær 45,2 mill kr. Tidsvekta avkastninga i perioden 01.01.15 – 31.08.15 er om lag 1,03% (0,74 % per 30.04.2015). Dette er om lag 0,3% dårlegare enn benchmark (samanlikningsindeksen).

Totalt budsjetterte netto renteinntekter på obligasjonssida per 31.08.2015 er 1,14 mill kr. Rekneskapsmessig fekk vi ei total avkastning på nær 0,63 mill kr slik at differanse mellom budsjettert og reell avkastning per 31.08. er negativ med om lag 0,51 mill kr.

Finansiell risiko

Dersom ein får eit renteskift på + 2% vil det representere ei meir- eller ei mindreinntekt på nær 0,50 mill kr for 3 tertial 2015.

Bankinnskott aktiv forvaltning

Herøy kommune sine bankinnskott i Sparebanken Vest (Dette gjeld det som ligg under aktiv forvaltning gjennom Bergen Capital Management AS).

Herøy kommune hadde per 31.08.2015 inneståande nær 2,75 mill kr. Midlane vert forrenta med 1,33% for innskott inntil NOK 5,0 og 1,78% for innskott over 5,0 mill kr. Berekna bankrenter per 31.08.15 er om lag kr 44.500,-.

Finansiell risiko

Med dagens rentenivå og utsiktene framover er det ikkje nokon renterisiko knytt til bankinnskott per dato.

Det er ingen avvik mellom faktisk forvaltning og risikorammene i finansreglementet. Det potensielle tapet på finansporteføljen vert per dato vurdert som middels sett i høve til kommunens risikoberande evne.

Andre Bankinnskott

Etter ein anbodskonkurrans valde Herøy kommune ny hovudbank for 3+1 år. Danske Bank ASA vart vald ut i frå kriteria i anbodsdokumentet og avtalen gjeld frå 28. mars 2012. Det gjer at dei fleste kontiane per 30.04.2015 er i Danske Bank ASA, men vi har framleis dei gamle driftskontiane i Nordea og Sparebanken Møre operative.

I Sparebanken Møre har vi per 30.04.2015 samla bankinnskott på om lag kr 0,5 mill kr,-. Rentesatsen er 0,63% og opptente renter i 2015 er på om lag kr 2.900,-.

I Danske Bank ASA hadde vi per 31.08.2015 inneståande nær 88,4 mill kr. Om lag 47,5 mill av dette var frie midlar. Dei resterande om lag 30,9 mill kr er bundne midlar (RDA og

Skattetrekk). For førstnemnde (RDA midlane) skal renteinntektene godskrivaste dei respektive konti. Dei kjem såleis ikkje drifta av Herøy kommune til gode. Oppsparte renter per 31.08.2015 er om lag 1,6 mill kr. Rentesatsen er om lag 2,15% (3 mnd NIBOR + margin).

I Nordea AS har kommunen innskott på om lag 4,24 mill kr per 31.08.2015. Rentesatsen er på 1,12% og opptente renteinntekter er om lag kr 31.400,-.

Netto opparbeidde renteinntekter per 31.08.2015 (eks RDA) er nær 1,7 mill kr. Vi har budsjettert med renteinntekter på totalt kr 1.000.000,- for 1 tertial 2015 og vi har per 31.08. fått godskrive meir enn det vi har budsjettert for i 2015. Kanskje vil meirinntekta på dette området utgjere om lag 0,8 mill kr.

Kontoane og innskota nemnt ovanfor er kommunen sin driftskapital. Storleiken på innskota vil variere ein god del frå månad til månad, Per 30.04.2015 hadde vi driftskapital på nær 95,0 mill kr og denne hadde blitt redusert til om lag 55,0 mill kr per 31.08.15. Alt dette og endå litt til er nok unytta lånemidlar. Ved årsskiftet var desse negative med om lag 4,0 mill kr. I januar tok vi opp budsjettert låneopptak med NOK 107,0 mill kr + nær 42,0 mill i vedtekne låneopptak (K-saker i 2014 som t.d. Veg Campus – Myklebust, ombygging/tilbygg Helsesenteret, parkeringsplassar i parkeringshuset og nokre mindre prosjekt).

Finansiell risiko

Med dagens rentenivå og renteutsiktene framover er det snakk om ein minimal finansiell risiko for kommunen sine bankinnskott. Om ein i snitt har inneståande 40,0 mill kr og får endra ratesatsen med +/- 0,25% vil det utgjere ein vinst/eit tap på om lag kr 37.500,- for dei siste 4 mnd i 2015.

Herøy kommune sin låneportefølje (iflg oversikt Bergen Capital Management)

Per 31.08.2015 hadde Herøy kommune i alt 28 lån. I Husbanken (17 lån – ca 60,0 mill kr), Kommunalbanken (5 lån – ca 197,0 mill kr), DNB ASA (2 lån ca 214,0 mill kr), Swedbank (2 lån – 155,0 mill kr), Nordea ASA (1 lån ca 54,0 mill kr) og KLP (1 lån ca 100,0 mill kr). Total gjeld per 31.08.2015 var om lag 791,3 mill kr eller om lag kr 88.400,- per innbyggjar. I desse tala ligg alt av lån kommunen har per dato – også vidareutlån gjennom husbanken, lån til VAR området og lån som staten betaler rentekompensasjon for.

Rentevilkåra varierer. Lån med fast rente varierer frå 1,31% til 3,33%. Lån med flytande rente varierer frå 1,75% til 1,99%. Vekta gjennomsnittrente per 31.08.2015 er på 1,81%. Snittrenta har endra seg ein del siste tertial. Ved inngangen av året var den på 1,96%. Til samanlikning kan vi nemne at snittrenta per 30.04.2014 var på 2,44%. Grunnen til at snittrenta har blitt litt redusert i hittil i år er refinansiering av 3 sertifikatlån samt nytt låneopptak. Trass i stor vekst i lånegjed har ikkje rentekostnadane auka vesentleg. Det skuldast sjølvstakt at rentenivået er redusert og at ein del fastrentelån med høg rente no er avslutta og refinansieringane har gitt ei mykje lavare rente.

Av Herøy kommune sine lån er 9,55% av porteføljen lån med flytande rente (p.t. rente), 42,66 % av porteføljen har rentebinding som går ut innan 1 år og 47,78% av låneporteføljen har fast rente ut over 1 år. Balansen mellom det å ligge kort og dra nytte av lave marknadsrenter samstundes som ein har valgt å sikre noko på lengre sikt når nivåa har vore attraktive vert reflektert i forfallsstrukturen. Vi har refinansiert 1 lån i andre tertial 2015. I 3 tertial har vi allereie refinansiert 1 lån (2 års fast rente) og ytterlegare 2 lån skal refinansierast dette tertialet. I det siste har lån med fast rente vore rimelegare enn p.t. rente. Kva vi skal velje på dei 2 komande refinansieringane er det marknaden som bestemmer. Eit av låna vil imidlertid bli refinansiert med mindre enn 1 års løpetid.

Finansiell risiko

Den finansielle risikoen kan henførast til refinansieringsrisiko (lån med fast rente der fastrenteperioda er ute) og renterisiko. Renterisikoen er moderat framover, men 3 større lån skal refinansierast i 3 tertial 2015. Det kan resultere i ei høgare rente enn den vi har på

låna i dag (frå 1,38 til 1,62%). Vi har utført dei budsjetterte låneopptaka for 2015 inkludert eit lån på 12,0 mill i Husbanken (vidareutlån).

Samandrag/Stresstest

Ved å sette opp slik tabell kan ein sjå slik finansiell risiko for 2015:

Aktiva-/passivklasse	Marknadsverdi i kr	Endringsparameter	Resultat i kr
Bank/likviditet	40.000.000	0,25%	37.500
Obligasjonar **)	45.360.000	-2% renteskift	- 50.000
Aksjar og grunnfond	17.680.000	-30% verdiendring	- 5.300.000
Lån *)	-791.300.000	0,25%	- 660.000
Samla	-678.260.000		- 6.047.500

*) Her tek vi ein snittauke på 0,25% for heile låneporteføljen – både den som har fast rente og den som har p.t rente.

***) Mykje av obligasjonsporteføljen ligg med fast rente – difor blir utslaget i kr lite.

Vurdering og konklusjon:

Per 31.08.2015 var Herøy kommune sin investeringsportefølje allokert med 4% i bank, 69% i obligasjoner og 27,0 prosent i aksjar og eigenkapitalbevis.

Kommunen si gjeldsbyrde er høg. Investeringsbehovet er framleis høgt og i økonomiplanen for åra 2016-2018 er det planlagt låneopptak på ytterlegare 260,5 mill kr (i tillegg kjem vidareutlån samt evt einiskildsaker). Føreset ein betalte avdrag på om lag 22,5 mill kr per år vil restgjelda ved utgangen av økonomiplanperioden vere om lag 970,0 mill kr. (i tillegg til dette kjem lån til vidareutlån gjort i perioden 2016-2018).

Den økonomiske situasjonen globalt syner framleis ein moderat vekst og usikkerheita om utviklinga framover er stor – særleg gjeld dette i euroområdet. I Norge har vi fått merke at oljeprisen er halvert sidan 2014. Det er teikn til betring både i USA, Japan og i Europa på grunn av lav oljepris og ein meir ekspansiv pengepolitikk. Styringsrenta er nær 0 i mange land (1,0% i Norge) og marknadsaktørane sine forventningar til styringsrentene framover er lave.

I porteføljen som vår forvaltar har hand om er det ikkje funne avvik frå Herøy kommune sitt Finansreglement vedteke i Herøy kommunestyre 24. oktober 2013.

Kommunestyret bør vurdere om kommunen framleis skal satse på aksjemarknaden eller ikkje. Over år har desse investeringane gitt ei lita meiravkastning, men kommunen har ikkje økonomi til å bere store tap her framover.

Konsekvensar for folkehelse:

Liten

Konsekvensar for beredskap:

Liten

Konsekvensar for økonomi:

Rådmannen er uroa over situasjonen, spesielt når det gjeld kommunen si aksjeportefølje og utviklinga i denne. Verdireduksjonen vi har vore vitne til siste tida vil på litt sikt føre til redusert drift og vere med på gi kommunen eit meirforbruk i drifta i 2015.

Ut frå at kommunen ikkje lenger har særleg med fondsmidlar er plasseringane i aksje- og obligasjonsmarknaden for tida finansiert av unytta låneopptak. Det kan i

sin tur føre til at vi må selje aksjane og obligasjonane på kort varsel. Er ein uheldige med tidspunktet kan ein då måtte ta eit tap.

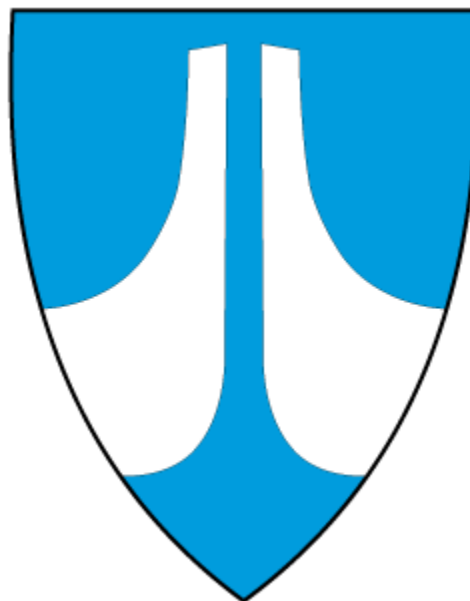
Ein ber difor kommunestyre vurdere om ein skal gå ut av aksjemarknaden og inntil vidare plassere midlane kortsiktig i pengemarknadsfond der avkastninga er lav, men der risikoen også er lav.

Fosnavåg, 14.09.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Geir Egil Olsen
Avd.leiar

Sakshandsamar: Geir Egil Olsen



Finansrapport Herøy kommune

Langsiktige finansielle aktiva

Rapportering pr. 2. tertial 2015 (1. januar – 31. august 2015)



Forbehold

Denne rapporten er utarbeidet av Bergen Capital Management AS (heretter BCM) i samsvar med forskrift om finansforvaltning og reglement for finansforvaltning vedtatt av kommunestyret i Herøy kommune. Rapporten baserer seg på kilder som vurderes som pålitelige, men BCM garanterer ikke at informasjonen i rapporten er presis eller fullstendig.

Uttalelsene i rapporten reflekterer oppfatninger på det tidspunkt rapporten ble utarbeidet, og BCM forbeholder seg retten til å endre oppfatninger uten varsel.

Denne rapporten skal ikke forstås som et tilbud eller anbefaling om kjøp eller salg av finansielle instrumenter. BCM påtar seg intet ansvar for verken direkte eller indirekte tap eller utgifter som skyldes forståelsen av og/eller bruken av denne rapporten.

Denne rapporten er kun ment å være til bruk for våre klienter, ikke for offentlig publisering eller distribusjon, men BCM tar dog ingen forbehold om klienters eventuelle offentliggjøring. Ansatte i BCM kan eie verdipapirer i selskaper som er omtalt i rapporten, og kan kjøpe eller selge slike verdipapirer. Rapporten er utarbeidet på et gitt tidspunkt, verdiendringene kan være store i verdipapirmarkedet slik at endelig avkastning og resultat på et eventuelt avviklingstidspunkt kan være vesentlig lavere eller høyere. Det er brukt beste anslag på gitte tidspunkt som markedskurser/markedspriser i rapporten. Ved årsavslutning er det benyttet ligningskurser fastsatt av Verdipapirforetakenes Forbund for aksjer, sertifikater og obligasjoner. Det er brukt tidsvektet avkastning i beregningene. Forvaltningshonorarer er medberegnet i avkastningstallene.

Historisk avkastning i porteføljer forvaltet av BCM er ingen garanti for fremtidig avkastning. Fremtidig avkastning vil blant annet avhenge av markedsutviklingen, forvalters dyktighet, porteføljens risiko, samt kostnader ved forvaltning. Avkastningen kan bli negativ som følge av kurstap og verdiendringer.

Rapporten inneholder kun langsiktige finansielle aktiva som er forvaltet av BCM og rapporten er utarbeidet i henhold til krav i finansreglementets kapittel 8 og spesielt risikorammene skissert i kapittel 8.4. Ved reproduksjon eller annen bruk av rapporten bør rapporten i sin helhet vedlegges. Rapporten gir et øyeblikksbilde på rapporteringstidspunkt, slik at porteføljens sammensetning og risiko p.t. kan være høyere eller lavere.

Oppsummering etter 2. tertial 2015

AKTIVAKLASSE	MARKEDSVERDI	I PROSENT
Bankinnskudd	2 837 039	4 %
Sertifikat/obligasjoner	45 357 217	69 %
Aksjer	17 677 603	27 %
Totalt	65 871 859	100 %
Innskudd / uttak 2015	0	

TABELL 1: Fordeling på de ulike aktivaklassene i kroner og i prosent av samlet forvaltningskapital ved utløpet av rapporteringsperioden. Bankinnskudd inkluderer forfalte ikke-innbetalte beløp.

AKTIVAKLASSE	I %	BENCHMARK	AVVIK
Sertifikat/obligasjoner	1,1 %	1,4 %	-0,3 %
Aksjer	-6,8 %	3,1 %	-9,9 %
Totalt	-1,4 %	1,9 %	-3,3 %

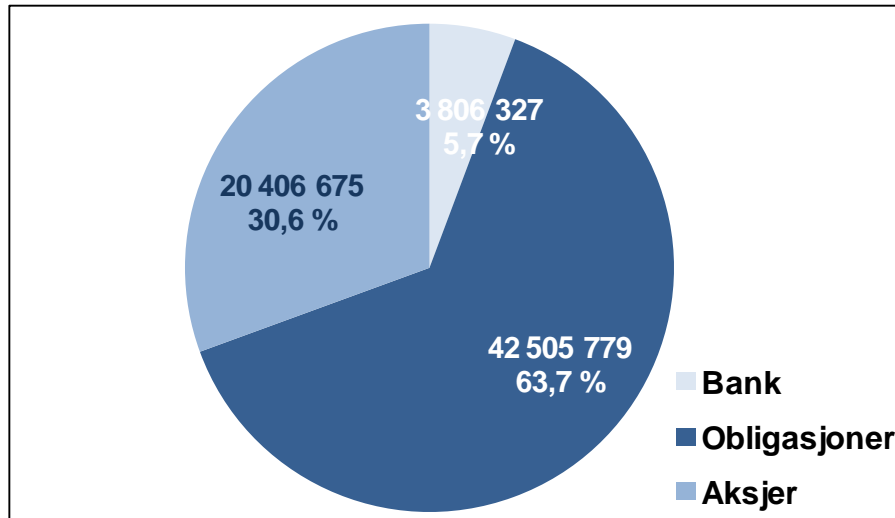
TABELL 2: Avkastning i prosent samlet og pr. aktivaklasse sammenlignet med benchmark ved utløpet av rapporteringsperioden. Avkastningssatsen inkluderer beregnede påløpte renter på bankkonto. Benchmark fra reglementets 8.7 er brukt.

AKTIVAKLASSE	I KR.	BUDSJETT	AVVIK
Renter	472 488	1 133 333	-660 845
Aksjer	-1 411 233	1 416 667	-2 827 900
Totalt	-938 745	2 550 000	-3 488 745

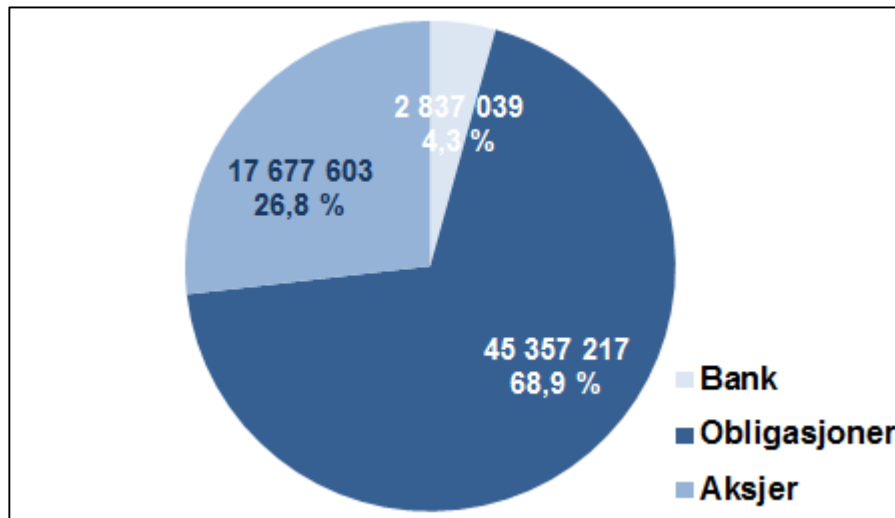
TABELL 3: Avkastning i kr samlet og pr. aktivaklasse sammenlignet med budsjettert avkastning. For 2015 er det budsjettert med kr. 2 125 000 i avkastning på aksjer og egenkapitalbevis og kr. 1 700 000 i avkastning på obligasjoner. Eventuelle avvik er forklart på side 7.

- Totalavkastning etter 2. tertial 2015 er -1,4 %, dette er 3,3 prosentpoeng under "normalporteføljen". Aksjeporteføljen har gitt -6,8 %, dette er 9,9 prosentpoeng under benchmark. Obligasjonsporteføljen har gitt 1,1 %, 0,3 prosentpoeng under benchmark, som er norske statsobligasjoner med 3 års durasjon.
- I 2. tertial 2015 har midlene vært plassert i rentebærende verdipapirer med kort durasjon og høy kredittkvalitet. Aksjeporteføljen har bestått av aksjer og egenkapitalbevis notert på Oslo Børs.
- Det er oppstått avvik mot norske statsobligasjoner med 3 års durasjon, blant annet fordi obligasjonsporteføljen har lavere renterisiko og høyere kredittrisiko enn benchmarkindeksen.
- Det er oppstått avvik mot aksjebenchmark bestående av 50 % OSEBX og 50 % MXWO, fordi Herøy kommune sin aksjeportefølje har en annen sammensetning. Oljeprisen har det siste halvåret falt fra USD 115 pr. fat til USD 50 pr. fat. Sektorer som seismikk, drilling og shipping har som følge av dette falt 40 til 60 % siste kvartal, avvik mot benchmark skyldes at deler av aksjeporteføljen har vært eksponert mot nevnte sektorer. Eksponering mot sektoren vil reduseres gradvis fremover. Ca. 10 % av porteføljen består av slik aksjer, som siden forrige rapportering i snitt har falt over 50 % i verdi.

Plassering av langsiktige finansielle aktiva



FIGUR 1: Allokering av langsiktige finansielle aktiva forvaltet av BCM pr. 31.12.14.



FIGUR 2: Allokering av langsiktige finansielle aktiva forvaltet av BCM pr. 31.08.15.

- Midlene er pr. 31.08.15 plassert i bankinnskudd, aksjer, egenkapitalbevis og direkte eide rentebærende verdipapir utstedt av norske sparebanker, jfr. produktspekter i reglementets kap. 8.3.
- Samlet portefølje forvaltet av BCM er pr. 31.08.15 er på kr. 65 871 859. Midler under forvaltning var kr. 66 718 781 pr. 31.12.14. Det har ikke vært innskudd eller uttak fra finansporteføljen forvaltet av BCM i 2015.
- Durasjon i renteporteføljen er 0,13 hvilket innebærer at porteføljen har lav renterisiko (definert som kursrisiko) slik at obligasjonens markedsverdi i liten grad påvirkes av en generell renteøkning.
- Rentebetingelsene på verdipapirene er flytende, og er knyttet opp mot 3 måneders NIBOR.
- Investeringene er gjort i børsnoterte verdipapir med god omsetning og andre papirer med tilsvarende god likviditet. Plasseringene kan gjøres disponible for kommunen i løpet av kort tid. Det er blitt tildelt utbytte aksjer i Sevan Drilling ASA, et selskap som for tiden er unotert.
- Ingen av obligasjonsutstederne og verdipapirene i kredittporteføljen har lavere rating enn BBB-.
- Midlene er søkt plassert i henhold til kommunens etiske retningslinjer for finansielle investeringer.
- Porteføljen består av 7 ulike rentebærende papirer og 35 aksjer og egenkapitalbevis. Alle investeringene er gjort i norske kroner.
- Ingen enkeltplasseringer i rentebærende papirer utgjør mer enn NOK 10 millioner i pålydende verdi.
- Alle sertifikat og obligasjoner har BIS vekt 20 % eller lavere.

Taktisk aktiva allokering – på sikt nøytral vektet i alle aktivaklasser

PLASSERING	MINIMUM	NØYTRAL	MAKSIMUM	STATUS	VEKT
Innskudd i bank.	0 %	0 %	100 %	4 %	Overvekt
Plassering i obligasjoner, sertifikat, rentefond (risikoklasse 1 og 2).	0 %	70 %	100 %	69 %	Undervekt
Plassering i risikoklasse 3 og 4.	0 %	0 %	0 %	0 %	Nøytral
Plassering i enkeltaksjer, egenkapitalbevis og aksjefond (risikoklasse 5 og 6).	0 %	30 %	30 %	27 %	Nøytral

TABELL 4: Strategisk og taktisk aktivaallokering. Kommunen skal normalt ha en fordeling av langsiktige finansielle aktiva basert på en nøytral posisjon og med minimum og maksimal rammer for taktisk aktiva allokering. Nøytral brukes dersom allokering er innenfor +/- 2 % av nøytral vekt.

Risikoklasse 1: Norske obligasjoner/sertifikat utstedt av stat eller foretak med statsgaranti, samt statsobligasjonsfond.

Risikoklasse 2: Norske obligasjoner med fortrinnsrett, obligasjoner/sertifikat utstedt av statsforetak, fylkeskommuner og kommuner, kraftverk med garanti fra kommune/ fylkeskommune, banker, forsikringselskap og kredittforetak, innskudd i banker. BIS vekt maksimum 20 %. Pengemarkeds og obligasjonsfond etter samme kriterier som over.

Risikoklasse 3: Norske obligasjoner/sertifikat utstedt av industriforetak eller fond med tilsvarende risiko. BIS vekt inntil 100 %. Pengemarkeds og obligasjonsfond etter samme kriteriene som over. Obligasjoner, sertifikat og innskudd som inngår i risikoklasse 2 og risikoklasse 3 (enten enkeltvis eller gjennom verdipapirfond) er minimum ratet investmentsgrade, dvs. BBB- eller bedre.

Risikoklasse 4: Eiendom, konvertible obligasjoner, ansvarlige lån, fondsobligasjoner og annen hybridkapital, kombinasjonsfond, hedge fond (fond i fond) og high yield fond (fond som inneholder industriepapir med dårligere rating enn BBB-). Strukturerte produkter (kapitalsikrede obligasjoner) blir klassifisert normalt i denne risikoklassen på grunn av normalt lavere likviditet enn i ordinære obligasjoner.

Risikoklasse 5: Aksjefond og allokeringsfond.

Risikoklasse 6: Enkeltaksjer, egenkapitalbevis og private equity.

FIGUR 3: Risikoklasser som er definert i finansreglementet til Herøy kommune, vedtatt i kommunestyret 24. oktober 2013.

Kontroll av risikorammene i finansreglementet

KLASSE	BELØP I KR.	ANDEL	RAMME	STATUS
Risikoklasse 1	-	0 %	100 %	✓
Risikoklasse 2	48 194 256	73 %	100 %	✓
Risikoklasse 3	-	0 %	0 %	✓
Risikoklasse 4	-	0 %	0 %	✓
Risikoklasse 5	-	0 %	30 %	✓
Risikoklasse 6	17 677 603	27 %	30 %	✓

TABELL 5: Fordeling på de ulike risikoklassene i prosent av samlet forvaltningskapital og sammenlignet med rammene gitt i finansreglementet.

KLASSE	STØRSTE POSISJON	MAKSIMUM	STATUS
Risikoklasse 1	0 %	100 %	✓
Risikoklasse 2	15 %	35 %	✓
Risikoklasse 3	0 %	0 %	✓
Risikoklasse 4	0 %	0 %	✓
Risikoklasse 5	0 %	10 %	✓
Risikoklasse 6	3 %	15 %	✓

TABELL 6: Ramme for plassering pr. debitor regnet av samlet forvaltningskapital og sammenlignet med rammene gitt i finansreglementet.

VERDIPAPIRGRUPPE	MARKEDSVERDI I KR.	ANDEL	MINIMUM	MAKSIMUM	STATUS
Egenkapitalbevis	2 334 761	13 %	0 %	30 %	✓
OSEAX	2 382 778	13 %	0 %	10 % *	✓
OSEBX	459 488	3 %	0 %	100 %	✓
Hovedlisten OBX	12 500 576	71 %	50 %	100 %	✓

TABELL 7: Begrensninger vedrørende plassering i enkeltaksjer og egenkapitalbevis i en normalsituasjon i prosent av aksjeporteføljen. * Rammene fra finansreglementets kapittel 8.6 refererer til en inndeling på Oslo Børs som ikke lenger brukes. Det er søkt god spredning på enkeltaksjer, og det investeres kun i et begrenset antall mindre selskap.

Verdiene i Sevan Drilling ASA er overført til Sevan Drilling Ltd. Det er mottatt tilsvarende eierandel i Sevan Drilling Ltd. som opprinnelig i Sevan Drilling ASA. Eierandel som kommunen har i Sevan Drilling ASA utgjør et fremførbart underskudd på ca. kr. 1,50 pr .aksje. Dette selskapet er for tiden unotert, og avklaring ventes i løpet av høsten 2015.

Avkastning hittil i år sammenlignet med referanseindeks

AKTIVAKLASSE	BENCHMARK	RESULTAT I KR.	RESULTAT I %.	BENCHMARK	AVVIK
Obligasjoner	Statsobligasjonsindeks 3 år (ST4X)	472 488	1,1 %	1,4 %	-0,3 %
Aksjer	50 % Norske aksjer (OSEBX) og 50 % Globale aksjer (MXWO)	-1 411 233	-6,8 %	3,1 %	-9,9 %
TOTALAVKASTNING	NORMALPORTEFØLJEN	-938 745	-1,4 %	1,9 %	-3,3 %

TABELL 8: Avkastning for Herøy kommune, samlet og pr. aktivaklasse i kr. og prosent målt mot referanseindekser.

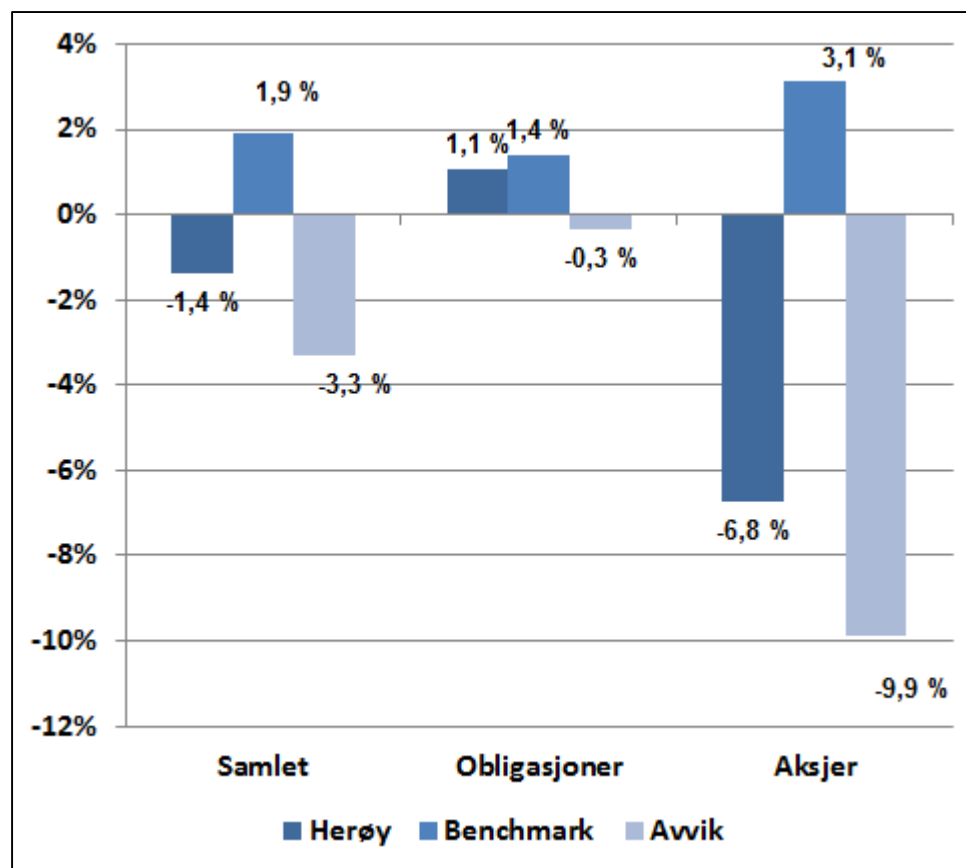
AVKASTNING MOT BUDSJETT:

Herøy kommune har i 2015 budsjettet med avkastning på finansporteføljen på kr. 3 825 000. Pr. 31.08.15 er resultatet - kr. 938 745, fordelt på aksjer med kr. - 1 411 233 og obligasjoner med kr. 472 488.

AVKASTNING MOT BENCHMARK:

Obligasjonsporteføljen har levert 0,3 % - poeng under benchmark. Differansen skyldes at porteføljen har lavere renterisiko og høyere kredittrisiko enn benchmark. De lange rentene er falt til historisk lave nivåer, forvalter har vurdert det som for risikabelt å ligge med høy renterisiko i porteføljen, dvs. for lang durasjon. Det vurderes fortløpende å øke porteføljens renterisiko, slik at den blir mer lik totalporteføljens benchmark (3 års stat) gjennom kjøp av obligasjoner med lenger løpetid. Dette vil bli aktuelt når man får et skifte i avkastningskurven. Aksjeporteføljen har levert 9,9 prosentpoeng under benchmark. Porteføljen består av norske aksjer og egenkapitalbevis, og har dermed en noe avvikende sammensetning enn en benchmark bestående av 50 % OSEFX (Oslo Børs fondsindeks) og 50 % MXWO (global indeks). Det er oppstått avvik mot aksjebenchmark bestående av 50 % OSEBX og 50 % MXWO, fordi Herøy kommune sin aksjeportefølje har en annen sammensetning. Oljeprisen har det siste halvåret falt fra USD 115 pr. fat til USD 50 pr. fat. Sektorer som seismikk, drilling og shipping har som følge av dette falt 40 til 60 % siste kvartal, avvik mot benchmark skyldes at deler av aksjeporteføljen har vært eksponert mot nevnte sektorer. Eksponering mot sektoren vil reduseres gradvis fremover. Ca. 10 % av porteføljen består av slik aksjer, som siden forrige rapportering i snitt har falt over 50 % i verdi.

FIGUR 4: Kommentarer til avkastning i 2015 mot budsjett og benchmark.



FIGUR 5: Tidsvektet avkastning sammenlignet med referanseindeks pr. aktivaklasse og samlet.

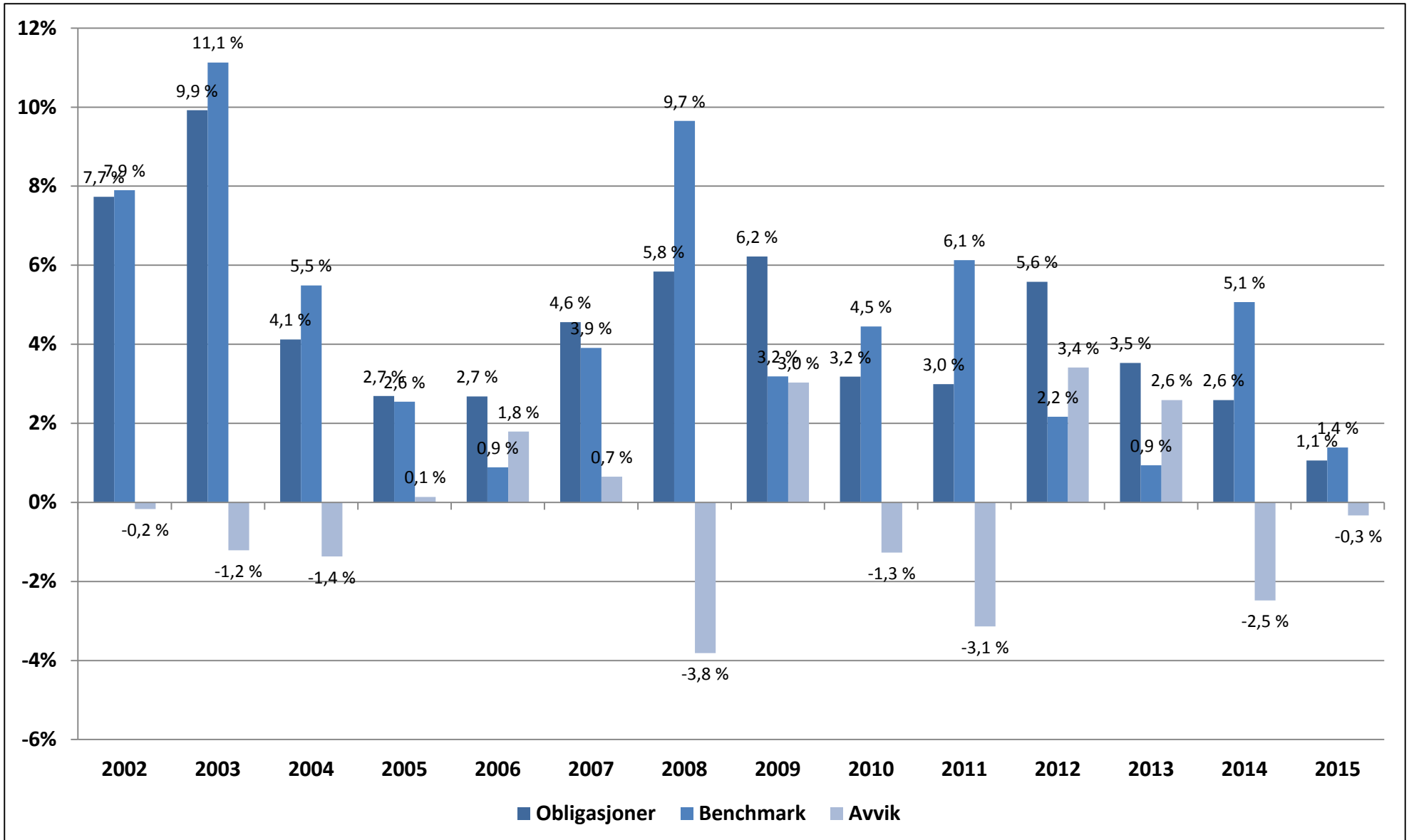
Stresstest

AKTIVAKLASSE	MARKEDSVERDI I KR.	ENDRINGSPARAMETER	RESULTAT I KR.	RESULTAT I %
Bank/likviditet	2 837 039	0	-	0,0 %
Obligasjoner/Sertifikat	45 357 217	+ 2 % renteskift	-117 929	-0,2 %
Aksjer og egenkapitalbevis	17 677 603	- 30 % verdiendring	-5 303 281	-8,1 %
Samlet	65 871 859		-5 421 210	-8,2 %

TABELL 9: Stresstest av Herøy kommune sin langsiktige aktiva portefølje etter kriteriene som er skissert i finansreglement vedtatt av kommunestyret 24. oktober 2013.

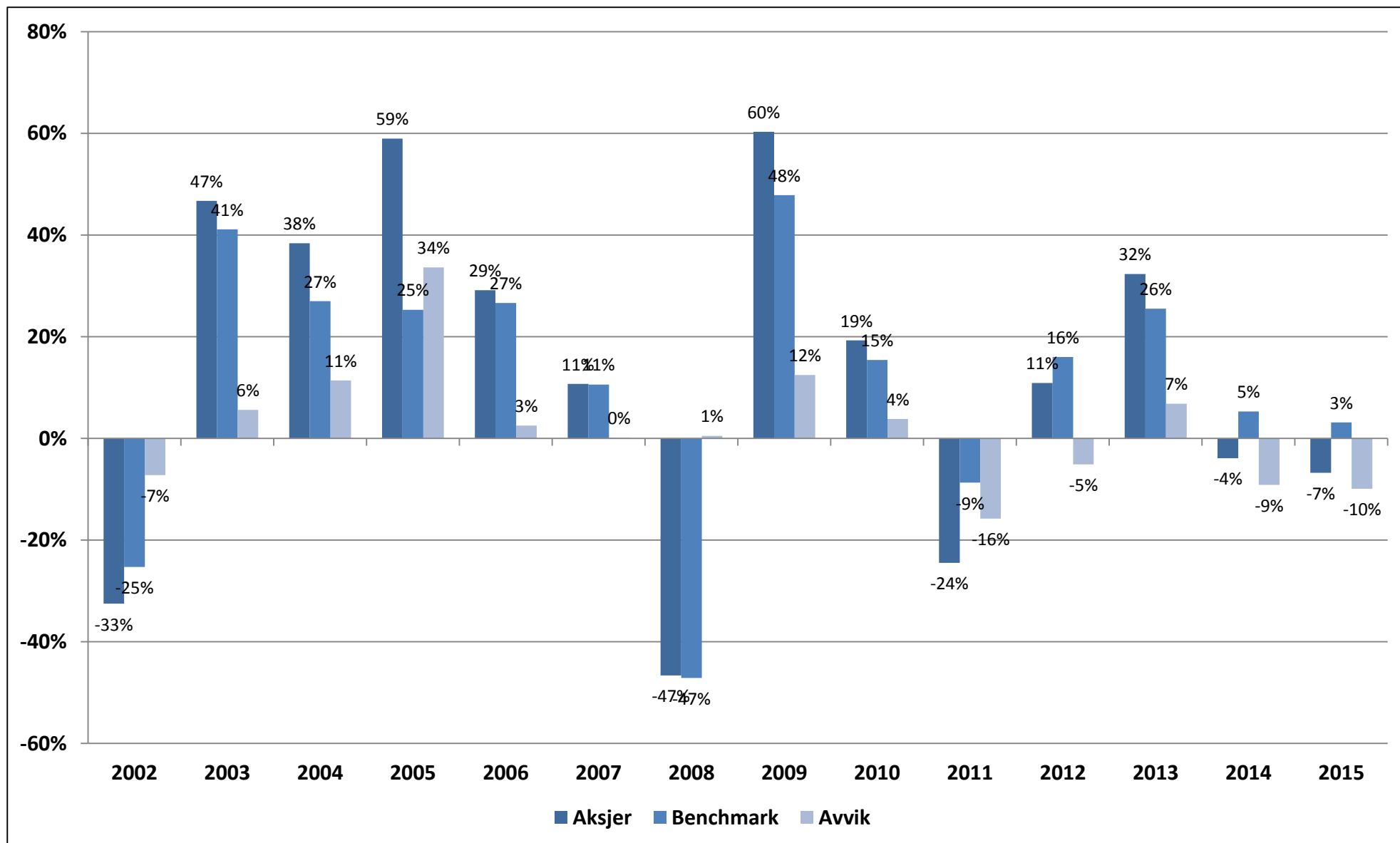
- Herøy kommune sine langsiktige finansielle aktiva stresstestes ved hvert tertial etter kriteriene i finansreglementets kapittel 8.9.
- Midlene er forvaltet etter rammene i finansreglementets kapittel 8.4, rammer for direkteide verdipapirer. Midlene forvaltes til enhver tid etter kriteriene: sikkerhet, risikospredning, likviditet og avkastning. Forvaltningen blir styrt etter en rullerende investeringshorisont på 5 år, samtidig som en prøver å få en rimelig bokført avkastning årlig.
- Ved utgangen av rapporteringsperioden viser stresstesten at samlet potensielt verdifall er kr. 5 421 210 tilsvarende 8,2 % av samlede midler under forvaltning av BCM. Det potensielle tapet gir en indikasjon på hvor mye kommunen taper dersom parameteren inntreffer og porteføljen realiseres. Nesten alle obligasjonene i den rentebærende portefølje har flytende rentevilkår, tap vil derfor være rentedagene frem til neste rentereguleringsdato, som i dette tilfellet utgjør kr. 117 929. Verdifallet er beregnet ved å bruke renteporteføljens modifiserte durasjon.
- Durasjon er et mål på volatiliteten til en obligasjon eller en portefølje som gir lineære estimater av endringen i markedspris som følge av en renteendring. Følgelig er det viktig å være klar over presisjonsgraden til durasjonsmålet. For små endringer vil durasjon gi et meget presist estimat på endringene i markedspris, men denne presisjonsgraden vil avta i takt med størrelsen på renteendringen. For store renteendringer er durasjonsmålet relativt upresist.
- Det potensielle tapet antas være akseptabelt i forhold til Herøy kommune sin risikobærende evne.

Historisk avkastning sertifikat og obligasjoner



FIGUR 6: Tidsvektet avkastning obligasjoner og sertifikat forvaltet av BCM i perioden 2002 – 2015 sammenlignet med referanseindeks (norske statsobligasjoner med 3 års durasjon).

Historisk avkastning aksjer og egenkapitalbevis



FIGUR 7: Tidsvektet avkastning aksjer og egenkapitalbevis forvaltet av BCM i perioden 2002 -2015 sammenlignet med 50 % OSEBX og 50 % MXWO.

Vurderinger og kommentarer

AKTIVAFORDELING OG STRATEGI CERTIFIKAT, OBLIGASJONER OG AKSJER

Ved utgangen av 2. tertial 2015 var porteføljen allokert med 4 prosent i bank, 69 prosent i obligasjoner og 27 prosent i aksjer og egenkapitalbevis.

De lange swaprentene holder seg historisk lavt. BCM fastholder sin strategi om plassering av majoriteten av porteføljen i obligasjoner med flytende rente (FRN obligasjoner), dvs. knyttet til 3 mnd NIBOR og regulering hver 3 mnd. I påvente av oppgang i renten er påslaget i renten i forhold til NIBOR tilfredsstillende, samtidig som kjøp av fastrenteobligasjoner fremdeles anses som risikofyllt ved en eventuell renteoppgang. Dette betyr at porteføljen fremover høyst sannsynlig vil bestå av FRN obligasjoner. I tråd med en "normalisering" av kapitalmarkedene, vil BCM søke å legge en større andel over i obligasjoner med høyere kredittpåslag, innenfor rammen av kommunens finansreglement, for å oppnå en høyere forventet avkastning over tid. BCM vil holde på sin strategi med relativt liten turnover i porteføljen.

Aksjer og egenkapitalbevis har etter 2. tertial gitt -6,8 % i avkastning. Porteføljen er investert i selskaper notert på Oslo børs, der 71 % av kapitalen er investert i selskapene notert på OBX. Verdsettelsen av norske aksjer vurderes å være på et moderat nivå, pris / bok på 1,6 og pris / fortjeneste på 15. Basert på kommunen sin strategi om langsiktighet rundt sine aksjeinvesteringer finner en det rett å følge en strategi med nøytralvekt og bruker svingningene i markedet til å gjøre noen kjøp og salg. Mindre selskaper innen oljeservice, seismikk, shipping og offshore vil bli solgt ut ved anledning.

ENDRING I RISIKOEKSPONERING OG VURDERING AV RISIKO

Kredittrisikoen er styrt gjennom å klassifisere kredittrisikoen i risikoklasser. Midlene er plassert innenfor rammene i forvaltningsreglementet. Det er ikke valutarisiko. Porteføljen består av 7 obligasjoner og 35 aksjer. Investeringene er gjort i verdipapir notert på Oslo Børs, eller med tilsvarende god omsetning. Likviditetsrisikoen er lav, og investeringen kan omgjøres til kontanter i løpet av kort tid. Porteføljen er stresstestet, det potensielle tapet vurderes som akseptabelt i forhold til kommunenes risikobærende evne.

AVVIK FRA FINANSREGLEMENTET

I finansporteføljen forvaltet av Bergen Capital Management AS er det ingen avvik fra finansreglementet som ble vedtatt i Herøy kommunestyre 24. oktober 2013.

MARKEDSKOMMENTAR

Oppgangen i verdensøkonomien er fortsatt moderat og usikkerheten om utviklingen fremover er stor, særlig i euroområdet. Globalt har utviklingen på børsene i 2015 vært volatil, men positiv. Her hjemme har vi virkelig fått merke at oljeprisen har halvert seg siden 2014. Til tross for oljefallet har likevel hovedindeksen på Oslo Børs styrket seg (+ 2 %). I 2015 vil bedringen i verdensøkonomien fortsette, og flere økonomier vil henge seg på. Oppgangen i USA vil fortsette, og forbli driveren i økonomisk vekst globalt. Veksten i Europa og Japan, som har slitt med manglende vekst i 2014, vil sannsynligvis styrke seg noe på grunn av lavere oljepris og mer ekspansiv pengepolitikk. Det er ventet noe høyere vekst i fremvoksende økonomier, selv om den avtagende veksttakten i Kina vil fortsette. Styringsrentene er nær null i mange land, og markedsaktørenes forventninger til styringsrentene fremover er lave. Hellas er på ny i fokus, landet gjennomførte tidlig i juli folkeavstemning rundt kreditorenes forslag til løsning, og forslaget ble stemt ned. Hellas statsminister mener han har fått sterkere forhandlingskort på hånd, og ønsker å gjenoppta forhandlingene med kreditorene. Utfallet, både for Hellas, verdensøkonomien, aksjemarkedet og rentemarkedet er høyst usikkert. Her hjemme går vi en usikker tid i møte blant annet på grunn av den seneste tids kraftige fall i olje- og råvareprisene, kombinert med økt frykt for en ytterligere svekkelse av den økonomiske veksten i Kina og andre fremvoksende økonomier. Hovedstyret i Norges Bank vedtok på sitt møte 17. juni å redusere styringsrenten med 0,25 prosentenheter til 1,0 prosent. Slik hovedstyret nå vurderer utsiktene, kan styringsrenten bli satt ytterligere ned i løpet av høsten. Anslagene i den siste rapporten fra Norges Bank tilsier at styringsrenten blir liggende i overkant av 3/4 – prosent det nærmeste året, for deretter å øke gradvis. Ny informasjon om aktiviteten i norsk økonomi indikerer at veksten har vært litt svakere enn ventet og at utsiktene fremover er noe svekket. Dette veier opp for at det lave rentenivået bidrar til å holde boligpriser og gjeldsvekst oppe. Hovedstyret i Norges Bank har som utgangspunkt for sin vurdering av pengepolitikken at renten settes med sikte på at inflasjonen skal være nær 2,50 prosent. Underliggende inflasjon har i 2015 vært på nivåer nært målet slik at det er det en viss risiko for at renteøkningene kan komme raskere enn det som markedet og Norges Bank legger til grunn. Norges Bank anslår nå uendret styringsrenten til høsten 2018, og deretter en gradvis økning. 3 mnd nibor er ved utgangen av august 2015 på 1,13 prosent, legges det til kredittpåslag for senior bankobligasjoner i NOK er forventet avkastning på denne typen investeringer på mellom 2,00 – 2,25 prosent etter kredittpåslag i 2015. Bankene har også senket sine innskuddsrenter. Det er også svært lave styringsrenter og markedsrenter ute, og det ventes ikke økninger i verken USA eller Europa med det første.

Ord og uttrykk brukt i finansreglement og finansrapport

Aksje

Eierandel i aksjeselskap. Aksjeeierne er ikke personlig ansvarlige for selskapets forpliktelser. Alle aksjer (av samme klasse) gir lik rett i selskapet. Gjennom generalforsamlingen utøver Aksjeeierne den øverste myndighet i aksjeselskapet. Se også egenkapitalbevis.

Aksjeforvaltning

Styring og oppfølging av en portefølje av aksjer (eller andre egenkapitalinstrumenter).

Aktivklasser

Ulike typer verdipapirer, som for eksempel aksjer og obligasjoner.

Basispunkt

Et basispunkt er ett hundredels prosentpoeng. Denne måleenheten brukes særlig til å angi kostnader og avkastningsforskjeller i kapitalforvaltning.

BIS vekt (Bank of International Settlement)

Bank of international settlements (BIS) har satt opp retningslinjer for hvordan man skal risikovekte en låntager. Skalen går fra 0 til 1, hvor 0 er lavest. Staten er vektet 0, mens kommuner og banker er vektet 0,2. Industriselskaper er vektet 1. Vektingen innebærer at man kan låne ut 5 ganger så mye penger til en kommune som til industriselskaper for å oppnå samme kredittrisiko. BIS-vektingen påvirker blant annet Kommunalbankens kapitaldekning, og derigjennom størrelsen på bankens ansvarlige kapital.

Benchmark

Sammenligningsgrunnlag. I rentemarkedet benyttes ofte renten på statspapirer som benchmark, mens ledende aksjeindekser benyttes som benchmark i aksjemarkedet.

D-lånsrenten

Rente på overnatten-lån i Norges Bank.

Deflasjon

Vedvarende fall i det generelle prisnivået (se inflasjon).

Derivat

En finansiell kontrakt hvor verdien avhenger av verdien til en underliggende variabel på et fremtidig tidspunkt. Priser på finansielle aktiva, råvarer osv. benyttes ofte som underliggende variabel. Opsjoner og terminkontrakter er eksempler på derivater.

Durasjon

Durasjonen til en fastrenteobligasjon er den tid det i gjennomsnitt tar før alle kontantstrømmer (rentekuponger og hovedstol) forfaller til betaling. Durasjonen (egentlig modifisert durasjon) gir i tillegg uttrykk for hvor følsom verdien av obligasjonen er for endringer i rentenivået, og forteller hvor mange prosent verdien av obligasjonen vil gå ned med dersom markedrentene stiger med ett prosentpoeng. Lang durasjon betyr at obligasjonsverdien er svært følsom for renteendringer.

Effektiv rente

Avkastningen (årlig rente) man vil oppnå ved å investere i et rentepapir til dagens kurs og sitte på det til forfall. Kalles også yield.

Egenkapitalinstrumenter

Aktivklasse som i hovedsak omfatter (fysiske) aksjer, aksjefuturekontrakter og opsjoner knyttet til aksjeverdier.

Egenkapitalbevis

Verdipapir som ligner på en aksje, men som skiller seg med hensyn til eierrett til selskapsformuen og innflytelse i selskapets organer. Egenkapitalbevis kan utstedes av sparebanker, kredittforeninger og gjensidige forsikringselskaper for å tiltrekke seg ny kapital.

Emisjon

Innhenting av kapital ved utstedelse av verdipapirer. Ved en aksjeemisjon blir det utstedende aksjeselskapet tilført ny egenkapital, mens ved utstedelse av obligasjons- og sertifikatlån blir utsteder tilført ny fremmedkapital.

ESB

Den europeiske sentralbanken, lokalisert i Frankfurt, som fra 1. januar 1999 har hatt ansvaret for å utforme og gjennomføre pengepolitikken innenfor den monetære unionen i EU.

Fastrenteobligasjon

Obligasjon som gir samme nominelle rente i hele løpetiden.

Finansieringsforetak

Samlebetegnelse for finansieringsselskaper og kredittforetak.

Finansieringsselskap

Selskap som har konsesjon til å drive finansieringsvirksomhet, men ikke er bank, forsikringselskap eller låneformidlingsforetak. I motsetning til kredittforetak er finansieringsselskap ikke obligasjonsutstedende.

Finansinstitusjoner

Selskap, foretak eller annen institusjon som driver finansieringsvirksomhet, med unntak av offentlige kredittinstitusjoner og fond, verdipapirfond, verdipapirforetak. Finansinstitusjon er eb samlebetegnelse for banker, finansieringsforetak og forsikringselskaper.

Finanstilsynet

Finanstilsynet fører tilsyn med finansinstitusjoner, institusjonene i verdipapirmarkedet, pensjonskasser, revisorer, regnskapsførere, eiendomsめglere og inkassoselskaper.

F-innskudd

Bankenes innskudd i Norges Bank til fast rente og løpetid.

Float

Floatperiode: Perioden fra det tidspunkt betalers konto belastes et beløp til det tidspunktet mottakers konto godskrives det samme beløp. Floatinntekt: Avkastningen den betalingsformidlende institusjon har av floatbeløpet i floatperioden.

F-lån

Bankenes lån i Norges Bank til fast rente og løpetid.

Foliorenten

Renten bankene får på sine innskudd fra en dag til den neste i Norges Bank. Foliorenten er det viktigste virkemiddelet i pengepolitikken.

Forvaltningskapital

Den samlede verdien av midlene en finansinstitusjon har til forvaltning. Forvaltningskapitalen tilsvarer balansesummen. Forkortelsen GFK benyttes for gjennomsnittlig forvaltningskapital.

FRA-rente

Forward Rate Agreement. Fremtidig renteavtale. Avtale mellom to parter om å fastlåse rentesatsen på et fremtidig innlån eller utlån for en gitt periode.

Gjenkjøpsavtale

Salg av verdipapirer der man samtidig gjør en avtale om å kjøpe papirene tilbake på et senere tidspunkt til en avtalt pris.

Hybridkapital

Som andre bedrifter er bankene finansiert ved egenkapital og lån. Hybridkapital er en mellomting mellom egenkapital og lån. Hybridkapital er egenkapital i dårlige tider, og lån i gode. Avkastningen til hybridkapitalen er en rente, på samme måte som andre obligasjoner, med fast eller flytende rente. Det gjør at avkastningen på hybridkapital er trygg og forutsigbar, på samme måte som annen gjeld. Egenkapitalen får derimot utbytte, som varierer fra år til år. Hvis en bank taper mye penger, går det utover egenkapitalen. Men hybridkapitalen skal også skrives ned i samme takt som denne. På samme måte; hvis en bank går så dårlig at den ikke har lov til å betale utbytte til egenkapitalen, skal den heller ikke betale renter på hybridkapitalen.



Ord og uttrykk brukt i finansreglement og finansrapport

IMM-dager

Vanlig brukte forfallsdager for standardiserte pengemarkedsprodukter (forkortelsen står for International Money Market).

Implisitt volatilitet

Forventet fremtidig volatilitet utledet fra opsjonspriser.

Indeks

En veiet sum av økonomiske/finansielle størrelser. Indeksene benyttes til å si noe om utviklingen over tid. Konsumprisindekser og aksjeindekser er eksempler på hyppig benyttede indekser.

Inflasjon

Vedvarende vekst i det generelle prisnivået. Inflasjonen måles vanligvis ved veksten i konsumprisindeksen (KPI).

Intervensjoner

Norges Banks kjøp og salg av utenlandsk valuta med sikte på å påvirke valutakursen.

Kapitaldekning

Et forholdstall som sier noe om soliditeten til finansinstitusjoner og verdipapirforetak. Det er spesielle regler for hvordan kapitaldekningen skal beregnes. Se Finanstilsynets nettsider om kapitaldekning.

Konkurransereksindeksen (KKI)

Indeks som viser verdien av norske kroner målt mot et veid gjennomsnitt av valutene til 25 av Norges viktigste handelspartnere. Stigende indeksverdi betyr svakere kronkurs.

Korrelasjon

Korrelasjonen mellom to variable beskriver graden av samvariasjon. Dersom korrelasjonen er lik 1 beveger de to variablene seg alltid helt i takt. Dersom det er null korrelasjon, beveger de seg helt uavhengig av hverandre.

KPI

Konsumprisindeks. Indeks som måler veksten i konsumprisene (se inflasjon).

KPI-JAE

Et mål på veksten i konsumprisene justert for avgiftsendringer og uten energivarer. KPI-JAE er et mål på den underliggende prisstigningen.

Kredittforetak

Foretak som i hovedsak finansierer sin utlånsvirksomhet ved utstedelse av obligasjoner.

Kredittindikatorer (K2, K3)

Månedlige indikatorer for kreditt til publikum (kommuneforvaltning, ikke-finansielle foretak og husholdninger). De viktigste indikatorer omfatter henholdsvis publikums bruttogiøld til innenlandske kreditorer (K2) og til alle kreditorer, dvs. inkludert utlandet, (K3).

Kredittinstitusjon

Foretak som mottar innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler og yter lån for egen regning.

Kreditrisiko

Risiko for at motpart ikke oppfyller sine forpliktelser. I et låneforhold består kreditrisikoen i at låntager ikke oppfyller låneavtalen.

Likviditetspremie

Ulike verdipapirer er mer eller mindre lett omsettelige. For eksempel omsettes det i de fleste land statsobligasjoner for store beløp hver dag, mens det for enkelte obligasjoner utstedt av private selskaper kan være vanskelig å finne en kjøper eller selger om en ønsker å foreta en handel. Papirer som det vanskelig å få solgt har gjerne litt høyere avkastning på grunn av det. Denne meravkastningen kalles en likviditetspremie.

Likviditetsrisiko (for finansinstitusjoner)

Risiko for økte kostnader som følge av at en motpart ikke gjør opp sin forpliktelse til rett tid. Risikoen skyldes at finansinstitusjonene, og spesielt bankene, i stor grad finansierer en forholdsvis langsiktig utlånsportefølje med kortsiktige innskudd eller innlån.

Likviditetsrisiko (i finansielle markeder)

Risikoen for å oppnå en dårlig pris fordi antallet aktuelle kjøpere/selgere i markedet er lite. OBX er de 25 mest likvide aksjene på Oslo børs. OB Match er øvrige aksjer med minimum 10 handler pr. dag. OB Standard er aksjer med mindre enn 10 handler pr. dag.

M2

Pengeholdende sektors (publikum og andre finansielle foretak enn banker og statlige låneinstitutter) beholdning av sedler og mynt, ubundne bankinnskudd og banksertifikater. M2 betegnes som det brede pengemengdebegrepet. Se også pengemengden.

Markedskapitaliseringsvekter

Markedskapitaliseringsvekter er vekter som svarer til den andel hvert aktivum eller aktivaklasse eller land/region har av total markedsverdi innenfor et definert univers. For Petroleumsfondet brukes slike vekter til å bestemme hvor stor andel hvert lands aksjeindeks skal ha i totalindeksen for en region.

Markedsrisiko

Risiko for potensielt tap i form av redusert markedsverdi som følge av prisfluktasjoner i finansielle markeder.

Meravkastning, mindreavkastning

Se differanseavkastning.

Nominell rente

Pålydende rente på en finansiell fordring. Se også realrente.

Nullkupongobligasjon

En obligasjon uten rentebetalinger. Nullkupongobligasjoner legges ut til underkurs, dvs. til en kurs lavere enn pålydende verdi, og løses inn til pålydende verdi ved forfall.

Obligasjon

Standardisert omsettelig lån med opprinnelig løpetid på minst ett år. Betingelsene ved et obligasjonslån, slik som løpetid, rente, renteutbetalingsdatoer og eventuelle rentereguleringsbestemmelser, avtales ved utstedelsen av lånet.

Operasjonell risiko

Risiko knyttet til faren for forstyrrelser og avbrudd av driftsmessig art, for eksempel brudd på prosedyrer, feil i IT-systemer eller maskinvarer, regelbrudd, bedragerier, brann og terrorangrep.

Oppgjørsrisiko

Risiko for tap og likviditetsproblemer i forbindelse med avregnings- og oppgjørsfunksjonene. Oppgjørsrisiko omfatter kreditrisiko, likviditetsrisiko, juridisk risiko og operasjonell risiko. Ved betalingsformidling blir transaksjoner generert av kunder og de resulterende eksponeringer vil ikke være resultat av eksplisitte kredittvurderinger. Risikoen som oppstår i et betalingssystem.

Opsjon

Man skiller mellom to typer opsjoner, kjøpsopsjoner og salgsopsjoner. En kjøpsopsjon (salgsopsjon) er en rett, men ikke plikt til å kjøpe (selge) et underliggende aktivum til en på forhånd avtalt pris. Mulige underliggende aktiva er aksjer, valuta m.m.

Pengemarkedsfond

Pengefond eller sameie som tar i mot penger fra publikum og investerer dem videre i kortsiktige verdipapirer.

Pengemengden

Pengeholdende sektors beholdning av sedler og mynt, bankinnskudd og andre finansielle instrumenter som inngår i ulike pengemengdebegreper (se også M2). Pengeholdende sektor består av publikum (kommuneforvaltningen, ikke-finansielle foretak og husholdninger) samt andre finansielle foretak enn banker og statlige låneinstitutter. (Merk at det gjelder andre definisjoner for basispengemengden).

Ord og uttrykk brukt i finansreglement og finansrapport

Pengeoppgjøret

Pengedelen av verdipapiroppgjøret.

Pengepolitikk

Myndighetens styring av renter og likviditet i markedet for norske kroner. Det viktigste virkemiddelet i pengepolitikken er renten på bankenes innskudd i Norges Bank (foliorenten).

Portefølje

Brukes om samlet mengde av de verdipapirer som et fond blir investert i. Petroleumsfondets portefølje består blant annet av aksjer, aksjefuturekontrakter, obligasjoner, pengemarkedsplasseringer, rentefuturekontrakter og valutaterminkontrakter.

Realrente

Realrenten er nominell rente korrigert for prisstigning (inflasjon).

Referanseportefølje

En referanseportefølje er en tenkt portefølje med en bestemt sammensetning av verdipapirer (obligasjonsindeks eller aksjeindeks) som en forvalter resultatmåles i forhold til. Referanseporteføljen representerer en nøytral investeringsstrategi.

Rentebærende instrumenter

Finansielle kontrakter der avkastningen er knyttet til en avtalt rente av en pålydende verdi. Et eksempel er obligasjoner.

Renteforvaltning

Styring og oppfølging av en portefølje av rentebærende instrumenter.

Rentefølsomhet

Sier noe om hvor mye kursen på et rentefond endres ved renteendring på ett prosentpoeng i pengemarkedet.

Rentemargin

Differansen mellom (en banks) utlåns- og innskuddsrente.

Rentepapirer

Fellesbetegnelse for obligasjoner, sertifikater og statskasseveksler.

Renterisiko

Risiko for potensielt tap i form av redusert markedsverdi som følge av fluktuasjoner i renten.

Risikopremie

Den ekstra avkastningen en investor forventes å oppnå ved en risikabel investering i forhold til en risikofri investering. Investeringer i statlige rentepapirer benyttes vanligvis som det risikofrie sammenligningsgrunnlaget, selv om ingen investeringer er helt uten risiko.

Sertifikat

Standardisert omsettelig lån med løpetid på inntil 12 måneder (ett år). Se også obligasjon.

Short-salg

I mange markeder er det tillatt å avtale salg av verdipapirer man ikke eier. På avtalt leveringsdato må imidlertid selgeren ha papiret, enten etter å ha kjøpt det eller vanligere ved å ha lånt det av en tredjepart. Short-salg kan være lønnsomt dersom man venter at prisen på verdipapiret skal synke før man må kjøpe det.

Spread

Brukes generelt om forskjellen mellom to priser. I obligasjonsmarkedet brukes spread om forskjellen mellom salgs- og kjøpskurs på en obligasjon. Ved omsetning av obligasjoner tar ikke meglerne direkte betalt for sine tjenester, men stiller i stedet kurser for kjøp og salg.

Standardavvik

Standardavvik er et mål som viser hvor mye verdien av en variabel kan ventes å svinge. For en konstant verdi vil standardavviket være lik 0. Høyere standardavvik betyr større svingninger.

Statskasseveksel

Et standardisert omsettelig lån utstedt av den norske stat med løpetid under ett år og ingen rentebetalinger. Se også nullkupongobligasjon.

Styringsrente

Sentralbankens sentrale rente i utøvelsen av pengepolitikken. I Norge er dette foliorenten.

Støttekjøp

En sentralbanks kjøp av en valuta for å øke prisen/kursen på valutaen (se intervensjoner).

Swap

Avtale mellom to parter om å bytte fremtidige kontantstrømmer. For eksempel kan den ene parten betale den andre flytende rente, mens den selv mottar fast rente.

Taktisk aktivaallokering

Å velge andre aktiva- eller markedssammensetninger enn i referanseporteføljen med sikte på å oppnå høyere avkastning.

Terminkontrakter

Kontrakter om kjøp eller salg av aktiva på et fremtidig tidspunkt og til en bestemt pris. Petroleumsfondet kjøper og selger valuta på termin, for å unngå valutakursrisiko i forhold til referanseporteføljens valutassammensetning.

Terminrenter

Terminrenter er renter som løper mellom to fremtidige tidspunkter. Terminrentene kan under visse forutsetninger gi uttrykk for markedets forventninger om fremtidig rentenivå.

Valutakurs

Prisen på et lands valuta målt mot andre lands valuta, for eksempel norske kroner per euro.

Valutaopsjoner

En rett, men ikke plikt, til å kjøpe eller selge et bestemt beløp valuta til en på forhånd avtalt valutakurs.

Valutaeserver

Norges Banks beholdninger av finansielle aktiva i utenlandsk valuta som skal kunne benyttes i gjennomføringen av pengepolitikken. Norges Bank forvalter i tillegg Statens Petroleumsfond på vegne av Finansdepartementet.

Valutarisiko

Risiko for potensielt tap i form av redusert markedsverdi som følge av fluktuasjoner i valutakursen.

Valutaswapmarkedet

Et marked der to aktører i dag foretar et bytte mellom to valutaer med avtale om å reversere byttehandelen på et fremtidig tidspunkt til et bestemt kursforhold mellom de to valutaer (valutabytteavtale).

Verdipapirfond

Et fond som eies av en ubestemt krets av personer og hvor midlene i det vesentlige er investert i verdipapirer.

Verdipapirforetak

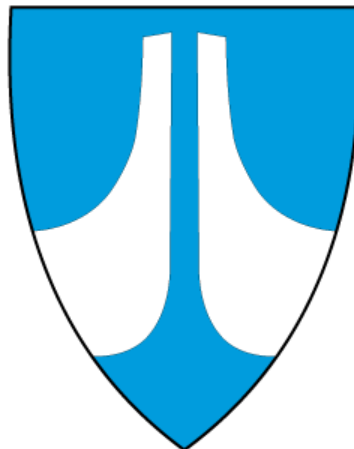
Foretak som yter investeringstjenester.

Volatilitet

Et statistisk mål for svingningene i en tidsserie.

VPS

Verdipapirsentralen (VPS) er en privat, selveiende institusjon, opprettet ved lov om verdipapirsentral, som driver et elektronisk rettighetsregister for aksjer, obligasjoner og andre finansielle instrumenter med i hovedsak norske utsteder.



Finansrapport Herøy kommune

Forvaltning av kommunens gjeldsportefølje og finansieringsavtaler

Rapport 2015 1 januar til 31 august

Innhold

- Side 3: Oppsummering og nøkkeltall**
- Side 4: Fordeling rentebinding**
- Side 5: Finansreglementets krav**
- Side 6: Porteføljens durasjon**
- Side 7: Utvikling i durasjon**
- Side 8: Utvikling i gjennomsnittrente**
- Side 9: Utvikling i lånegjeld**
- Side 10: Opptak av nye lån i perioden**
- Side 11: Forfall i perioden**
- Side 12: Motpartoversikt lån**
- Side 13: Motpartoversikt renttebyttavtaler**
- Side 14: Markedskommentar**
- Side 15: Ordliste og forklaring**

Appendiks : Stamdataoversikt

Forbehold

Denne rapporten er utarbeidet av Bergen Capital Management AS (heretter BCM) i samsvar med forskrift om finansforvaltning og reglement for finansforvaltning vedtatt av kommunestyret. Rapporten baserer seg på kilder som vurderes som pålitelige, men BCM garanterer ikke at informasjonen i rapporten er presis eller fullstendig. Uttalelsene i rapporten reflekterer oppfatninger på det tidspunkt rapporten ble utarbeidet, og BCM forbeholder seg retten til å endre oppfatninger uten varsel.

Denne rapporten skal ikke forstås som et tilbud eller anbefaling om kjøp eller salg av finansielle instrumenter. BCM påtar seg intet ansvar for verken direkte eller indirekte tap eller utgifter som skyldes forståelsen av og/eller bruken av denne rapporten. Denne rapporten er kun ment å være til bruk for våre klienter, ikke for offentlig publisering eller distribusjon, men BCM tar dog ingen forbehold om klienters eventuelle offentliggjøring. Ansatte i BCM kan eie verdipapirer i selskaper som er omtalt i rapporten, og kan kjøpe eller selge slike verdipapirer.

Rapporten er utarbeidet på et gitt tidspunkt, verdiendringene kan være store i låne- og verdipapirmarkedet slik at endelig resultat vil kunne avvike, det er brukt beste anslag på gitte tidspunkt som markedspriser i rapporten. Historisk resultat i porteføljer forvaltet av BCM er ingen garanti for fremtidig resultat. Fremtidig resultat vil blant annet avhenge av markedsutviklingen, forvalters dyktighet, porteføljens risiko, samt kostnader ved forvaltning.

Rapporten inneholder kun gjeld som er forvaltet av BCM. Rapporten er utarbeidet på basis av opplysninger fra långivere og kommunen, BCM kan ikke ta ansvar for riktigheten av denne informasjonen oppgitt fra tredjeparter. Ved reproduksjon eller annen bruk av rapporten bør rapporten i sin helhet vedlegges. Rapporten gir et øyeblikksbilde på rapporteringstidspunkt, slik at porteføljens sammensetning og risiko p.t. kan være høyere eller lavere.

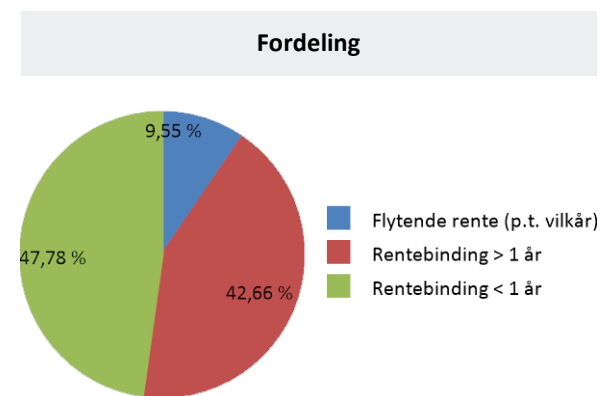
BCM vil sjekke av status mot Kundens finansreglement ved rapportering. Men BCM oppfordrer Kunden til å foreta nødvendige kontroller, da det er Kunden selv de facto som er ansvarlig for at gjeldsporteføljen er i henhold til vedtatt reglement. Dersom BCM ikke mottar innvendinger mot rapporten innen 10 virkedager etter utsendt rapport anses rapporten som korrekt og akseptert av Kunden.

Oppsummering og nøkkeltall

Nøkkeltall		Forklaring
Total lånegjeld	Kr. 791 339 064	Viser samlet lånegjeld ved utløpet av rapporteringsperioden. Inkluderer startlån i Husbanken, lån i Kommunalbanken, KLP Kommunekreditt og verdipapirmarkedet.
Durasjon	1,32	Måltallet angir porteføljens vektete gjennomsnittlige rentebindingstid. Tallet viser hvor lenge renten på sertifikat, lån og obligasjoner i porteføljen er fast, hensyntatt alle kontantstrømmer (rentebetalinger, avdrag og hovedstol). Dersom en låneportefølje uten avdrag og årlige rentebetalinger har durasjon på 1 betyr det at porteføljen i gjennomsnitt har en rentebinding på 12 måneder.
Vektet gjennomsnittrente	1,81%	Måltallet angir porteføljens vektete gjennomsnittlige kupongrente, effektiv rente vil avvike noe. Ved sammenligning mot referanserente må det tas hensyn til durasjon og rentesikringsstrategi.
Kapitalbinding	2,89 ÅR	Måltallet angir porteføljens vektete gjennomsnittlige kredittbinding. Tallet viser hvor lang tid det i gjennomsnitt tar før renter, avdrag og hovedstol er nedbetalt. Desto høyere tall, desto mindre refinansieringsrisiko har kommunen alt annet like.

Fordeling rentebinding

Fordeling	Saldo	Prosentvis av total
Lån med fast rente:		
Rentebinding > 1 år	337 600 000	42,66 %
Rentebinding < 1 år	378 130 000	47,78 %
Sum rentebinding	715 730 000	90,45 %
Flytende rente (p.t. vilkår)	75 609 064	9,55 %
SUM	791 339 064	100,00 %



Forklaring

Tabellen over viser fordelingen for gjeldsporteføljen angitt ved bruk av enkel rentebinding. Lån med flytende rente er lån i Husbanken, Kommunalbanken og KLP Kommunekreditt til p.t. vilkår. Lån med p.t. vilkår har 14 dagers rentevarsel og oppsigelsestid, dvs. En rentebinding på $14 / 365 = 0,04$. Lån med nibortilknytning (3 eller 6 MND) er sortert som lån med rentebinding under 1 år.

Forklaring

Figuren over viser grafisk fordeling av gjeldsporteføljen kommunen målt ved bruk av enkel rentebinding.

Finansreglementets krav og strategi

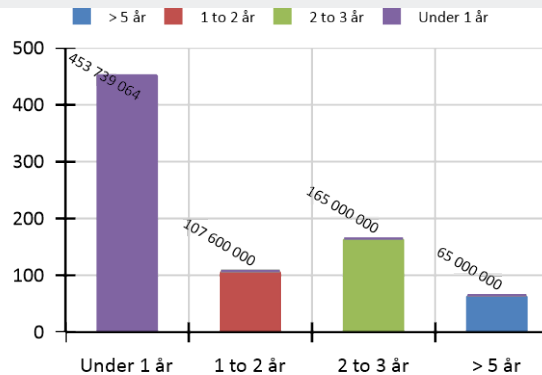
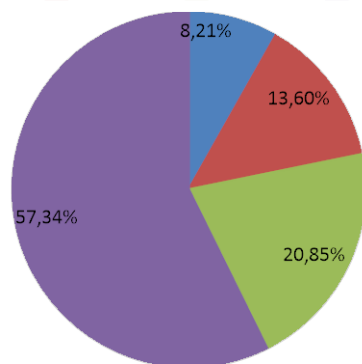
Krav i kommunens reglement	Status	Kommentar
Innhente minst 2 konkurrerende tilbud ved refinansieringer og låneopptak	✓ OK	
Refinansieringsrisiko skal reduseres ved å spre forfall/renteregulering	✓ OK	
Størrelse på enkeltlån, ikke vesentlig andel av totalporteføljen (maks 25 %)	✓ OK	
Rapportering i henhold til gjeldende reglement og forskrift	✓ OK	
Fordeling av låneopptak på flere långivere	✓ OK	
Nye låneopptak tatt opp i tråd med reglene i Kommuneleven § 50	✓ OK	
Lån med fastrente kan ligge mellom 0 – 75% av den rentebærende porteføljen	✓ OK	
Krav til gjeldsporteføljen i henhold til finansreglement		

Portføljens durasjon

Durasjonsintervall	Pålydende i NOK	Durasjon	Prosentvis andel av porteføljen	Kommentar
Under 1 år	453 739 064	0,17	57,34%	Durasjon brukes ofte for å måle renterisiko. Durasjon gir et uttrykk for hvor følsom markedsverdien på lånene er for en endring i markedsrentene.
1 to 2 år	107 600 000	1,61	13,60%	
2 to 3 år	165 000 000	2,79	20,85%	Man kan se på durasjon som vektet gjennomsnittlig løpetid for et lån eller en plassering. Porteføljens durasjon er i tabellen målt ved slutten av rapporteringsperioden. Ved beregning av durasjon for porteføljen er det antatt at alle lån, sertifikat og obligasjoner er priset til kurs lik 100 %.
3 to 5 år	0	0,00	0,00%	
> 5 år	65 000 000	5,19	8,21%	
SUM	791 339 064	1,32	100,00%	Durasjons tallet er i tråd med kommunens finansreglement og rentesikringsstrategi, hvor forutsigbarhet i rentekostnadene er et viktig element.

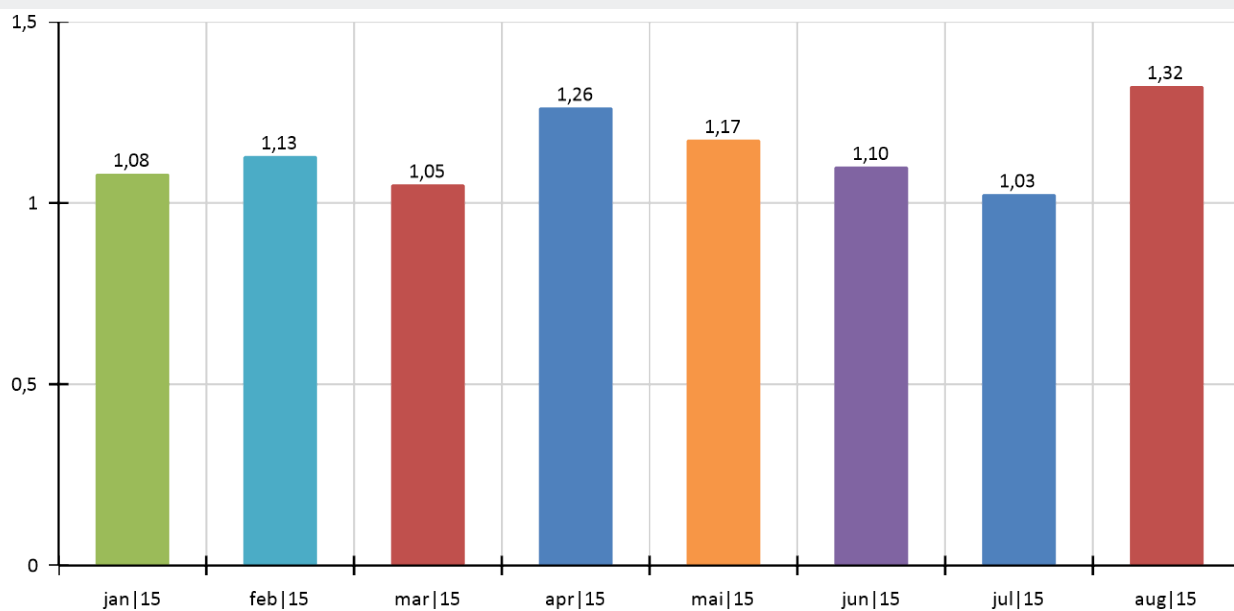
Durasjonsintervall i % av porteføljen

■ > 5 år
 ■ 1 to 2 år
 ■ 2 to 3 år
 ■ Under 1 år



Utvikling i durasjon

Utvikling i durasjon

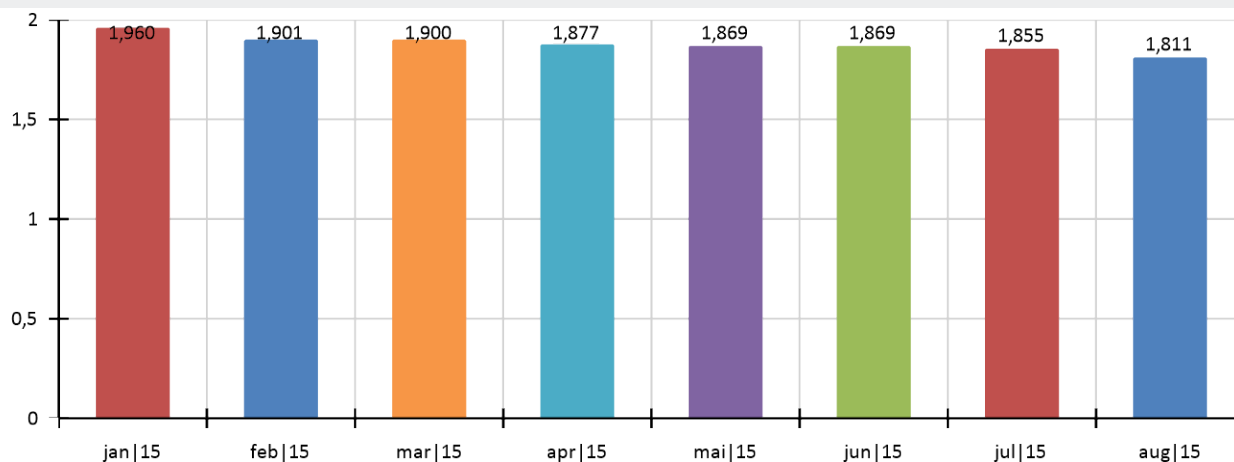


Kommentar

Durasjon er målt ved utløpet av hver måned i rapporteringsperioden.

Utvikling gjennomsnittrente

Utvikling i gjennomsnittrente



Kommentar

Vektet gjennomsnittrente er målt ved utløpet av hver måned i rapporteringsperioden.

Porteføljen og markedsrenter

(Rentene er justert for kredittmargin (påslag), og indikerer derfor faktiske lånerenter for angitt løpetid)

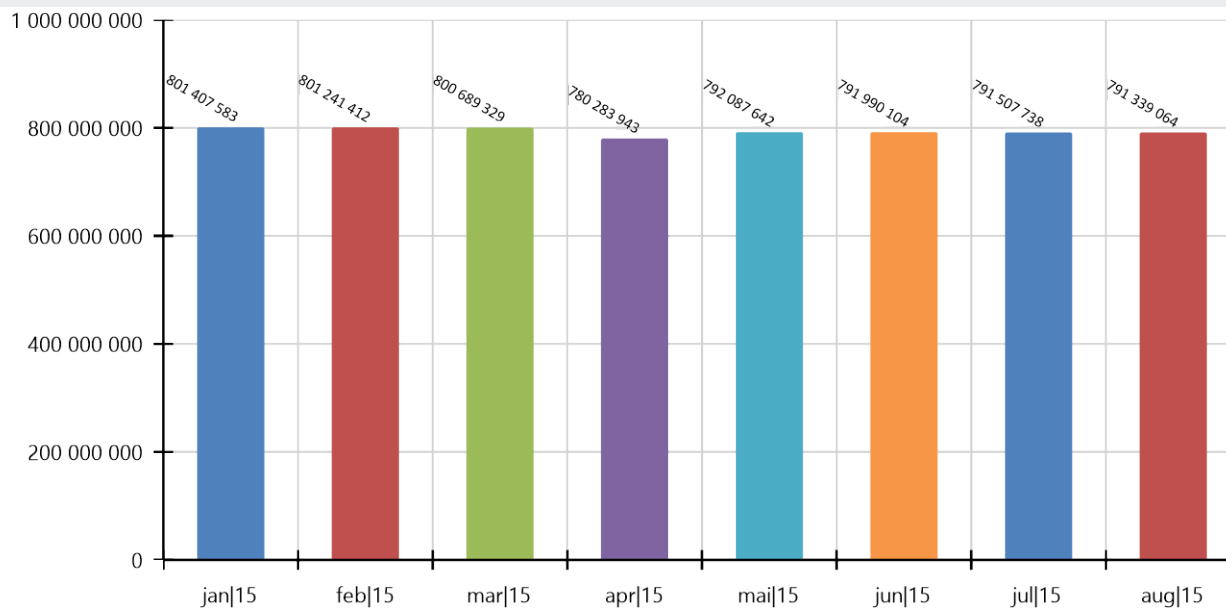
Vektet gjennomsnittrente	P.T.KBN	Norges Bank (foliorenten/styrringsrenten)	3 MND	6 MND	12 MND	3 År	5 År
1,81 %	1,75 %	1,00 %	1,45 %	1,45 %	1,45 %	1,45 %	1,75 %

Markedsrenter og porteføljens betingelser

Ved utløpet av rapporteringsperioden

Utvikling i lånegjeld

Utvikling lånegjeld



Kommentar

Lånegjeld er målt ved utgangen av hver måned i rapporteringsperioden.

Opptak av nye lån i perioden

Opptak av nye lån i perioden

Ny långiver	Dato	Beløp	Rente	Forfall / renteregulering	Nytt lånenummer	Kommentar
DNB	09.01.2015	148 780 000	1,380	09.10.2015	NO0010729197	
KBN	24.02.2015	95 220 000	1,310	24.02.2016	20150099	
DNB	10.04.2015	65 000 000	1,430	10.04.2018	NO0010734064	
Husbanken	26.05.2015	12 000 000	1,990	01.06.2045	14636206.10	
KLP	21.08.2015	100 000 000	1,470	21.08.2018	83175403577	

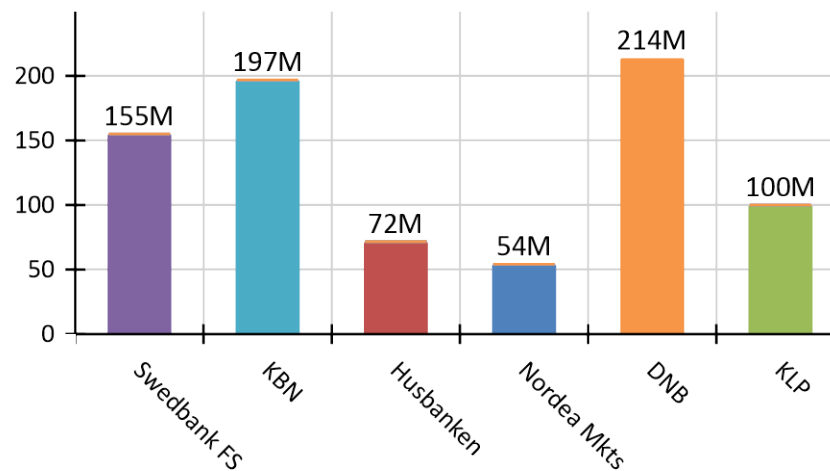
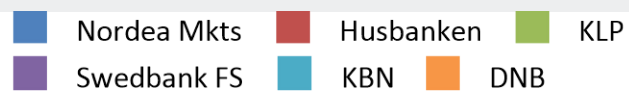
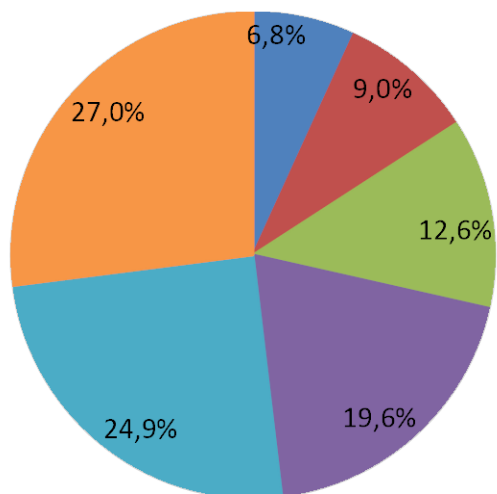
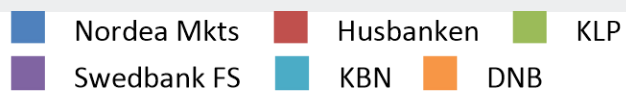
Forfall i perioden

Forfall i perioden

Ny långiver	Dato	Beløp	Rente	Forfall / renteregulering	Nytt lånenummer	Kommentar
KBN	24.02.2014	95 220 000	1,810	24.02.2015	20140084	
DNB	10.10.2014	85 000 000	1,758	10.04.2015	NO0010721921	
Husbanken	01.07.2009	13 500	1,990	01.07.2015	13504381.8	
KBN	22.08.2014	100 000 000	1,820	21.08.2015	20140477	

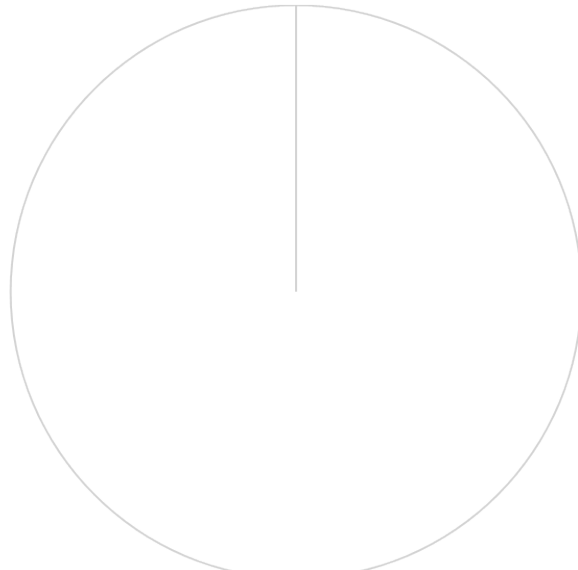
Motpartoversikt lån

Motpartoversikt i prosent



Motpartoversikt rentebytteavtaler

Motpartoversikt i prosent



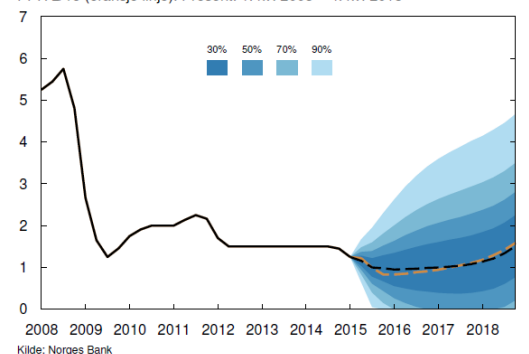
Dersom siden er tom, betyr det er kommunen ikke har aktive rentebytteavtaler.

Markedskommentar

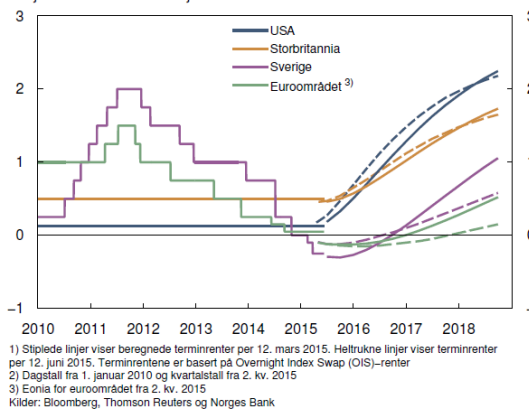
Oppgangen i verdensøkonomien er fortsatt moderat og usikkerheten om utviklingen fremover er stor, særlig i euroområdet. Globalt har utviklingen på børsene i 2015 vært volatil, men positiv. Her hjemme har vi virkelig fått merke at oljeprisen har halvert seg siden 2014. Til tross for oljefallet har likevel hovedindeksen på Oslo Børs styrket seg (+ 2 %). I 2015 vil bedringen i verdensøkonomien fortsette, og flere økonomier vil henge seg på. Oppgangen i USA vil fortsette, og forbli driveren i økonomisk vekst globalt. Veksten i Europa og Japan, som har slitt med manglende vekst i 2014, vil sannsynligvis styrke seg noe på grunn av lavere oljepris og mer ekspansiv pengepolitikk. Det er ventet noe høyere vekst i fremvoksende økonomier, selv om den avtagende veksttakten i Kina vil fortsette. Styringsrentene er nær null i mange land, og markedsaktørenes forventninger til styringsrentene fremover er lave. Hellas er på ny i fokus, landet gjennomførte tidlig i juli folkeavstemning rundt kreditorenes forslag til løsning, og forslaget ble stemt ned. Hellas statsminister mener han har fått sterkere forhandlingskort på hånd, og ønsker å gjenoppta forhandlingene med kreditorene. Utfallet, både for Hellas, verdensøkonomien, aksjemarkedet og rentemarkedet er høyst usikkert. Her hjemme går vi en usikker tid i møte blant annet på grunn av den seneste tids kraftige fall i olje- og råvareprisene, kombinert med økt frykt for en ytterligere svekkelse av den økonomiske veksten i Kina og andre fremvoksende økonomier.

Hovedstyret i Norges Bank vedtok på sitt møte 17. juni å redusere styringsrenten med 0,25 prosentenheter til 1,0 prosent. Slik hovedstyret nå vurderer utsiktene, kan styringsrenten bli satt ytterligere ned i løpet av høsten. Anslagene i den siste rapporten fra Norges Bank tilsier at styringsrenten blir liggende i overkant av 3/4 – prosent det nærmeste året, for deretter å øke gradvis. Ny informasjon om aktiviteten i norsk økonomi indikerer at veksten har vært litt svakere enn ventet og at utsiktene fremover er noe svekket. Dette veier opp for at det lave rentenivået bidrar til å holde boligpriser og gjeldsvekst oppe. Hovedstyret i Norges Bank har som utgangspunkt for sin vurdering av pengepolitikken at renten settes med sikte på at inflasjonen skal være nær 2,50 prosent. Underliggende inflasjon har i 2015 vært på nivåer nært målet slik at det er det en viss risiko for at renteøkningene kan komme raskere enn det som markedet og Norges Bank legger til grunn. Norges Bank anslår nå styringsrenten til å ligge under 1 % til høsten 2017, og deretter en gradvis økning. 3 MND Nibor er ved utgangen av august 2015 på 1,13 prosent, som gir en flytende kortsiktig lånerente for kommunen på mellom 1,45 – 1,55 prosent etter kredittpåslag. Kredittpåslaget for norske kommuner har økt kraftig i 2. tertial i 2015. Det er også svært lave styringsrenter og markedsrenter ute, det er derfor mye som taler for at kommunen kan låne til flytende renter under 1,60 prosent i hele 2015 og store deler av 2016.

Figur 2.22 Styringsrenten i referansebanen fra PPR 1/15 med sannsynlighetsfordeling og styringsrenten i referansebanen fra PPR 2/15 (oransje linje). Prosent. 1. kv. 2008 – 4. kv. 2018



Figur 1.5 Styringsrenter og beregnede terminrenter per 12. mars 2015 og 12. juni 2015.¹⁾ Prosent. 1. januar 2010 – 31. desember 2018²⁾



Kilde: Bergen Capital Management AS / Norges Bank / Bloomberg, september 2015.

Ordliste og forklaring

Basispunkt - Et basispunkt er ett hundredels prosentpoeng. Denne måleenheten brukes særlig til å angi kostnader og avkastningsforskjeller i kapitalforvaltning.

Deflasjon - Vedvarende fall i det generelle prisnivået (se inflasjon).

Derivat - En finansiell kontrakt hvor verdien avhenger av verdien til en underliggende variabel på et fremtidig tidspunkt. Priser på finansielle aktiva, råvarer osv. benyttes ofte som underliggende variabel. Opsjoner og terminkontrakter er eksempler på derivater.

Durasjon - Durasjonen til en fastrenteobligasjon er den tid det i gjennomsnitt tar før alle kontantstrømmer (rentekuponger og hovedstol) forfaller til betaling. Durasjonen (egentlig modifisert durasjon) gir i tillegg uttrykk for hvor følsom verdien av obligasjonen er for endringer i rentenivået, og forteller hvor mange prosent verdien av obligasjonen vil gå ned med dersom markedsrentene stiger med ett prosentpoeng. Lang durasjon betyr at obligasjonsverdien er svært følsom for renteendringer.

Finansinstitusjoner - Selskap, foretak eller annen institusjon som driver finansieringsvirksomhet, med unntak av offentlige kredittinstitusjoner og fond, verdipapirfond, verdipapirforetak. Finansinstitusjon er en samlebetegnelse for banker, finansieringsforetak og forsikringsselskaper.

Finanstilsynet - Finanstilsynet fører tilsyn med finansinstitusjoner, institusjonene i verdipapirmarkedet, pensjonskasser, revisorer, regnskapsførere, eiendomsめglere og inkassoselskaper.

Foliorenten - Renten bankene får på sine innskudd fra en dag til den neste i Norges Bank. Foliorenten er det viktigste virkemiddelet i pengepolitikken.

FRA-rente - Forward Rate Agreement. Fremtidig renteaftale. Avtale mellom to parter om å fastlåse rentesatsen på et fremtidig innlån eller utlån for en gitt periode.

IMM-dager - Vanlig brukte forfallsdager for standardiserte pengemarkedsprodukter (forkortelsen står for International Money Market).

Inflasjon - Vedvarende vekst i det generelle prisnivået. Inflasjonen måles vanligvis ved veksten i konsumprisindeksen (KPI).

KPI - Konsumprisindeks. Indeks som måler veksten i konsumprisene (se inflasjon).

Kredittinstitusjon - Foretak som mottar innskudd eller andre tilbakebetalingspliktige midler og yter lån for egen regning.

Kredittrisiko - Risiko for at motpart ikke oppfyller sine forpliktelser. I et låneforhold består kredittrisikoen i at låntager ikke oppfyller låneavtalen.

Markedsrisiko - Risiko for potensielt tap i form av redusert markedsverdi som følge av prisfluktuasjoner i finansielle markeder.

Nominell rente - Pålydende rente på en finansiell fordring. Se også realrente.

Nullkupongobligasjon - En obligasjon uten rentebetalinger. Nullkupongobligasjoner legges ut til underkurs, dvs. til en kurs lavere enn pålydende verdi, og løses inn til pålydende verdi ved forfall.

Ordliste og forklaring

Obligasjon - Standardisert omsettelig lån med opprinnelig løpetid på minst ett år. Betingelsene ved et obligasjonslån, slik som løpetid, rente, renteutbetalingsdatoer og eventuelle rentereguleringsbestemmelser, avtales ved utstedelsen av lånet.

Oppgjørslisiko - Risiko for tap og likviditetsproblemer i forbindelse med avregnings- og oppgjørsfunksjonene. Oppgjørslisiko omfatter kredittrisiko, likviditetsrisiko, juridisk risiko og operasjonell risiko. Ved betalingsformidling blir transaksjoner generert av kunder og de resulterende eksponeringer vil ikke være resultat av eksplisitte kredittvurderinger. Risikoen som oppstår i et betalingssystem.

Opsjon - Man skiller mellom to typer opsjoner, kjøpsopsjoner og salgsopsjoner. En kjøpsopsjon (salgsopsjon) er en rett, men ikke plikt til å kjøpe (selge) et underliggende aktivum til en på forhånd avtalt pris. Mulige underliggende aktiva er aksjer, valuta m.m.

Pengeoppgjøret - Penedelen av verdipapiroppgjøret.

Portefølje - Brukes om samlet mengde av verdipapirer eller lån.

Realrente - Realrenten er nominell rente korrigert for prisstigning (inflasjon).

Rentebærende instrumenter - Finansielle kontrakter der avkastningen er knyttet til en avtalt rente av en pålydende verdi. Et eksempel er obligasjoner.

Renteforvaltning - Styling og oppfølging av en portefølje av rentebærende instrumenter.

Rentefølsomhet - Sier noe om hvor mye kursen på et rentefond endres ved renteendring på ett prosentpoeng i pengemarkedet.

Rentemargin - Differansen mellom (en banks) utlåns- og innskuddsrente.

Styringsrente - Sentralbankens sentrale rente i utøvelsen av pengepolitikken. I Norge er dette foliorenten.

Swap - Avtale mellom to parter om å bytte fremtidige kontantstrømmer. For eksempel kan den ene parten betale den andre flytende rente, mens den selv mottar fast rente.

Terminrenter - Terminrenter er renter som løper mellom to fremtidige tidspunkter. Terminrentene kan under visse forutsetninger gi uttrykk for markedets forventninger om fremtidig rentenivå.

Valutakurs - Prisen på et lands valuta målt mot andre lands valuta, for eksempel norske kroner per euro.

Valutarisiko - Risiko for potensielt tap i form av redusert markedsverdi som følge av fluktasjoner i valutakursen.

Verdipapirforetak - Foretak som yter investeringstjenester.

VPS - Verdipapirsentralen (VPS) er en privat, selveiende institusjon, opprettet ved lov om verdipapirsentral, som driver et elektronisk rettighetsregister for aksjer, obligasjoner og andre finansielle instrumenter med i hovedsak norske utsteder.

Stamdataoversikt

Type	Ref. nr	Motpart	Beløp	Startdato	Forf. dato	Type	Ref rente	B. Periode	Rente	Margin	Total rente	% av gjeld
Lån	NO0010729197	DNB	148 780 000	09.01.2015	09.10.2015	Fast	Fast	År	1,380	0,000	1,380	18,80 %
Lån	NO0010734064	DNB	65 000 000	10.04.2015	10.04.2018	Fast	Fast	År	1,430	0,000	1,430	8,21 %
Lån	14634512.10	Husbanken	14 100 000	28.08.2013	01.09.2038	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	1,78 %
Lån	14633860	Husbanken	9 000 000	17.08.2012	01.09.2037	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	1,14 %
Lån	14632663	Husbanken	10 000 000	05.11.2010	01.12.2035	Fast	Fast	Halvår	2,386	0,000	2,386	1,26 %
Lån	146320635.10	Husbanken	7 600 000	01.10.2009	01.04.2034	Fast	Fast	Halvår	2,386	0,000	2,386	0,96 %
Lån	14631617.9	Husbanken	1 595 712	03.08.2009	01.08.2033	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	0,20 %
Lån	14631350.7	Husbanken	2 880 000	02.11.2009	01.05.2033	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	0,36 %
Lån	14631206.1	Husbanken	624 305	01.07.2009	01.01.2033	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	0,08 %
Lån	14630711.1	Husbanken	1 272 720	01.12.2009	01.06.2029	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	0,16 %
Lån	14629842.7	Husbanken	1 772 724	02.11.2009	01.05.2028	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	0,22 %
Lån	14628979.8	Husbanken	2 400 000	01.07.2009	01.07.2030	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	0,30 %
Lån	13536721.7	Husbanken	208 332	01.12.2009	01.06.2016	Flytende	PT Rente HB	Kvartal	1,985	0,000	1,985	0,03 %
Lån	13531747.7	Husbanken	653 106	02.11.2009	01.11.2018	Flytende	PT Rente HB	Kvartal	1,985	0,000	1,985	0,08 %

Stamdataoversikt

Type	Ref. nr	Motpart	Beløp	Startdato	Forf. dato	Type	Ref rente	B. Periode	Rente	Margin	Total rente	% av gjeld
Lån	13530685.0	Husbanken	893 178	01.10.2009	01.10.2023	Flytende	PT Rente HB	Kvartal	1,985	0,000	1,985	0,11 %
Lån	13526724.3	Husbanken	470 955	01.07.2009	01.01.2018	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	0,06 %
Lån	13510922.1	Husbanken	1 266 500	01.07.2009	01.01.2024	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	-1,000	0,990	0,16 %
Lån	14635335	Husbanken	4 833 332	04.07.2014	01.08.2044	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	0,61 %
Lån	14636206.10	Husbanken	12 000 000	26.05.2015	01.06.2045	Flytende	PT Rente HB	Halvår	1,990	0,000	1,990	1,52 %
Lån	20120176	KBN	13 330 000	28.03.2012	28.03.2042	Flytende	PT Rente KBN	Halvår	1,750	0,000	1,750	1,68 %
Lån	20040506	KBN	7 516 570	02.11.2009	30.04.2029	Flytende	PT Rente KBN	Kvartal	1,750	0,000	1,750	0,95 %
Lån	20020872	KBN	791 630	02.11.2009	30.04.2020	Flytende	PT Rente KBN	Kvartal	1,750	0,000	1,750	0,10 %
Lån	20140509	KBN	80 000 000	09.09.2014	09.09.2015	Fast	Fast	År	1,840	0,000	1,840	10,11 %
Lån	20150099	KBN	95 220 000	24.02.2015	24.02.2016	Fast	Fast	År	1,310	0,000	1,310	12,03 %
Lån	83175403577	KLP	100 000 000	21.08.2015	21.08.2018	Fast	Fast	År	1,470	0,000	1,470	12,64 %
Lån	NO0010723075	Nordea Mkts	54 130 000	05.11.2014	05.11.2015	Fast	Fast	År	1,620	0,000	1,620	6,84 %
Lån	NO0010679749	Swedbank FS	90 000 000	21.05.2013	21.05.2017	Fast	Fast	År	2,510	0,000	2,510	11,37 %
Lån	NO0010675812	Swedbank FS	65 000 000	24.04.2013	24.04.2021	Fast	Fast	År	3,330	0,000	3,330	8,21 %
SUM									791 339 064			



Rådmannen

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar:	OJK	Arkivsaknr:	2015/525
		Arkiv:	124

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
194/15	Formannskapet	03.11.2015

BUDSJETT 2016 OG ØKONOMIPLAN 2016-2019

Tilråding:

1. Kommunestyret vedtek følgjande strategi:

Herøy kommunestyre ser folketalsvekst og positivt omdømme som dei to mest sentrale indikatorane for positiv utvikling. Kommunestyret vedtek følgjande strategi for dei 4 programområda i økonomiplanperioden:

Organisasjon

- utvikle gode leiarar på alle nivå gjennom systematisk leiarutvikling
- utvikle kompetansen til dei tilsette med bakgrunn i organisasjonen sitt behov

Tenester

- Tilpasse tenestenivået og folk sine forventingar til det kommunen kan levere innanfor tilgjengelege ressursar
- Leggje vekt på kvalitet og kompetanse på dei tenestene kommunen leverer
- Utføre god sakshandsaming i samsvar med forvaltningslova.

Lokalsamfunn

- Leggje til rette for byutvikling, bustadbygging og næringsutvikling.
- Satse på kultur og oppleving
- Omdømmebygging

Økonomi

- Streng prioritering i drifta
- Satse på tiltak som frigjev ressursar
- Byggje opp bufferfond på sikt
- Ta ut synergjar gjennom samarbeid

2. Rammene til dei ulike avdelingane blir slik i 2016 (runda av til næraste kr 5.000,-).

Område	Brutto	Brutto	Netto	Netto
	Utgift 2016	Inntekt 2016	Utgift 2016	budsjett 2015
Pol. Leing	3.890	45	3.845	4.030
Adm leing	3.850	420	3.430	4.120
Servicetorget	4.255	835	3.420	3.320
Dokumentsenter og pol. Sekr.	2.265	155	2.110	2.210
Økonomiavd	6.055	485	5.570	5.650
Pers og org. avd	9.555	2.100	7.455	8.060
IKT	6.685	645	6.040	5.200
Overføringar til andre	13.370	1.340	12.030	8.980
Barnehageavdelinga	70.120	4.020	66.100	64.230
Skuleavdelinga	129.305	19.190	110.115	108.810
Barn, familie og helse	50.210	10.620	39.590	38.195
Pleie og omsorgsavd.	128.440	20.930	107.510	105.650
Bu- og habilitering	51.780	12.725	39.055	37.870
Sosial og flyktning	20.105	10.990	9.115	9.595
Kulturavdelinga	18.405	9.510	8.890	8.520
Utviklingsavdelinga	9.030	3.240	5.790	5.790
Anlegg og driftsavd.	40.715	24.310	16.405	15.960
Eigedomsavdelinga	34.115	14.885	19.230	17.275
Samhandlingsreforma	890	890	0	0

3. Herøy kommune vedtek den gjeldande maksimalsatsen for inntektsskattøre for år 2016.
4. Kommunale avgifter, betalingssatsar, husleiger og eigendelar vert prisjustert Om ikkje anna vert bestemt særskilt.
5. *Det vert vedteke slike endringar i betalingssatsane:*
- Barnehagesatsane følgjer den statlege maksimalprisordninga i 2016.
Kr 2.580,- for heil plass + matpengar kr 300,-.
 - Husleiga for kommunale utleigebustadar vert regulert årleg etter kontraktsdato dersom endringa i konsumprisindeksen for same periode er positiv. Ved inngåing av ny husleigekontrakt vert veiledande husleige for leigeobjektet vurdert opp mot og eventuelt regulert til same nivå som for tilsvarende kommunale leigeobjekt. Dersom husleigesatsen for eit eller fleire kontraktsforhold avvik frå gjengs leige, kan forvaltar regulere husleiga til gjengs nivå i tråd med krava i husleigelova.
 - Vaksinasjon kr 350,- pr konsultasjon + dekning av vaksinekostnader.
 - Abonnementsordninga for heimetenestene vert slik:
(Pr. 1.5.15 er 1 G kr. 90.068,-)
 - Timepris: kr 350,- (kr 250,- i 2015 – under 2 G har ein timepris på 186,-)
 - 2-3 G – Kr 1.400,- per mnd (kr 1.000,-)
 - 3-4 G – Kr 1.750,- per mnd (kr 1.300,-)
 - 4-5 G – kr 2.100,- per mnd (kr 1.600,-)
 - Over 5 G – kr 2.450,- per mnd (kr 1.900,-)
 - Leige tryggleiksalarmar kr 300,- per måned (uendra).
 - Korttidsopphald institusjon kr 147,- pr døgn (kr 142,-)
Kommunen vil automatisk oppjustere sine satsar i tråd med sentrale justeringar.
 - Dagplass ved institusjon kr 77,- pr dag (kr 74,-).
Kommunen vil automatisk oppjustere sine satsar i tråd med sentale justeringar.
 - Sal av middag ved institusjonane kr 80,- pr middag (uendra)
 - Utkøyring og sal av middag frå institusjonane kr 100,- pr middag (uendra)

- j) Kurdøgnprisen for opphald i institusjonane (sjukeheimane) vert sett til kr 1.900,- (kr 1.853,- per døgn i 2015). Prisen må bereknast eksagt når budsjettet til PO er vedteke – når tilrådinga til kommunestyret er kjent).
 - k) Eigenbetaling for elevplass i Kulturskulen blir kr 3.300,- (kr 3.000,-) gjeldande frå 01.08.2016
 - l) Betaling for sal av dirigenttimar til kor for vaksne, kr 300,- per time (kr 200,-), gjeldande frå 01.08.2016
 - m) Betaling for sal av dirigenttimar til korps for vaksne, kr 250,- per time (kr 200,-), gjeldande frå 01.08.2016
 - n) Betaling for andre tenester i kulturskulen, opp 5% gjeldande frå 1. august 2016
 - o) Eigenbetaling for SFO-plass. Gruppe 1 Full plass kr 2.430,- (kr 2.315,-). Tilsvarende auke på 5% også for gruppe 2 og 3 samt ferie SFO. Alt gjeldande frå 01.08.2016
 - p) Tilknytningsavgift for kloakk, kloakkgebyr, feieavgift, renovasjonsavgift, avgift for tvungen slamtømming og gebyrsatsane for byggesakshandsaming, oppmåling, planarbeid etc vert fastsett for 2016 gjennom eigne vedtak i kommunestyret.
 - q) Andre avgifter, betalingssatsar etc som ikkje er nevnt over aukar med 3,0%
6. Investeringsprosjekt som det er løyvd budsjettmidlar til i 2015, men som ikkje er avslutta vil automatisk få overført unytta ramme til 2016.
 7. Budsjettet for 2016 fører til slike nye faste stillingsheimlar:
 - a. 0,20 årsverk Barnehageavdelinga.
 8. Det vert lagt fram særskilde saker for handsaming av avtalevilkår og økonomisk deltaking når søknad ligg føre når det gjeld saker knytt til planlegging og utbygging i samband med næringsutvikling og infrastrukturanlegg.
 9. Kommunestyret ber om at stillingar vert haldne vakante så lenge det er forsvarleg. Kommunestyret ber vidare om at rådmannen i samarbeid med administrasjonen og dei tillitsvalde legg fram ein plan for reduksjon av lønsutgiftene/nedbemanning innan 01.03.2016.
 10. Kommunestyret legg til grunn at det vert gjennomført organisatoriske endringar med verknad frå 01.01.2017 slik at det vert lagt betre til rette for å nytte ressursane på tvers i organisasjonen. For å styrke organisasjonen si evne til å gjere dei nødvendige omstillingane, vert leiarutviklingsprogrammet vidareført. Kommunestyret vil også gjennomføre Kommunekompasset. Det vert søkt KS om OU-midlar til dekning av kostnadane.
 11. Alle investeringsprosjekt, også dei som er omfatta av kloakkrammeplanen, skal så snart dei er ferdige leggst fram for kommunestyret for endeleg godkjenning (økonomisk avslutning).
 12. Budsjettrapportering og rapportering etter måltal skal skje kvart tertial 30.04 og 31.08.
 13. Kommunestyret vedtek eit låneopptak på NOK 70,8 mill for 2016. Ordførar og/eller rådmann får fullmakt til å ta opp og godkjenne lånevilkåra innanfor oppgitt låneramme i budsjettet.
 14. Kommunestyret vedtek låneporteføljen til Herøy kommune, og alle lån i porteføljen kan vere aktuelle for refinansieringar i budsjettåret 2016. Rådmannen står fritt til å betale budsjetterte avdrag på dei lån han finn føremålstenleg, uavhengig av opprinneleg vedtak.
 15. Rådmannen får fullmakt til å utføre budsjettendringar for det som vedkjem refusjon sjukeløn opp mot vikarutgifter, samt endringar knytt til mva kompensasjonen.
 16. Kommunestyret vedtek budsjettet for 2016 og økonomiplanen for perioden 2016-2019 På grunnlag av dei rammer og føresetnader som er fastsett i denne planen.

Særutskrift:

- Fylkesmannen i Møre og Romsdal
- Vest Kontroll AS
- Søre Sunnmøre Kommunerevisjon
- Avdelingane, her
- Kyrkjeleg Felle råd

Vedlegg:

- Forslag til nye tiltak investering 2016-2019
- Forslag til nye tiltak drift
- Budsjettkommentarar
- Kostratal 2014
- Skjematiske oppsett av rådmannens «svalderingsforslag, forslag til nye driftstiltak rådmannen ikkje har funne plass til og forslag til nye investeringstila.

Saksopplysningar:

1. Innleiing:

I statsbudsjettet (Prop. 1 S) legg regjeringa opp til ein realvekst i kommunesektoren sine samla inntekter på 7,3 mrd kroner i 2016 (1,7%). Av denne veksten er 4,7 mrd kr frie inntekter (1,4%). Veksten er berekna ut i frå inntektsnivået i 2015 slik det vart skissert etter stortinget si handsaming av Revidert nasjonalbudsjett 2015. Inntektsveksten skal legge til rette for at kommunane og fylkeskommunane skal tilby fleire og betre tenester.

Veksten i frie inntekter omfattar blant anna 0,4 milliardar kroner til satsing på rusomsorg, 0,2 milliarder kroner til helsestasjonar og skulehelsetenesta, 0,4 milliardar kroner til eit meir fleksibelt barnehageopptak og 0,2 milliard kroner til fornying og opprusting av fylkesvegane.

Innanfor veksten i kommunesektorens samla inntekter foreslår regjeringa blant anna auka løyvingar til følgjande føremål:

- Ein ekstra time naturfag i grunnskulen
- Auka lærlingtilskott
- Likeverdig handsaming av kommunale og private barnehagar.
- 1 200 nye dagaktivitetsplassar for heimebuande med demens
- Investeringstilskott til 2 500 heildøgns omsorgsplassar
- Ny investeringsramme på 3 milliarder kroner innafor rentekompensasjonsordning for fylkesvegane

I regjeringa sin tiltakspakke for auka sysselsetjing foreslår ein eit engongstilskott på 500 millioner kroner til vedlikehald og rehabilitering av skular og omsorgsbygg i kommunane. Midla kjem i tillegg til veksten i kommunesektoren sine inntekter.

2. Økonomi

Dei "frie inntektene" til Herøy kommune er i hovudsak samansett av utbyttet frå Tussa, finansavkastning, skatt og rammetilskott. Utbytte frå Tussa har vore lågt over fleire år, men det er grunn til å tru at ein får ein liten vekst i 2016. Både Volda og Ørsta kommunar har innført eige domsskatt, som vil ta godt føre seg i selskapets kapitalstruktur. Det statlege inntektssystemet gjev ikkje rom for lokalsamfunnsatsing. Dette må kommunen skaffe seg gjennom andre inntektskjelder eller frigjering av ressursar.

Det er viktig å stabilisere økonomien ved streng prioritering og på sikt gjere drifta uavhengig av dei svingande inntektene, slik at desse midlane heller kan gå til å byggje opp reservar eller til sparing til større investeringar.

Det er svært vanskeleg å ha ein vekststrategi for kommunen samtidig med innstramming i tenestetilbodet. Føresetnaden for at ein arbeidstakar opplever å meistre situasjonen, er at han/ho har den kompetansen som er nødvendig, og at han/ho har tilstrekkeleg tid til å gjere jobben.

Det er viktig at kommunestyret finn den rette balansen mellom desse faktorane. Vert drifta pressa med for tronge rammer, oppstår lett ein negativ spiral med press på tid/stress, auka sjukefråver og rekrutteringsvanskar. Det bør satsast på investeringar i økonomiplanperioden som frigjer ressursar til drift og/el. auka inntekter.

Særleg sentrale utfordringar i økonomiplanperioden:

- Gjere seg uavhengig av svingande inntekter i drifta og byggje opp buffer
- Følgje opp energimålet i klimaplanen og ta ut potensialet for reduserte energikostnader gjennom energistyring og ENØK

2.1 Det økonomiske handlingsrommet i økonomiplanperioden

Det er nivået på kommunen sine inntekter som avgjer kva utgifter kommunen kan ha. I tillegg må ein ta omsyn til netto finanskostnader. Når ein har fastsett desse postane ser ein kva ein kan fordele ut som driftsmidlar til avdelingane, kor mykje vi må saldere utgiftssida med for å balansere utgifter og inntekter, og kor mykje vi må saldere for eventuelt finne rom for nye tiltak i budsjett og økonomiplan.

Herøy går mot eit rekneskapsmessig meirforbruk i 2015. Det er fleire grunnar til dette. Vi kan kort nemne skatt/ramme, finans og det faktum at det vart lagt inn ei generell innsparing på 8,75 mill ved avgang/vakanse i administrative stillingar. Sjølv om ein del faktorar går imot oss også i år (fordelingsprosenten blir redusert med 0,58) er det likevel grunn til å tru at vi i 2015 får ein vekst i dei kommunale skatteinntektene etter 2 år med reduksjonar.

Herøy kommune har investert store summar dei siste åra i bl.a. omsorgsbustadar, uteområder, vegar etc noko som igjen har resultert i høgare finanskostnader (vesentleg avdrag). Det gjer at kommunen må effektivisere ytterlegare i tida som kjem for å kunne ha eit samsvar mellom inntekter og utgifter. Rådmannen har kontinuerleg fokus på dette og organisasjonen har synt evne og vilje til å takle slike utfordringar.

For 2016 kan ein balansere budsjettet ved å nytte staten sine prognoser på skatt og rammetilskott, ved å forutsette at skatteoppkrevjinga ikkje vert statleggjort per 01.06.2016, ved å halde vakante stillingar ledige, ved å effektivisere drifta endå eit par hakk og ved å vere forsiktige med å godkjenne nye drifts- og investeringstiltak. Eit budsjett og ein økonomiplan skal vere eit styringsverktøy og om det ikkje er reelt vil det heller ikkje vere eit styringsverktøy for administrasjon og politikarar.

Gjennom statens endringar i rekneskapsprinsipp og innføring av stadig nye satsingsområder og reformer blir det for mange ukjende faktorar som det er vanskeleg å ta tilstrekkeleg omsyn til i budsjetteringsarbeidet. Ein kan kort nemne barnehagereforma, samhandlingsreforma, momskompensasjonen, brukarstyrt personleg assistent og pensjonsforskriftene. Dei siste par åra har i tillegg staten tatt ein sjanse på at kommunane sine skatteinntekter skal auke med 4,4% i 2014 og 3,7% i 2015 og 6,85% i 2016. Dette har synt seg å vere ein alt for stor vekst for Herøy kommune sin del, men tala på landsbasis for 2015 har vore betre enn det staten rekna med i revidert budsjett.

Vi kan også ta med at alle postar der det økonomiske aspektet er usikkert må kommunane stadig bere meir av risikoen. Eit godt døme her er det øyremerka tilskotet til ressurskrevjande brukarar. Eit anna kan vere mottak av flyktningar.

I komande økonomiplanperiode må kommunen fortsette å jobbe målretta med bl.a. endringar i drifta og endringar i organiseringa av dei kommunale tenestene. Vidare må ein vurdere nøye eventuelle nye investeringar og driftstiltak. Det vil ha alvorlege konsekvensar om kommunestyret ikkje ser drifta og utviklinga i eit heilheitleg og langsiktig perspektiv. Samtidig må Herøy, som mange andre kommunar, posisjonere seg i høve til kommunereforma. Feilprioriteringar vil binde opp økonomien i lang tid og forsterke ei negativ utvikling i kommunen sitt handlingsrom. Stor vekst i kostnadane og lav inntektsvekst kan på sikt tvinge fram ei innføring av eigedomsskatt i Herøy kommune.

Det må frigjerast driftsmidlar til å møte utfordringane. Driftsmidlar kan gjennomførast på fire måtar:

1. Prioritere eller ta vekk driftsmidlar.
2. Redusere kvalitet og omfang av leverte tenestar.
3. Endre på struktur i tenesteleveransen, dvs. redusere tal stadar ein leverar tenester.
4. Auke skatteinntektene, ved å legge til rette for nye/fleire innbyggjarar, og/eller innføre eigedomsskatt.

Rådmannen ser no at å redusere ytterlegare på tilgjengelege driftsmidlar ikkje har tilstrekkeleg effekt på dei økonomiske utfordringane. Ein har også auka gebyr- og betalingsattsar opp til eit nivå tilsvarande våre nabokommunar. Det er såleis lite å hente på å auke prisen på varer og tenester ut over det ein legg opp til i budsjett 2016. Løysingane ligg i dei andre verkemidlane. Investeringsbudsjettet bør ha eit perspektiv som anten gir grunnlag for endra struktur eller gir stimuli for å skaffe nye/fleire innbyggjarar og kompetanse til næringslivet/lokalsamfunnet. Stagnasjon i folkevekst vil gi lågare skatteinntekter og på sikt lågare rammeoverføringar.

2.2 Skatt/rammetilskott

Herøy kommune har i mange år hatt høgare skatteinntekter enn landsgjennomsnittet. Dei siste par åra har inntektene flata ut og endå gått litt tilbake. 2015 såg lenge ut til å bli eit brukbart år, men kommunen sin fordelingsprosent (delinga mellom skattekreditorane) vart monaleg redusert for 2014, noko som vil gje eit stort negativt utslag i siste kvartal (reduert med 0,58 poeng).

I statsbudsjettet for 2016 ser staten føre seg ein vekst i skatteinntektene på formidable 6,95% sett i høve til revidert budsjett. Herøy kommune har lavare skatteinntekter enn det revidert budsjett for 2015 føreset. Det gjer at vi har redusert utgangspunktet frå ei skatteinntekt på 253,2 mill kr til 248,5 mill kr som vi trur blir resultatet i 2015. Dei auka skatteinntektene skal kome som eit resultat av endra skattøre (kommunens del av dei samla skatteinntektene). Denne er foreslått auka frå 11,35% til 11,80%. Det gjenstår å sjå om dette kan gi ønska vekst når ein veit at skatteprosenten skal setjast ned frå 27% til 25%.

Skatteinntektene i 2016 vil bli usikre. Dette bl.a. på grunn av den reduserte aktiviteten innan olje og oljerelatert verksemd. Ein er difor litt usikker på korleis ein skal budsjettere skatt og rammetilskott neste år.

Vi kan illustrere endringar i skatt/ramme i ein slik tabell.

Skatt i 2015	Skatt	Rammetilskott	Sum
247,5 mill kr	264,5	201,4	465,9
248,5 mill kr	265,5	200,8	466,3
249,5 mill kr	266,5	200,2	466,7
250,0 mill kr	267,5	199,6	467,1
Statsbudsjettet (253,2)	270,5	197,8	468,3

(I tabellen over går vi ut frå ein skattevekst på 6,85% slik det står i Grønt Hefte/KS sin prognosemodell).

I tillegg til tala ovanfor har vi plussa på 1,27 mill kr. Dette er uttrekket som er gjort i rammetilskottet pga statleg overtaking av skatteoppkrevjarfunksjonen per 01.06.2016.

2.3 Aksjeutbytte TUSSA AS

Vi har i dag 513 aksjar i Tussa AS. I 2015 budsjetterte vi med eit aksjeutbytte på kr 7.100,- per aksje. Resultatet vart eit utbytte på kr 5.500,-. Utbyttet vi har motteke frå Tussa AS har variert frå kr 2.100,- per aksje og opp i kr 17.700,- per aksje. Kva som vil vere rett utbyttensnivå for 2016 er vanskeleg å vurdere. Vi veit at konsernet sitt resultat er vil bli betre i 2015 enn det var i 2014 noko som bør tilseie litt høgare utbytte. Vi har difor lagt inn kr 7.100,- per aksje noko som gir oss eit samla utbytte på om lag kr 3.635.000,-.

2.4 Finans (Lån og innskott)

På inntektssida har vi tradisjonelt ført renteinntekter frå fondskapital (aksjar og obligasjonar) samt rente på ordinære bankinnskott i bank.

Ubunde kapitalfond er nær brukt opp. I tillegg veks premieavviket på pensjon (nær 35,0 mill kr per 31.12.2014). Alt dette gjer at Herøy kommune sin likviditet vil bli meir pressa framover. Samla finansinntekter har vi budsjettert til om lag 6,78 mill kr. Dette er uendra sett i høve til opprinneleg budsjett 2015. Dette gjeld finansavkastning gjennom aktiv forvaltning og renter på bankinnskott. Grunnen til at dette framleis er høgt budsjettert sett i høve til rentenivået er at ein framleis har ein del unytta lånemidlar tilgjengeleg og vi har ok innskotsvilkår i bank. Dette kan imidlertid endre seg når noverande bankavtale går ut i mai 2016.

Rentesituasjonen er usikker og uoversiktleg. Rentene svingar frå dag til dag og det er vanskeleg å spå kva som vil skje framover. Dersom Noregs Bank aukar styringsrenta vil det sjølvstøtt bety høgare finansutgifter for Herøy kommune (men også lavare pensjonskostnader). Vi trur at rentene blir lave framover og at dei vil variere forholdsvis lite dei neste 2-3 åra. Vi kan få eit problem ved at lån og kreditt ikkje blir så tilgjengeleg som det har vore hittil.

Total gjeld per 31.08.2015 var om lag **791,3 mill kr** eller om lag kr 88.400,- per innbyggjar. I desse tala ligg alt av lån kommunen har per dato – også vidareutlån gjennom Husbanken, lån til VAR området og lån som staten betaler rentekompensasjon for.

For 2016 legg ein opp til rentekostnader på i overkant av 14,0 mill kr. Dette er om lag det same som ein budsjetterte med for 2015. Ein har i 2016 budsjettert i samsvar med dei renteprognosene ein har fått med vår finansielle rådgjevar, Bergen Capital Management AS.

1. kvartal = 1,42 %
2. kvartal = 1,38 %
3. kvartal = 1,64 %
4. kvartal = 1,51 %

I dag opererer bankane med eit kredittpåslag på mellom 0,4% og 0,6%. Det gjer at utlånsrentene har auka trass i rentereduksjonane frå Norges Bank. Mange av låna er knytt opp mot fast rente og det har vi sjølvstøtt også tatt med i berekningane.

Det ligg føre eit regelverk knytt til minsteinnbetaling av avdrag. Ein legg opp til avdragsinnbetalingar i 2016 tilsvarande 22,65 mill kr. det er ein auke i høve til 2015 budsjettet på 1,75 mill kr. I tillegg til dette kjem avdrag på vidareutlån/startlån som vert ført i investeringsrekneskapen (her inntektsfører ein også innbetalingar av avdrag frå lånekundane). Her kan kostnadane bli høgare, men det er vanskeleg å kome med presise berekningar. Vi har imidlertid hatt ein gjennomgang med revisjonen under budsjettprosessen for å kvalitetssikre tala.

2.5 Løns- og prisvekst

I budsjettet for 2016 har avdelingane lagt til grunn lønsnivået per august 2015. Det er ikkje korrigert for lokale tillegg gitt hausten 2015. I tillegg har avdelingane fått auka sine lønsbudsjett tilsvarande 2,70 % p.a. av faste løner. Når det gjeld KLP har ein førebels budsjettert med ein kostnad på 21,0 og 21,3 (sjukepleiarar), men det kan vere at også dette vert for lite (i tillegg kjem 2% frå arbeidstakarane), for SPK har ein budsjettert med ein kostnad på 13,0% og arbeidsgejvaravgifta er budsjettert med 14,1%.

Dei reelle kostnadane til KLP er nok opp mot 23-25% av samla lønn + arbeidstakars del på 2%. Likviditetsmessig vert dette ei stor utfordring, Rekneskapsmessig skal meirkostnaden på totalt om lag 15,0 mill kr førast som premieavvik og utgiftsførast i rekneskapen dei neste 10 åra. Totale sosiale kostnader i 2015 er om lag 35% av lønsutgiftene

I Statsbudsjettet har ein rekna med ein auke i Konsumprisindeksen på rundt 2,7% for 2016. Vi har lagt oss på same nivå på alle driftskostnadane.

3. BUDSJETT 2016

3.1 Statsbudsjettet

Kommuneoppdraget 2016 – Prop 1 S.

Regjeringa si hovudprioritering innanfor Kommunal- og regionaldepartementet sitt budsjettområde er:

- Levande lokaldemokrati
- Ein enklare kvardag for folk flest

- Eit sterkare sosialt sikkerheitsnett

I statsbudsjettet er det opplyst at veksten i dei samla inntektene i kommunesektoren er på vel 7,3 mrd kr. Ein stor del av denne auken blir gitt som frie midlar (4,7 mrd kr – av dette 4,2 mrd kr til kommunane). Dette utgjør om lag 1,4 % realvekst rekna frå berekna inntektsnivå i 2015. Veksten i dei frie inntektene er om lag 1,2 mrd kr høgare enn det ein varsla i kommuneproposisjonen for 2015. Føljande utgiftsvekst må dekkast av dei auka frie inntektene:

Realvekst kommunesektoren	Kommentar	7,3 mrd (1,7 %)
Herav vekst frie inntekter		4,7 mrd (1,4 %)
Andel vekst frie inntekter på primærkommunane		4,2 mrd
Vekst frie inntekter primærkommunane skal dekkje:		4,20 mrd
- Andel vekst demografikostnader		1,70 mrd
- Pensjonskostn utover deflator	ikkje pålagt	0,90 mrd
- Helsestasjon/skulehelseteneste	ikkje pålagt	0,20 mrd
- Rus og psykiatri	ikkje pålagt	0,40 mrd
- Fleksibelt barnehageopptak		0,40 mrd
Sum til "disposisjon"		0,60 mrd

Som ein då ser av tala er det meste av auken i frie inntekter allereie spist opp og det før ein tek omsyn til varsla løns- og prisvekst på 2,7%.

Nye/endra/avvikla tiltak («øyremerka» midlar/satsingar):

- Satsing på helsestasjon og skulehelsetenesta
- Utdanning av deltidsbrannpersonell
- Ny time i naturfag (5-7 klassa) frå 01.08.2016
- Likeverdig behandling av kommunale og private barnehagar (100%)
- Brukarstyrt personleg assistanse
- Rus
- Psykiatri

I tillegg vert innslagspunktet for ressurskrevjande brukarar justert i høve til defaltor og innslagspunktet auka med kr 10.000,-.

Investeringsstilskot og rentekompensasjon:

- Investeringsstilskot til sjukeheimsplassar og omsorgsbustader til 2.500 nye einingar – totalt 4,1 mrd kr.
- Tilskott til om lag 1.200 nye dagaktivitetsplassar for heimebuande personar med demens – totalt 71,3 mill kr

3.2 Veksten frå 2015-2016 i framskrive budsjett.

Med dei føresetnadane ein har ved fastsetjing av frie inntekter, netto finansutgifter, pensjonsavvik m.m. har Herøy kommune om lag 464,8 mill kr til fordeling på avdelingane for 2016 samt til dekning av rente- og avdragskostnadar knytt til nye investeringar i budsjett 2016. Dette er om lag er det same som det ein hadde disponibelt i 2015 (før rammereduksjonar).

Vi ser at kostnadar knytt til bl.a. avgifter, forsikringar og transport veks meir enn deflatoren. Vi ser også at dei tiltaka der vi samarbeider med andre kommuner krev også meir av eigarane i form av overføringar. Dømer på dette er kontrollutval, arbeidsgjevarkontroll, overgrepsmottak, nattlegevakt osv. I tillegg aukar også pensjonspremien til KLP meir enn lønsveksten, slik at samla lønskostnadar stadig tek ein større del av dei kommunale budsjettet. I budsjett 2016 har vi lagt til grunn ein lønsvekst på om lag 2,7% på alle faste lønskostnadar.

Område/avdeling	Konsekvensjust. budsjettforslag for 2016	Opprinneleg budsjett 2015	Differanse i kroner	Differanse i prosent
Politisk leiing	3.845.000	4.030.000	-185.000	-4,59
Administrativ leiing	3.475.000	4.120.000	-645.000	-15,66
Servicetorget	3.465.000	3.325.000	140.000	4,21
Dok. senter og pol. sekr	2.130.000	2.210.000	-80.000	-3,62
Økonomiavdeling	5.635.000	5.655.000	-20.000	-0,35
Personal- og org. avd.	7.545.000	8.060.000	-515.000	-6,39
IKT	6.070.000	5.195.000	875.000	16,84
Div overføringer	12.025.000	8.975.000	3.050.000	33,98
Barnehageavdelinga	66.180.000	64.230.000	1.950.000	3,04
Skuleavdelinga	111.480.000	108.810.000	2.670.000	2,45
Barn, familie og helse	40.005.000	38.195.000	1.810.000	4,74
Pleie- og omsorgsavd.	109.415.000	105.650.000	3.765.000	3,56
Bu- og habiliteringsavd.	39.640.000	37.865.000	1.775.000	4,69
Sosial og flyktning (NAV)	9.230.000	9.595.000	-365.000	3,80
Kulturavdelinga	9.005.000	8.520.000	485.000	5,69
Utviklingsavdelinga	6.200.000	5.790.000	410.000	7,08
Anleggs- og driftsavd.	16.590.000	15.960.000	630.000	3,95
Eigedomsavdelinga	19.450.000	17.275.000	2.175.000	12,59
Samhandlingsref. Ø.H.	890.000	0	890.000	
Skatt, finans, ramme, Pensjonsavvik, avskriv.	(464.815.000)	(453.465.000)	1.905.000	2,50
Sum	7.460.000	-	7.460.000	

(Ein gjer merksam på at dette er ei førebels oversikt (før nye tiltak) og det vil kome endringar etter kvart. Dette vil bl.a. gjelde salderingar, inntektsauke, samt kva tiltak formannskapet ynskjer å ha med vidare i budsjettprosessen.) Her har ein også gått for statens prognose når det gjeld skatt og ramme for 2016 med utgangspunkt i Herøy kommune sine skatteinntekter i 2015 + veksten på 6,85%. Rådmannen sitt forslag til rammer ser de i framlegget til tilråding.

Grunnen til endra rammer frå 2015 til 2016 (i tillegg til løns og prisvekst) skuldast bl.a:

Politisk leiing:

I 2016 er det ikkje val og utgiftene til dette er tatt vekk. I tillegg er kostnadane til Vest Kontroll flytta til område 18. Det er hovudgrunnen til rammereduksjonen.

Adm leiing

Reduksjonen kjem bl.a. av at kostnadane til Hopp-Id no er flytta til område 18. I tillegg vert Bulyst prosjektet avslutta per 31.12.2015 og også ordninga med folkehelsearbeidet vert lagt om.

Økonomiavdelinga

Grunnen til at ramma til økonomiavdelinga er nokolunde uendra er at kostnadane knytt til Interkommunal arbeidsgjevarkontroll er flytta til område 18.

Personal- og organisasjonsavdelinga

Her er stillinga til Hovudverneombodet regulert frå 30% til gjeldande 50%. Kostnadane til KS (FOU og OU) er flytta til område 18.

IKT

Ramma viser ein betydeleg vekst frå 2015 til 2016. Grunnane til det er bl.a. service og vedlikehald til trådlus pasientvarsling, lisenskostnadar Microsoft og auka kostnadar til SSIKT (Søre Sunnmøre IKT – Hareid)

Andre overføringar

Denne viser ein stor vekst, men det skulast at ein har flytta kostnadar frå andre område/avdelingar som t.d. KS kontingent, Interkommunal Arbeidsgjevarkontroll, Hopp ID, Vest kontroll IKS (kontrollutvalet), Interkommunal Overgrepsmottak, Krisesenter osv. I tillegg er det lagt inn ein større vekst til Kyrkjeleg Fellesråd (og då også andre Trudomssamfunn) pga at dette ikkje vart regulert i 2015 budsjettet

Helseavdelinga

Kostnadane til interkommunalt Overgrepsmottak er flytta til område 18.

Eigedomsavdelinga

Reduksjon av inntekter knytt til utleige er redusert med om lag kr 725.000,- (Fristadbygget og bassenet ved Stokksund skule – ikkje leigd av Sunnmørsbadet lenger).

Alle rammekutta som vart lagt inn i 2015 er førebels sett til kr 0,- i oversikta ovanfor. Det gjer at dei fleste avdelingane får ein kostnadadsvekst på mellom kr 50.000,- og kr 500.000,- (totalt kr 2.300.000,-). Elles finn de meir informasjon i områda/avdelingane sine budsjettkommentarar.

3.3 Føresetnader for 2016 budsjettet

Konsekvens av underdekning i budsjett 2016

Konsekvensen av å fastsetje eit årsbudsjett utan at alle utgifter er dekkja inn på budsjettet i alle dei 4 åra i økonomiplanperioden medfører statleg kontroll av kommunestyret sitt budsjettvedtak. Herøy kommune vil då bli registrert i kontrollregimet kjent som «Robek-registeret». I praksis betyr dette at fylkesmannen skal godkjenne fylgjande:

- Vedtak om opptak av lån og finansiell leasing
- Vedtak om leige av
 - Bygningar
 - Anlegg, og
 - Varige driftsmidlar som kan påføre kommunar utgifter ut over dei fire neste budsjettår.

Rådmannen viser til kommunelovens § 60 i si heilheit.

Kommuneloven § 60. Statlig kontroll og godkjenning av økonomiske forpliktelser.

1. Vedtak om opptak av lån eller vedtak om langsiktig avtale om leie av bygningar, anlegg og varige driftsmidlar som kan påføre kommunen eller fylkeskommunen utgifter ut over de fire neste budsjettår, er ikkje gyldig før det er godkjent av departementet, dersom:

a. kommunestyret eller fylkestinget har vedtatt å fastsette et årsbudsjett uten at alle utgifter er dekket inn på budsjettet.

b. kommunestyret eller fylkestinget har vedtatt å fastsette en økonomiplan uten at alle utgifter er dekket inn på økonomiplanen,

c. kommunestyret eller fylkestinget etter § 48 nr. 4 har vedtatt at et regnskapsmessig underskudd skal fordeles ut over det påfølgende budsjettår etter at regnskapet er framlagt, eller

d. kommunen eller fylkeskommunen ikke følger vedtatt plan for dekning av underskudd.

2. Dersom et av vilkårene i første ledd bokstav a-d er oppfylt, skal departementet føre kontroll med lovligheten av kommunestyrets eller fylkestingets budsjettvedtak.

3. Departementet skal opprette et register over alle kommuner og fylkeskommuner som er underlagt godkjenning. Enhver har rett til å gjøre seg kjent med det som er registrert i registeret, og få utskrift av dette.

4. Inntil den enkelte kommune eller fylkeskommune er registrert i registeret, kan departementet ikke iverksette godkjenning etter nr. 1. I forhold til rettsregler som lar det være avgjørende for tredjepersons rettsstilling om denne kjente til eller ikke kjente til et forhold, anses det som er registrert etter denne bestemmelse for å ha kommet til tredjepersons kunnskap.

5. Kommuner og fylkeskommuner som inngår kontrakter som krever godkjenning, må orientere sine medkontrahenter om at de er satt under betinget kontroll og godkjenning.

Dersom ei av eigarkommunane i eit interkommunalt selskap er underlagt reglane i kommunelovens §60, skal selskapets vedtak om låneopptak, godkjennast av Fylkesmannen.

3.4 Usikre faktorar

I talgrunnlaget har ein lagt til grunn stabile føresetnader m.o.t. bl.a. lønn og driftskostnader. Ein føreset også at statens rammeføresetnader er forutsigbare, sjølv om det har synt seg å ikkje stemme heilt dei siste åra.

Usikre faktorar vil m.a. vere:

- Skatteinntektene og rammetilskotet
- Overføring av tilskot til private barnehagar
- Pensjonspremien og pensjonsavviket/amortiseringa av pensjonsavviket
- Lønsoppgjeret
- Resultatet i rekneskapen for 2015.
- Skjør balansesituasjon

Kommunereforma

Regjeringa ønskjer å flytte makt og ansvar til større og meir robuste kommunar. Målet er eit lokaldemokrati som kan ta vare på velferd og sikre verdiskaping og trivsel. Kommunane må ha kraft til å møte dei mange utfordringane som ventar. Dette gjeld endring i demografi, nye og meir omfattande velferdstenester, sterkare krav til kompetanse, evne til å utvikle gode og attraktive lokalsamfunn og utvikle regionar med vekstkraft.

Stortinget har slutta seg til følgjande overordna mål for kommunereforma:

- Gode og likeverdige tenester til innbyggjarane
- Heilskapleg og samordna samfunnsutvikling
- Bærekraftige og økonomisk robuste kommunar
- Styrka lokaldemokrati

Milepælar i kommunereformarbeidet

2015

- ✓ Innbyggjarundersøking i oktober (Sunnmøre regionråd)
- ✓ Presentasjon av resultat av innbyggjarundersøking i nov/des
- ✓ Utgreiingar skal vere ferdig innan **31.12.2015**

2016

- ✓ Folkevaltopplæring
- ✓ Vurdering av utgreiingar – retningsval innan **31.01. 2016**
- ✓ Forhandlingsutval
- ✓ Forhandlingar
- ✓ Gjennomføring av forhandlingar
- ✓ Intensjonsavtalar innan **15.04. 2016**
- ✓ Innbyggjarhøring, folkerøysting, medverknad, innbyggjardialog innan **08.05. 2016**
- ✓ Evt. felles mal for vedtak
- ✓ Saksutgreiing
- ✓ Endeleg vedtak innan **30.06. 2016**

Herøy kommune har gjennomført nabopratt med Ulstein (9.6.2015), Sande (26.6.2015) og Hareid (8.9.2015).

Når dette vert skrive, er det ikkje avklara om Herøy kommune vert ein del av ein endra kommunestruktur. Ei endring i kommunestruktur vil kunne få konsekvensar for planlegging og prioritering i økonomiplanperioden.

4. ØKONOMIPLAN 2016-2019

4.1 Demografi

Utvikling av folketalet

Den 01.01. 2015 var folketalet i kommunen på 8934 personar.

Framskrivning av folketalet

SSB presenterte 17.06. 2015 nye befolkningsframskrivingar. Framskrivningane er usikre sidan dei er avhengig av fleire faktorar.

Framskrivninga av folketalet i Herøy kommune varierer, alt etter om ein legg til grunn låg elles middels nasjonal vekst. Dersom ein legg til grunn låg nasjonal vekst (LLML), vil folketalet gå tilbake frå 8934 personar i 2015 til 8844 personar i 2040.

Aukande tal gamle innbyggjarar

Alder/årstal	2015	2020	2030	2040
80 +	464	470	651	862

Kjelde: SSB, alt MMMM

Framskrivning av folketal viser stabilt/ein svak auke i gruppa over 80 år fram til 2023. Deretter har vi ein sterk auke fram til 2040.

Stabil ungdomsgruppe.

Alder/årstal	2015	2020	2030	2040
0-5 år	608	619	634	605
6-15 år	1166	1158	1153	1139
Sum	1774	1777	1787	1744

Kjelde: SSB, alt MMMM

Ungdomsgruppa 0 – 15 år vil vere relativt stabil dei komande åra.

4.2 Herøy kommune sin visjon, misjon(oppdrag), mål og strategi.

Visjonen

Herøy – ei båtlengd føre

Misjonen (oppdraget)

Herøy – ein attraktiv kommune å besøkje, bu og arbeide i.

Overordna mål

Økonomi

Overordna mål

- Netto driftsresultat skal samla sett vere 3 % av driftsinntektene.
- Alle drifts- og investeringstiltak skal som hovudregel ha positiv kost/nytte

Når det gjeld finansielle nøkkeltal, vert det vist til vedlegg.

Teneste:

Overordna mål

- Resultat av brukarundersøking og nasjonale resultatmålingar skal vere over landssnittet.
- Tenesteyting og sakshandsaming i samsvar med lov- og regelverk
- Omgjorde vedtak ved klageorganet si klagehandsaming skal vere eit minimum

Overordna mål

- Kommunen skal til ei kvar tid vere organisert slik at ein får utnytta dei samla ressursane på den mest effektive måten.
- Alle medarbeidarane skal oppleve Herøy kommune som ein god arbeidsplass der det er lagt til rette for trivsel og motivasjon i tråd med arbeidsgjevarpolitikken sine mål.
- Auka nærver i samsvar med målsettinga i IA-avtalen og totalt på heile kommunen minimum 92 %.
- Avgrense tidlegavgang: Flest mogleg og minst 90 % av dei som fyller 62 år skal stå i arbeid fram til fylte 65 år. Flest mogleg og minst 50 % av desse skal stå i arbeid fram til fylte 67 år.
- Kommunen skal ha god kompetanse på alle nivå.

Lokalsamfunn

Overordna mål

- Herøy kommune skal vere ein attraktiv kommune å besøkje, bu og arbeide i.
- Innbyggjarane, frivillige organisasjonar og næringsliv er tilfredse med kommunen si rolle som tilretteleggjar for trivsel og utvikling og kommunen si rolle som samfunnsbyggjar
- Herøy kommune skal vere ein trygg kommune for alle som bur og oppheld seg i kommunen, og kommunen skal ha god beredskap mot aktuelle kriser og uønska hendingar.
- Samarbeidspartar skal oppleve kommunen som open og aktiv til samarbeid og omstilling.
- Herøy kommune skal ha godt omdøme.

Strategien:

Kommunestyret vedtok følgjande strategi i K-sak 166/14:

Herøy kommunestyre ser folketalsvekst og positivt omdøme som dei to mest sentrale indikatorane for positiv utvikling. Kommunestyret vedtek følgjande strategi for dei 4 programområda i økonomiplanperioden:

Organisasjon/arbeidsmiljø

- Utvikle gode leiarar på alle nivå gjennom systematisk leiarutvikling
- Utvikle kompetansen til dei tilsette med bakgrunn i organisasjonen sitt behov

Tenester

- Tilpasse tenestenivået og folk sine forventingar til det kommunen kan levere innanfor tilgjengelege ressursar
- Leggje vekt på kvalitet og kompetanse på dei tenestene kommunen leverer
- Utføre sakshandsaming i samsvar med forvaltningslova

Lokalsamfunn

- Leggje til rette for bustadbygging og næringsutvikling

- Satse på kultur og oppleving
- Omdømebygging

Økonomi

- Streng prioritering i drifta
- Satse på tiltak som frigjev ressursar
- Byggje opp bufferfond
- Ta ut synergjar gjennom samarbeid

Kommentarar til strategien:

Organisasjon/arbeidsmiljø:

Arbeidet med arbeidsgjevarpolitikken må ha eit langsiktig perspektiv der ein ser samanhengen mellom trivsel og motivasjon hos arbeidstakarane og gode og effektive tenester. Det er nødvendig å halde fram med utvikling av systemet med leiardialog der krav, attendemelding og tilrettelegging er sett i system.

Eit kommunestyre og administrativ leiing som forpliktar seg på verdiane i arbeidsgjevarpolitikken og stiller krav om det same hos dei tilsette, er ein føresetnad for ein gjennomgåande felles kultur.

Herøy kommune starta leiarutviklingsprogrammet Herøylosen i 2010. Etter eit opphald på 3 år, har programmet starta opp igjen med 4 samlingar frå september 2015 til mars 2016. Programmet har fokus på kva for faktorar som påverkar kvalitet, samarbeid og leiarane si evne til å fungere som ei heilskapleg og effektiv eining.

Eg ser det som særskild viktig at det vert arbeidd kontinuerleg med leiarutvikling.

Kommunen endra organisasjonsstrukturen i 2002/2003. Det vart då etablert servicetorg, stab/støtteavdelingar og tenesteavdelingane vart flata ut. Det var på dette tidspunktet nødvendig å bryte opp organisasjonen m.a. for å gje publikum betre service, samle stab/støttefunksjonane og for å kome tettare på dei ulike tenesteområda.

Tidene endrar seg. I dag er utfordringa at tenestene er for oppsplitta og det er for tette skott mellom avdelingane. Det er behov for ei sterkare koordinering av tenestene på tvers av avdelingsgrensene for å få til ei effektiv utnytting av dei administrative ressursane og tenesteressursane. Dette er bakgrunnen for at utviklingsavdelinga og anlegg- og driftsavdelinga vert slått saman til ei avdeling frå 01.01.2016. NAV og Barn, familie og helse vert også slått saman frå 01.01.2016.

Prosessen med organisasjonsendring bør halde fram med sikte på at ny organisasjon skal vere på plass 01.01.2017. Dette arbeidet skal skje i samarbeid med arbeidstakarorganisasjonane og rettane til dei tilsette må sikrast i prosessen.

Utfordringar:

- Rigge kommuneorganisasjonen slik at den til ei kvar tid er best mogleg rusta til å løyse oppgåvene.
- Balanse mellom oppgåver og tilgjengelege ressursar/tid.
- Kapasitet til å følgje opp utviklinga og forventningane innanfor IKT.
- Trekke fram positive hendingar og etablere fellesarenaer for utvikling, omdømebygging og kulturbygging.

Tenester:

Forventingsstyring vil seie å vere tydeleg på kva for tenester og til kva kvalitet eller standard Herøy kommune kan levere ut frå dei ressursane kommunen faktisk har.

Dei kommunale tenestetilboda som barnehage, skule, sjukeheims plass mv tek folk for gitt i alle kommunar. Ein greier ikkje å marknadsføre desse tenestene som unike sjølv

om kvaliteten er god. Derimot vil effekten vere fråstøytande dersom tilbodet vert oppfatta som dårleg.

Staten har gjennom inntektssystemet fastsett kriterier for utgiftsnivået for Herøy kommune. Tenester som er organisert dyrare enn inntektsoverføringane frå staten kompensere, må vi dekkje sjølve. Det skjer i praksis ved at standarden eller tilbodet på andre tenestemråde vert lågare. Høgare utgiftsnivå er knytt til strukturell organisering og er vanskeleg å gjere noko med på kort sikt, men pressar seg no fram som aktuelle tiltak.

I K-sak 166/14 Budsjett 2015 vart det m.a. gjort slikt vedtak i pkt. 9:
«Kommunestyret ynskjer ein ekstern gjennomgang av organisering, struktur og tenestenivå, for å sjå kvar drifta kan effektiviserast...»

Vidare vart det i K-sak 167/14 gjort slikt vedtak:
«Kommunestyret ber om at det vert innhenta tilbod frå KS Konsulent om ein KOSTRA-analyse der kommunen m.a. ynskjer å få fram kvar det er eit handlingsrom for innsparing...»

Rapporten konkluderte med at Herøy kommune på stort sett alle område ser ut til å vere ein svært effektiv driven kommune.

Rapporten peikar på at kommunen generelt sett har svært lave brukarbetalingar/gebyr. Det er ikkje fanga opp at byggesaksgebyret vart auka vesentleg for 2015. Det vert også peika på at kommunen ikkje har eigedomsskatt.

Eg oppfatta det slik at kommunestyret fann KOSTRA- gjennomgangen som nyttig og gjerne ville ha slike gjennomgang annan kvart år.

Eg opplever også slik ekstern gjennomgang som svært nyttig.

Ein del kommunar har også gjennomført ekstern gjennomgang etter **Kommunekompasset** der kommunen sin praksis vert målt på 8 område:

1. Offentlegheit og demokrati
2. Tilgjengelegheit, innbyggjar- og brukarorientering
3. Politisk styring og kontroll
4. Leiarskap, ansvar og kontroll
5. Serviceutvikling og effektivitet
6. Kommunen som arbeidsgjevar
7. Utviklingsstrategi og lærande organisasjon
8. Kommunen som samfunnsutviklar.

Kommunane som har gjennomført Kommunekompasset, gir tilbakemelding på det har vore nyttig og utviklande. Eg vil difor rå til at kommunen gjennomføre ei ekstern måling etter kommunekompasset i 2016.

Utfordringar:

- Sikre forutsigbare, forsvarlege tenester
- Tilpasse og utvikle tenestene i samsvar med endra behov

Lokalsamfunn:

Kommunen har hatt ei målsetjing om 10.000 innbyggjarar innan 2020. Frå 01.01.2010 til 01.01.2015 auka folketalet frå 8383 til 8934.

Ei positiv folketalsutvikling er avhengig av at Herøy vert oppfatta som ein attraktiv kommune å besøkje, bu og arbeide i. Opninga av hotellet, konserthuset, ny kino og skipssimulator har sett Herøy og Fosnavåg på kartet på ein måte som vi kan dra nytte av over tid. Sunnmørsbadet vil også vere ein særskild positiv faktor for omdømme til Herøy kommune. Det er ein samanheng mellom tilgang på oppleving, sosiale

møteplassar mv. og attraktivitet.

Summen av handlingane til både politikarane og tilsette er med på å forme omdømet.

Folketalsutviklinga er også avhengig av at det vert lagt godt til rette for busetjing og næringsutvikling. Det bør leggest til rette for ei balansert utvikling med livskraftige bygder og eit sterkt, levande og attraktivt sentrum. Det vert elles vist til kommunedelplanen om bustadpolitikken.

Utfordringar:

- Samordne prioriteringar av investeringar i bygg, utbygging av byggjefelt og infrastruktur
- Legge til rette for ei balansert utvikling i heile kommunen
- Stimulere til byutvikling i Fosnavåg

5. VURDERINGAR OG KONKLUSJON FRÅ RÅDMANNEN

Herøy kommune har ein ambisjon om å vere «ei båt lengd føre» og vere «ein attraktiv kommune å besøkje, bu og arbeide i». Kommunestyret har vidare vedteke ein strategi for utvikling av lokalsamfunnet, organisasjonsutvikling og leiarutvikling.

Det er krevjande å ha ein vekststrategi for kommunen samtidig med innstramming i tenestetilbodet.

I rådmannen sitt framlegg til budsjett og økonomiplan har eg prøvd å finne ein balanse mellom stramme, men fagleg forsvarlege rammer for tenestetilbodet, og rammer som legg til rette for utvikling.

Driftsbudsjettet:

KOSTRA- rapporten konkluderte med at Herøy kommune på stort sett alle område ser ut til å vere ein svært effektiv driven kommune. Rapporten peika vidare på at kommunen har svært lave brukarbetalingar/gebyr.

Gjennom 2015 har administrasjonen arbeidd med å skape balanse mellom kommunen sine utgifter og inntekter m.a.

- Stans i tilsetting og vikarbruk i vakante stillingar der det ved presserande behov for tilsetting vert avgjort av formannskapet.
- Kritisk vurdert tenestenivået i forhold til standarden i dag og kva som er forsvarlege tenester.
- Analysert den administrative organiseringa og bruk av administrative ressursar.
- Analysert inntekspotensialet, inklusive gebyr, brukarbetaling og eigedomsskatt.

I 2015 er det så langt trekt inn fylgjande stillingar:

- 1,0 stilling som prosjektleiar bygg
- 1,0 stilling som folkehelsekoordinator/kulturarbeidar (går ut 01.12.2015).
- 1,4 stilling reinhald

I tillegg står fylgjande stillingar vakante:

- 1,0 stilling rådmann/assisterande rådmann
- 1,0 stilling Servicetorget
- 0,3 stilling økonomi/personal

Kommunestyret må ta stilling til om desse stillingane skal lysast ut eller om dei skal stå vakante/trekkjast inn. Det er førebels budsjettert med stillingane i 2016.

Når det gjeld budsjett 2016, manglar kommunen likevel ca 7,540 mill kroner for å vidareføre drifta vi har i dag. Inntektsanslaget i statsbudsjettet og frå KS er då lagt til grunn. Om ein vedtek forslag til nye gebyr på områder som plan, oppmåling, byggesak og aukar brukarbetalingane innan pleie- og omsorg, samt

vaksineringskostnadane til det nivået ein har foreslått vil kommunen sine gebyr og brukarbetaling vere på nivå med dei høgste i regionen. Totalt utgjer dette kr 840.000,-. Utbytte frå Tussa og finans elles er gjort greie for i kap 2.3 og 2.4.

Driftsutgiftene er barberte ned til eit minimum. Det ser ut til å vere lite å hente dersom ein ikkje går på lønsutgiftene. Kommunen ser ut til å ha ein for høg bemanning i forhold til inntektene, og det ser ikkje ut som det er mogleg å få balanse mellom utgifter og inntekter utan at det vert gjennomført ein **reduksjon i lønsutgiftene/ nedbemanning**. Ei slik nedbemanning bør i hovudsak skje ved naturleg avgang.

For at ei slik nedbemanning skal kunne skje med minst mogleg konsekvensar for tenesteytinga, må personalressursane utnyttast meir fleksibelt og effektivt. Eg vil difor rå til at det vert gjennomført **organisatoriske endringar** i 2016 med samanslåing av tenesteområde slik at det vert lagt betre til rette for å nytte ressursane på tvers i organisasjonen. Slike endringar kan vere krevjande, og eg rår til at det parallelt vert arbeidd med kompetanseutvikling, spesielt leiarutvikling og organisasjonsutvikling.

Det må vurderast om vakante stillingar skal dragast inn og dei må i alle høve haldast vakante så lenge det er forsvarleg. Eg vil rå til at rådmannen i samarbeid med dei tillitsvalde legg fram ein plan for reduksjon av lønsutgiftene/nedbemanning innan 01.03.2016. Innsparingar vert i 2016- budsjettet lagt inn som rammeinnsparing på dei ulike avdelingane.

For å styrke organisasjonen si evne til å gjere dei nødvendige omstillingane, vil eg rå til at leiarutviklingsprogrammet vert vidareført. Vidare vil eg rå til at kommunen gjennomfører Kommunekompasset. Det vert søkt KS om OU-midlar til dekning av kostnadane.

Fleire kommunar innfører eigedomsskatt for å sikre gode tenester til innbyggjarane og prioritere samfunnsutvikling. I 2001 hadde 25 % av kommunane eigedomsskatt. No er det meir enn 300 kommunar som har nyttiggjort seg dette inntekspotensialet på ein eller annan måte. For Herøy kommune vil evt innføring av eigedomsskatt gjeve oss meirinntekter i storleiken 14 – 50 mill kroner (opptrapping over 4 år – frå 2 promille i startåret til maks 7 promille etter 4 år). Det politiske miljøet i kommunen ynskjer ikkje å etablere denne ordninga, men dersom kommunen skal investere i ny barneskule på Bergsøya, fleirbrukshall ved Einedalen skule og i Herøy ressursenter vil kostnadar knytt til renter og avdrag bli så store at ikkje kan finansiere dette gjennom ytterlegare kutt i drifta.

I 2016 vil ikkje rådmannen tilrå meir enn eit nytt driftstiltak. Det er å auke barnehageleiar si stilling frå 80 til 100%. Grunnen til dette er meirarbeid knytt til behovsprøving av brukarbetalinga. Om andre av tiltaka må gjennomførast må dei takast innan eiga ramme ved å prioritere ned eksisterande tiltak. Det kan også vere slik at nye tiltak (t.d. Norskopplæring av flyktningar i grunnskulen) kan finansierast ved bruk av flyktningmidlar.

Områda/avdelingane har kome med mange forslag til nye driftstiltak. Nokre av dei er såkalla «må» tiltak. Kostnadar ein vil få uansett om ein budsjetterer med dei eller ikkje. Det gjer at nokre avdelingar får eit større krav til innsparing enn det som er skissert i punktet under *). Grunnen til at ein ikkje vil tilrå nye driftstiltak er sjølvstøtt at ein ikkje har midlar til dette.

Rådmannen sitt budsjettforslag er saldert ved at:

- gebyrinntektene er auka med kr 840.000,-,
- ein hentar inn kr 890.000,- frå bundne fond
- områda/avdelingane får eit rammetrekk på vel 1,25% av brutto lønsutgifter – totalt kr 5.000.000,- *)
- det vert lagt inn eit rammetrekk på kr 2.000.000,- sentralt som etter kvart skal finansierast av reduserte lønsutgifter som følge av t.d. lengre vakansar, heimlar som vert tatt vekk etc.

Det gjer at ein kan finansiere områda/avdelingane sine justerte budsjettforslag (ink løns- og prisvekst på 2,7%), auka stillingsheimel barnehageleiar (20% - kr 160.000,-) og auka finanskostnadar (renter) som følge av investeringar med i alt kr 1.030.000,-.

I områda/avdelingane sine rammer har ein også gjort tiltak når det gjeld budsjetteringa av straumkostnader. Ein har tatt utgangspunkt i rekneskapsførte straumkostnader i 2014 og redusert desse med 4% og justert alle strampostane i tråd med dette.

Investeringsbudsjettet:

Kommunen betaler ca 22 mill kroner i avdrag på lån kvart år. Det betyr at dersom kommunen investerer for meir enn 22 mill kroner i året i økonomiplanperioden, vil vi få ein auke i finanskostnadene.

Det er neppe realistisk å redusere driftsutgiftene i økonomiplanperioden med meir enn 7,0 mill kroner slik det er lagt opp til i 2016. Det betyr at inntektene i økonomiplanperioden må aukast for å kunne gjennomføre investeringsprogrammet. Sal av aksjar i Tussa kan vere eitt alternativ, eigedomsskatt eitt anna.

Finanskostnader for investeringsprosjekt i 2016 er finansierte i rådmannen sitt framlegg. Forslaga til investeringsprosjekt for 2017-2019 er ikkje finansierte i framlegget då det i dag ikkje er inntekter til å dekkje meir enn investeringar tilsvarande ca 22,0 mill pr år.

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Geir Egil Olsen

FORSLAG TIL NYE INVESTERINGSTILTAK

2016 - 2019

Tiltak

Kapittel : Usorterte tiltak									
Tiltak	12: 4041 - Div møbler, kvitevarer og audiovisuelt utstyr kulturhuset 2016								
Beskrivelse	Kulturhuset treng oppgradering, og i 2015 har investeringsmidlane blitt brukt til: - 25 stk samanleggbare bord - Kvitevarer kjøken (kaffemaskin) - Audiovisuelt utstyr til biblioteket - Lagenrom til korpsa For 2016 vil det vere behov for å fortsetje investeringane som fylgjer: - 25 stk samanleggbare bord (40) - Kvitevare og inventar kjøken 1.etg., oppvaskmaskin + (40) - Kvitevarer og inventar kjøken fritidsklubb (30) - Siljemøblar vestibyle, (150) Totalt behov for oppgraderingar på møblar og utstyr for 2016 er kr. 250.000.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kulturhus og idrettshall (4041)								
4041.02000.386.00000 Inventar	510 000	0	0	0	260 000	150 000	100 000	0	0
4041.04290.386.00000 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	127 500	0	0	0	40 000	37 500	25 000	25 000	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-510 000	0	0	0	-160 000	-150 000	-100 000	-100 000	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.880.0 Momskompensasjon investering	-127 500	0	0	0	-40 000	-37 500	-25 000	-25 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					300 000	187 500	125 000	25 000	637 500
Sum lån					-160 000	-150 000	-100 000	-100 000	-510 000
Sum annet					-40 000	-37 500	-25 000	-25 000	-127 500
Netto finansiering					100 000	0	0	-100 000	0
Sum renter					267	6 377	9 043	9 998	25 685
Sum avdrag					0	3 200	6 200	8 200	17 600
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					267	9 577	15 243	18 198	43 285
Tiltak	4: Arkeologiske utgravingar. Årleg generell løyving 2016								

Beskrivelse	Gjeld utgifter til arkeologiske utgravingar i samband med utarbeiding av t.d. planar - som inngår i ei framtidig investering (byggefelt, vegar, industriområder etc)Beløpet vert vidareført i økonomiplanperioden								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)								
5011.02700.301.51307 Konsulenttjenester	800 000	0	0	0	200 000	200 000	200 000	200 000	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-800 000	0	0	0	-200 000	-200 000	-200 000	-200 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					200 000	200 000	200 000	200 000	800 000
Sum lån					-200 000	-200 000	-200 000	-200 000	-800 000
Netto finansiering					0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	27: Brannsikring av formålsbygg								
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til brannsikring av formålsbygg. Det er behov for ei generell budsjettavsetning for å kunne fylgje opp pålegg etter branntilsyn det einsskilde år. Prosjektleiar: Philipp Kessler-Myking.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)								
6031.02300.190.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	500 000	500 000	500 000	500 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					500 000	500 000	500 000	500 000	2 000 000
Netto finansiering					500 000	500 000	500 000	500 000	2 000 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	26: Brannsikring av utleigebustadar								
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til brannsikring av kommunale utleigebustadar. Det er behov for ei generell budsjettavsetning for å kunne fylgje opp pålegg etter branntilsyn det einsskilde år.								

		<p>Eigedomsavdelinga har i tillegg eit særskilt fokus på brannsikring av utleigebustadar etter dødsbrannen i Vatnevegen 6 hausten 2014.</p> <p>I tillegg til organisatoriske tiltak (til dømes sterkare oppfølging av kommunale leigetakarar) inneber prosjektet særleg installering av komfyrvakt som standardutstyr i samlege utleigebustadar samt oppgradering eller utskifting av brannalarmanlegg og etablering av direktevarsling av brann til 110-sentralen.</p> <p>Prosjektleiar: Philipp Kessler-Myking.</p>								
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)									
6031.02300.265.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	500 000	500 000	500 000	500 000	0	0
					2016	2017	2018	2019		Totalt
Sum investeringer					500 000	500 000	500 000	500 000		2 000 000
Netto finansiering					500 000	500 000	500 000	500 000		2 000 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0		0
Tiltak	55: Branntryggingstiltak i Indre Herøy og Lølkanger kyrkjer									
Beskrivelse	Skal vere oppstarta og skal slutførast i 2017									
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Overføring religiøse org. (1281)									
1281.02300.393.12102 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	200 000	0	0	0	100 000	100 000	0	0	0	0
1281.09100.393.12102 Bruk av lån	-200 000	0	0	0	-100 000	-100 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019		Totalt
Sum investeringer					100 000	100 000	0	0		200 000
Sum lån					-100 000	-100 000	0	0		-200 000
Netto finansiering					0	0	0	0		0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0		0
Tiltak	11: Byutvikling Fosnavåg 2016									
Beskrivelse	Vidare prosess med planlegging og utvikling av Fosnavåg basert på resultatet frå byutviklingsprosjektet i 2015.									

Ubrukte midler kr 250 000 vert overført til 2016 og ein ber om at det vert tilført ytterligere kr 250 000 i planleggingsmidler for å ta vidare tiltak knytt til Vågsplassen, byrom , parkering og mobilliet.									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)								
5011.02700.301.0 Konsulentjenester	250 000	0	0	0	250 000	0	0	0	0
5011.04290.301.0 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	62 500	0	0	0	62 500	0	0	0	0
5011.09101.301.0 Unytta lånemidler	0	0	0	0	250 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-250 000	0	0	0	-250 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon investering	-62 500	0	0	0	-62 500	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					312 500	0	0	0	312 500
Sum annet					-62 500	0	0	0	-62 500
Netto finansiering					250 000	0	0	0	250 000
Sum renter					417	9 574	4 892	4 792	19 675
Sum avdrag					0	5 000	5 000	5 000	15 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					417	14 574	9 892	9 792	34 675
Tiltak	46: Dragsund - etablering av næringsområde								
Beskrivelse	Tilrettelegging av N3, N4 og N26. Planlagt start etter 2018								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Prosjektleiing anlegg / Infrastrukt... (5113)								
5113.09100.325.0 Bruk av lån	0	0	0	0	0	0	4 500 000	4 500 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum lån					0	0	4 500 000	4 500 000	9 000 000
Netto finansiering					0	0	4 500 000	4 500 000	9 000 000
SUM NETTO									

DRIFTSKONSEKVENSER									
					0	0	0	0	0
Tiltak	49: Dragsund bustadfelt								
Beskrivelse	Vidare utbygging, oppstart 2017								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Prosjektleiing anlegg / Infrastrukt... (5113)								
5113.09100.315.0 Bruk av lån	0	0	0	0	0	600 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum lån					0	600 000	0	0	600 000
Netto finansiering					0	600 000	0	0	600 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	16: Dreneringstiltak byggefelt 2016								
Beskrivelse	Lage bedre dreneringar knytt til byggeområder på Leine og Sævik Overført løyving frå 2015 og tidlegare år. Rest av løyving overført til 2016.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Prosjektleiing anlegg / Infrastrukt... (5113)								
5113.02300.315.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	813 000	0	0	0	813 000	0	0	0	0
5113.04290.315.0 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	235 000	0	0	0	235 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09101.870.90998 Unyttå lånemidlar	-940 000	0	0	0	-940 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon investering	-235 000	0	0	0	-235 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					1 048 000	0	0	0	1 048 000
Sum lån					-940 000	0	0	0	-940 000
Sum annet					-235 000	0	0	0	-235 000

Netto finansiering					-127 000	0	0	0	0	-127 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	0
Tiltak	29: ENØK-tiltak									
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til enøk-tiltak i formålsbygg. Det er behov for ei generell budsjettavsetning av same storleik som foregåande år. Det er fortsatt potensiale for energiøkonomisering i kommunens formålsbygg. Som eit alternativ til årleg løyving av investeringsmidlar til enøk-tiltak, bør kommunen vurdere EPC-kontrakter. Eigedomsavdelinga vil fremme eiga sak om dette hausten 2015. Dersom eigedomsavdelinga får mandat til å iverksetje ein EPC-prosess, kan årlege løyvingar til enøk-tiltak reduserast. Prosjektleiar: Philipp Kessler-Myking.									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående	
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)									
6031.02300.190.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt	
Sum investeringer					1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	4 000 000	
Netto finansiering					1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	4 000 000	
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	0
Tiltak	48: Eggesbønes - ny vegarm									
Beskrivelse	Etablering av ny hovudtilkomst til Sjukeheimsområdet og Eggesbønes. Planlagt 2019 og utover.									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående	
					2016	2017	2018	2019	Totalt	
Netto finansiering					0	0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	0
Tiltak	45: Eggesbønes, tilrettelegging industriområde									
Beskrivelse	Tilrettelegging av industriområde rundt Marine Harvest. Planlagt start i 2017 og utover									

	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Netto finansiering					0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	40: Einedalen skule - tilbygg fleirbrukshall								
Beskrivelse	<p>Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til planlegging og bygging av fleirbrukshall ved Einedalen skule.</p> <p>Det vart løyvd kr. 250 000 til planlegging i 2015-budsjettet. Formannskapet vedtok i F-sak 179/15 å omdisponere kr. 100 000 av desse midlane til planlegging av tilbygg ved Leikong skule.</p> <p>Avdelinga foreslår ny løyving til planlegging i 2018 og investeringsmidlar til bygging i 2019.</p> <p>Finansieringsmodell er ikkje avklart. Avdelinga sitt forslag til budsjettløyving byggjer på kommunal fullfinansiering av prosjektet.</p> <p>Prosjektleiår: Rolf-Henning Skrede Hide</p>								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)								
6031.02300.386.61301 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	267 816	0	0	0	250 000	45 000 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum Investeringar					0	0	250 000	45 000 000	45 250 000
Netto finansiering					0	0	250 000	45 000 000	45 250 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	23: Felles IKT investeringar 2016								
Beskrivelse	<p>Lokale IKT investeringar gjort av IKT-avdelinga i Herøy iflg lokal investeringsplan. IKT-planen seier at tilsette sine PCar skal byttast ut med nye etter 5år. Dette er noko vi ikkje har klart å gjennomføre med avsatte midlar på tidlegare investeringsbudsjett. Ein del tilsette har framleis PCar frå 2009. Vi har no høve til å kutte ein del lokale investeringar på serversida, men har då auka investeringa til SSIKT driftssenter. Legg inn uendra investeringsramme og ynskjer å nytte høvet til å oppgradere maskinparken til dei tilsette i Herøy kommune</p>								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: IKT (1271)								
1271.02004.120.12900 EDB-utstyr	0	0	1 508 298	0	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	0
1271.04290.120.12900 Merverdiavgift som gir rett til									

Tiltak

Momskompensasjon	0	0	395 057	0	500 000	500 000	500 000	500 000	0	
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)									
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-8 000 000	0	0	0	-2 000 000	-2 000 000	-2 000 000	-2 000 000	0	
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjoner (9017)									
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon investering	-2 000 000	0	0	0	-500 000	-500 000	-500 000	-500 000	0	
					2016	2017	2018	2019	Totalt	
Sum investeringer					2 500 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000	10 000 000	
Sum lån					-2 000 000	-2 000 000	-2 000 000	-2 000 000	-8 000 000	
Sum annet					-500 000	-500 000	-500 000	-500 000	-2 000 000	
Netto finansiering					0	0	0	0	0	
Sum renter					3 333	79 934	119 067	157 400	359 734	
Sum avdrag					0	40 000	80 000	120 000	240 000	
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					3 333	119 934	199 067	277 400	599 734	
Tiltak	58: Flore graver Fusund gravplass									
Beskrivelse	Trass i ei utviding for nokre år sidan må ein snarleg få på plass endå fleire graver.									
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Overføring religiøse org. (1281)									
1281.02300.393.12102 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	1 800 000	0	0	0	0	100 000	200 000	1 500 000	0	
1281.09100.393.12102 Bruk av lån	-1 800 000	0	0	0	0	-100 000	-200 000	-1 500 000	0	
						2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer						0	100 000	200 000	1 500 000	1 800 000
Sum lån						0	-100 000	-200 000	-1 500 000	-1 800 000
Netto finansiering						0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER						0	0	0	0	0
Tiltak	9: Fosnavåg hamn - Miljømuering 2016									
Beskrivelse	I nasjonal transportplan sin handlingsdel for 2014-2023, er utdjupeing av Fosnavåg hamn gitt prioritet. I følgjer Kystverket sine planar skal hamna mudrast frå dagens 6 m vassdjup til 7.3 m vassdjup. Utdjupeinga er kostnadsrekna til 50 millionar kroner og skal tidlegast iverksettast i 2017. Ubrukte midlar vert overført til 2016. Det er nytta omlag 900 000 kroner i prosjektet. I tillegg ber ein om at det vert tilført kr 200 000 slik at ein har									

totalt 500 000 til diverse utredningsarbeid i samband med prosjektet									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)								
5011.02300.301.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	200 000	0	0	0	200 000	0	0	0	0
5011.04290.301.0 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	50 000	0	0	0	50 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.0 Bruk av lån	-1 250 000	0	0	0	-1 250 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.880.0 Momskompensasjon investering	-312 500	0	0	0	-312 500	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					250 000	0	0	0	250 000
Sum lån					-1 250 000	0	0	0	-1 250 000
Sum annet					-312 500	0	0	0	-312 500
Netto finansiering					-1 312 500	0	0	0	-1 312 500
Sum renter					2 083	47 876	24 458	23 958	98 375
Sum avdrag					0	25 000	25 000	25 000	75 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					2 083	72 876	49 458	48 958	173 375
Tiltak	17: Fosnavåg hamn - miljømudring								
Beskrivelse	Samarbeid med Kystverket som betaler for mudringa. Vi betaler for grunnundersøkingar på land.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Hamner (5123)								
5123.02300.330.51304 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	1 250 000	0	120 622	0	1 250 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					1 250 000	0	0	0	1 250 000
Netto finansiering					1 250 000	0	0	0	1 250 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0

Tiltak		5: Frøystadtoppen - planfri kryssing 2016								
Beskrivelse	Den planlagte undergangen er lokalisert på Frøystad, Fv 654. Undergangen vert vurdert til å vere viktig med omsyn til legge til rette for ein sikker skuleveg frå dei ulike bustadområda på Frøystad og Espeset mot Einedalen skule. Prosjektet vil ikkje starte opp før 2016. Ubrukte midlar vert overført til 2016. Det er ikkje nytta midlar tidlegare i prosjektet.									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående	
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)									
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	0	0	0	0	-19 300 000	0	0	0	0	
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)									
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon Investering	-4 825 000	0	0	0	-4 825 000	0	0	0	0	
					2016	2017	2018	2019	Totalt	
Sum lån					-19 300 000	0	0	0	-19 300 000	
Sum annet					-4 825 000	0	0	0	-4 825 000	
Netto finansiering					-24 125 000	0	0	0	-24 125 000	
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	
Tiltak		6: Grunnkjøp 2016								
Beskrivelse	I samband med ny arealplan og fokus på auka tilrettelegging m.a med omsyn til bustadetablering, næringsstøtte og byutvikling vil det vere nødvendig midlar til strategiske grunnkjøp. Ubrukte midlar vert overført til 2016. Det er nytta omlag 1 300 000 kroner tidlegare.									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående	
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)									
5011.02800.303.0 Grunnkjøp mm	0	0	0	0	0	3 000 000	3 000 000	3 000 000	0	
5011.09480.332.0 Bruk av ubunde investeringsfond	-9 000 000	0	0	0	0	-3 000 000	-3 000 000	-3 000 000	0	
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)									
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-17 000 000	0	0	0	-17 000 000	0	0	0	0	
					2016	2017	2018	2019	Totalt	
Sum investeringer					0	3 000 000	3 000 000	3 000 000	9 000 000	

Sum fond					0	-3 000 000	-3 000 000	-3 000 000	-9 000 000	
Sum lån					-17 000 000	0	0	0	-17 000 000	
Netto finansiering					-17 000 000	0	0	0	-17 000 000	
Sum renter					28 333	651 101	332 633	325 833	1 337 900	
Sum avdrag					0	340 000	340 000	340 000	1 020 000	
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					28 333	991 101	672 633	665 833	2 357 900	
Tiltak	38: Herøy kulturhus - mindre oppgradering									
Beskrivelse	<p>Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar planlegging og oppgraderingsiltak ved Herøy kulturhus.</p> <p>Planleggingsmidlane vart løyvde i budsjett 2015 og søkast overført til 2016 då prosjektet er utsatt grunna manglande kapasitet i administrasjonen. Planleggingsmidlane ynskast nytta til teikning og prosjektering av kulturhuset i framtida, gitt ei føregåande politisk godkjenning av kva bygget skal innehalde av funksjonar.</p> <p>Oppgradering av bygget omhandlar skalsikring ved bygget til elektronisk dørlåssystem, utskifting av ytterdører og inndeling av byggets innvendige låssystem i ulike soner.</p> <p>Inndeling av byggets innvendige låssystem i ulike soner ved hjelp av elektronisk dårlåssystem inneber at kulturavdelinga og eigedomsavdelinga kan legge om drifta ved kulturhuset til meir brukarstyrt dagleg bruk.</p> <p>Eit meir sjølvstendig og brukarstyrt hus føreset at eigedomsavdelinga og kulturavdelinga har kontroll på kven som har tilgang til kva delar av bygget til døgnets ulike tider.</p> <p>Som del av prosjektet kan det også vere aktuelt å bygge om deler av dagens trimrom i underetasjen til lokale for IKT-avdelinga. Det vart løyvd pengar til dette i 2015, men prosjektet blir dyrare enn estimert då. Det må difor løyvast meir pengar. Alternativt kan IKT-avdelinga flyttast til ny driftsbases på Eggesbanes eller til Fristadbygget, sjå investeringsiltak nr. 34 og 37.</p> <p>Prosjektlei: Rolf-Henning Skrede Hide</p>									
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)									
6031.02300.386.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	2 900 000	0	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019		Totalt
Sum investeringer					2 900 000	0	0	0	0	2 900 000
Netto finansiering					2 900 000	0	0	0	0	2 900 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	0
Tiltak	36: Herøy omsorgssenter - mindre oppgradering									

Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til ei mindre oppgradering av Herøy omsorgssenter samt oppstart planlegging av nytt omsorgssenter. Prosjektet omhandlar utskifting av ytterdører i rømningsveg ved raud og grøn avdeling samt oppgradering eller utskifting av innvendige brannører ved avdelingane. Prosjektleiar: Rolf-Henning Skrede Hide								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)								
6031.02300.261.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	1 850 000	0	0	0	0
6031.02700.261.0 Konsulenttenester	0	0	0	0	0	0	0	500 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					1 850 000	0	0	500 000	2 350 000
Netto finansiering					1 850 000	0	0	500 000	2 350 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	35: Herøy ressursenter								
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til planlegging og bygging av Herøy ressursenter. Prosjektet omhandlar samlokalisering av Herøy produksjon, Vaksenopplæringa, Herøy aktivitetssenter og støttestruktur for desse i nytt bygg på kommunal grunn. Forslag til byggeprogram vert oversendt kommunestyret når utbyggingsstrategi er godkjent av formannskapet. Utbyggingsstrategi omhandlar utbyggingstomt, bruk av eksisterande bygningsmasse og behov for grunnkjøp. Kostnader til eventuell riving av bygningsmasse er inkludert i tala. Kostnader til eventuelt grunnkjøp er ikkje medrekna. Prosjektleiar: Trond Sellereite								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)								
6031.02300.241.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	0	500 000	39 000 000	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					0	500 000	39 000 000	0	39 500 000
Netto finansiering					0	500 000	39 000 000	0	39 500 000
SUM NETTO									

DRIFTSKONSEKVENSER									
					0	0	0	0	0
Tiltak	39: Herøy rådhus - mindre ombygging og oppgradering								
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til planlegging og mindre oppgradering av Herøy rådhus. Prosjektet omhandlar oppgradering eller utskifting av personheis i bygget, utskifting av innvendige brønnører samt tilhøyrande naudsynt ombygging av personaltoalett. Prosjektet omhandlar også asfaltering og oppmerking av parkeringsplassen bak rådhuset samt ferdigstilling av grenser mot private grunneigedomar. Prosjektleiar: Trond Sellereite								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)								
6031.02300.130.61301 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	74 330	0	600 000	0	0	0	0
6031.02700.190.0 Konsulenttjenester	0	0	0	0	300 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					900 000	0	0	0	900 000
Netto finansiering					900 000	0	0	0	900 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	24: INVESTERINGSMIDLAR SSIKT 2016								
Beskrivelse	SSIKT er eit felles IKT driftsmiljø lokalisert på Hareid. Her kjøyrer dei store tunge program som t.d. Agresso og Gerica. SSIKT er framleis i ei oppbyggingsfase og det er behov for ein del investeringar i maskiner og utstyr framover. Herøy sin del av dette er kr 1 347 000,- i 2016 og deretter vert behovet redusert slik økonomiplanen gir uttrykk for								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: IKT (1271)								
1271.03500.120.12900 Kjøp frå kommuner	0	0	4 500	0	1 347 000	390 000	375 000	375 000	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.0 Bruk av lån	-1 340 000	0	0	0	-750 000	-390 000	-100 000	-100 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					1 347 000	390 000	375 000	375 000	2 487 000

Sum lån					-750 000	-390 000	-100 000	-100 000	-1 340 000
Netto finansiering					597 000	0	275 000	275 000	1 147 000
Sum renter					1 250	29 375	29 779	26 002	86 406
Sum avdrag					0	15 000	22 800	24 800	62 600
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					1 250	44 375	52 579	50 802	149 006
Tiltak	10: Investerings tiltak nr 1 PO: Utstyr sjukeheimene								
Beskrivelse	Ligg inne i vedteken økonomiplanog tiltaket må vidareførast då det er eit stort etterslep på utstyrsbehov. Det står mellom anna føre eit stort behov for utskifting av senger. Ein får ca 5-6 senger for 100 000. Det er elles eit kontinuerlig behov for utskifting av utstyr								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Interne servicetenester Herøy sjuke... (3246)								
3246.02000.253.31300 Inventar	800 000	0	0	0	200 000	200 000	200 000	200 000	0
3246.04290.253.31300 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	200 000	0	0	0	50 000	50 000	50 000	50 000	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-800 000	0	0	0	-200 000	-200 000	-200 000	-200 000	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon investering	-200 000	0	0	0	-50 000	-50 000	-50 000	-50 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					250 000	250 000	250 000	250 000	1 000 000
Sum lån					-200 000	-200 000	-200 000	-200 000	-800 000
Sum annet					-50 000	-50 000	-50 000	-50 000	-200 000
Netto finansiering					0	0	0	0	0
Sum renter					333	7 994	11 907	15 740	35 974
Sum avdrag					0	4 000	8 000	12 000	24 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					333	11 994	19 907	27 740	59 974
Tiltak	14: Kloakkrammeplan 2016								
Beskrivelse	Vidare arbeid med kloakkutbygginga vil bli prioritert ved politisk handsaming av revidert Kloakkrammeplan som er under utarbeiding. Ein anslår at det frå og med 2016 og ut økonomiplanperioden vil vere behov for 10 mill. kroner årleg.								

Tiltak

	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Avløp (5131)								
5131.02300.353.51912 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	40 000 000	0	0	0	10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-45 000 000	0	0	0	-15 000 000	-10 000 000	-10 000 000	-10 000 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000	40 000 000
Sum lån					-15 000 000	-10 000 000	-10 000 000	-10 000 000	-45 000 000
Netto finansiering					-5 000 000	0	0	0	-5 000 000
Sum renter					25 000	591 167	693 166	882 833	2 192 166
Sum avdrag					0	300 000	500 000	700 000	1 500 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					25 000	891 167	1 193 166	1 582 833	3 692 166
Tiltak	19: Kvalsund bustadfelt - avskjerende drengroft 2016								
Beskrivelse	Det er behov for ei avskjerende drengroft på om lag 200m lengde bak delar av bustadfeltet. Drengsystemet er overbelasta og fleire eigedomar er plagga med mykje vatn frå bakanforliggende område.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Avløp (5131)								
5131.02300.353.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	300 000	0	0	0	0	300 000	0	0	0
5131.04290.353.0 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	75 000	0	0	0	0	75 000	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-300 000	0	0	0	0	-300 000	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon Investering	-75 000	0	0	0	0	-75 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					0	375 000	0	0	375 000
Sum lån					0	-300 000	0	0	-300 000
Sum annet					0	-75 000	0	0	-75 000

Netto finansiering					0	0	0	0	0
Sum renter					0	500	11 490	5 870	17 860
Sum avdrag					0	0	6 000	6 000	12 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	500	17 490	11 870	29 860
Tiltak	18: Leikanger skule. Tilkomst/snuplass/parkering 2016								
Beskrivelse	Overført løyving frå 2015 og tidlegare år. Restløyving.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Prosjektleiing anlegg / Infrastrukt... (5113)								
5113.02300.332.51205 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	685 000	0	0	0	685 000	0	0	0	0
5113.04290.332.51205 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	170 000	0	0	0	170 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09101.870.90998 Unytta lånemidler	-685 000	0	0	0	-685 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.680.90998 Momskompensasjon investering	-170 000	0	0	0	-170 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					855 000	0	0	0	855 000
Sum lån					-685 000	0	0	0	-685 000
Sum annet					-170 000	0	0	0	-170 000
Netto finansiering					0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	32: Leikong barneskule - tilbygg og rehabilitering 2016								
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til eit tilbygg ved Leikanger skule. Prosjektet omhandlar eit tilbygg mellom dagens skulebygg og grendahus for å sikre arealbehovet ved skulen frå hausten 2016. Auka elevtal gir behov for fleire klasserom ved skulen. Som del av prosjektet ber også eigedomsavdelinga om investeringsmidlar til å ferdigstille oppgradering av fasadene ved eksisterande skulebygg. Dette inneber utskifting av yttertak, vindu og ytterkleddning ved bygget, herunder også etablering av rømningsveg frå eksisterande klasserom via vindu.								

Prosjektleder: Rolf-Henning Skrede Hide									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehold (6031)								
6031.02300.222.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	8 800 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					8 800 000	0	0	0	8 800 000
Netto finansiering					8 800 000	0	0	0	8 800 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	42: Leine, Runde og Trolldalen 2 (Byggefelt) 2015								
Beskrivelse	Gjeld grunnkjøp m.m. Ubrukte midler overføres								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Prosjektledning anlegg / Infrastrukt... (5113)								
5113.02300.315.51916 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	6 650 000	0	0	0	6 650 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09101.870.90998 Unyttå lånemidler	-6 650 000	0	0	0	-6 650 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					6 650 000	0	0	0	6 650 000
Sum lån					-6 650 000	0	0	0	-6 650 000
Netto finansiering					0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	20: Mjølstadneset Industriområde - etappevis utbygging- 2016								
Beskrivelse	Store delar av opparbeidde industriområde er no avhenda og det er behov for utbygging av nye areal. Det vert foreslått ei etappevis utbygging finansiert ved tomtesal (bruk av tomtefond)								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Prosjektledning anlegg / Infrastrukt... (5113)								

Tiltak

5113.02300.332.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	13 450 000	0	0	0	4 500 000	4 500 000	0	0	4 450 000
5113.04290.332.0 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	3 365 000	0	0	0	1 115 000	1 125 000	1 125 000	0	0
5113.09480.332.0 Bruk av ubunde investeringsfond	-13 450 000	0	0	0	-4 450 000	-4 500 000	-4 500 000	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjoner (9017)								
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon investering	-3 365 000	0	0	0	-1 115 000	-1 125 000	-1 125 000	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					5 615 000	5 625 000	1 125 000	0	12 365 000
Sum fond					-4 450 000	-4 500 000	-4 500 000	0	-13 450 000
Sum annet					-1 115 000	-1 125 000	-1 125 000	0	-3 365 000
Netto finansiering					50 000	0	-4 500 000	0	-4 450 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	47: Moltu - etablering av ny vegtilkomst								
Beskrivelse	Etablering av ny hovedtilkomst veg til Moltu, Nygjerdevegen. Planlagt oppstart 2019 og utover.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Netto finansiering					0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	3: Myrabakken bustadfelt, Moltu - opparbeiding av tekniske anlegg 2016								
Beskrivelse	Opparbeiding av om lag 300m veg med komplett infrastruktur, overvassiltak, fellesavkjørsler, gangveg/stiar, planering av 2 leikeareal m.m. Føreslår: 6,5 mill. kroner i 2016.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Vegvedlikehold (5122)								
5122.02300.332.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	6 500 000	0	0	0	0
5122.04290.332.0 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	1 625 000	0	0	0	1 625 000	0	0	0	0

Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-6 500 000	0	0	0	-500 000	-6 000 000	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjoner (9017)								
9017.07280.860.90998 Momskompensasjon investering	-1 625 000	0	0	0	-125 000	-1 500 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					8 125 000	0	0	0	8 125 000
Sum lån					-500 000	-6 000 000	0	0	-6 500 000
Sum annet					-125 000	-1 500 000	0	0	-1 625 000
Netto finansiering					7 500 000	-7 500 000	0	0	0
Sum renter					833	29 151	239 563	126 983	396 550
Sum avdrag					0	10 000	130 000	130 000	270 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					833	39 151	369 563	256 983	666 550
Tiltak	37: Nedre Dragsund 2 - mindre ombygging og oppgradering								
Beskrivelse	<p>Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar for ombygging og oppgradering av Nedre Dragsund 2.</p> <p>Prosjektet omhandlar naudsynt oppgradering av taket over lavhallen til bygget samt ombygging av ledig areal i høghall/garderobedel til brannstasjon for indre Herøy.</p> <p>Som del av prosjektet kan det også vere aktuelt å bygge om byggets 2. etasje til lokale for IKT-avdelinga. Alternativt kan IKT-avdelinga lokaliserast til Herøy kulturhus eller til ny driftsbases på Eggesbønes, sjå investeringstiltak nr. 34 og 38.</p> <p>Prosjektleiar: Trond Sellereite</p>								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehold (6031)								
6031.02300.190.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	500 000	10 960 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					500 000	10 960 000	0	0	11 460 000
Netto finansiering					500 000	10 960 000	0	0	11 460 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	50: Ny Bergsøy skule - infrastruktur								

Beskrivelse		Planlegging av infrastruktur 2017, utbygging 2018								
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted		Ansvar: Prosjektleding anlegg / Infrastrukt... (5113)								
5113.02300.332.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering		0	0	0	0	0	500 000	4 000 000	0	0
						2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer						0	500 000	4 000 000	0	4 500 000
Netto finansiering						0	500 000	4 000 000	0	4 500 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER						0	0	0	0	0
Tiltak		25: Ny IKT-bil								
Beskrivelse		Yarisen som i dag vert nytta som IKT-bil står for utskifting. Legg inn 200 000 på investering til kjøp av bruktbil hjå forhandlar (ref innkjøp av bilar på eigedomsavdelinga)								
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted		Ansvar: IKT (1271)								
1271.02100.120.0 Kjøp av transportmidler		0	0	0	0	200 000	0	0	0	0
						2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer						200 000	0	0	0	200 000
Netto finansiering						200 000	0	0	0	200 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER						0	0	0	0	0
Tiltak		33: Ny barneskule på Bergsøy								
Beskrivelse		Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til planlegging og bygging av ny barneskule på Bergsøy. Byggeprogram er godkjent av kommunestyret. Utbyggingstomt er eigd av Herøy kommune og i hall hovudsak regulert til offentleg formål. Eigedomsavdelinga meiner bygging av ny skule bør forserast eitt år i høve gjeldande økonomiplan, slik at planlegging startar i 2016 og ferdigstillast i 2017. Bygging startar i 2018 og ferdigstilling i 2019. Prosjektleiar: Rolf-Henning Skrede Hide								
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted		Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)								
6031.02300.222.0										

Tiltak

Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	0	0	158 000 000	0	0
6031.02700.222.0 Konsulentjenester	0	0	0	0	1 000 000	1 000 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					1 000 000	1 000 000	158 000 000	0	160 000 000
Netto finansiering					1 000 000	1 000 000	158 000 000	0	160 000 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	43: Ny bru Herøy Gard 2015								
Beskrivelse	Planleggingsmidlar til ny bru Herøy gard. Etter at den som skulle nyttast til føremålet vart kondemnert må det teiknast ny bru som stettar veremyndigheitene sine krav. Overført løyving frå tidlegare år overføres								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Prosjektleiing anlegg / Infrastrukt... (5113)								
5113.02300.332.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	500 000	0	0	0	500 000	0	0	0	0
5113.04290.332.0 Merverdiavgift som gir rett til morskompensasjon	125 000	0	0	0	125 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09101.870.90998 Unyttå lånemidlar	-500 000	0	0	0	-500 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.880.90998 Morskompensasjon investering	-125 000	0	0	0	-125 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					625 000	0	0	0	625 000
Sum lån					-500 000	0	0	0	-500 000
Sum annet					-125 000	0	0	0	-125 000
Netto finansiering					0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	34: Ny driftsbase på Eggesbønnes								
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til planlegging og bygging av ny driftsbase på Eggesbønnes.								

	<p>Prosjektet omhandler samløkalisering av Herøy brannvern, anlegg- og driftsavdelinga sin uteseksjon, eigeomsavdeligna sin byggdriftseksjon, IKT-avdelinga og kommunens hjelpemiddellager i ei ny driftsbasis. I prosjektet ligg det også inne etablering av fast landingsplass for Norsk luftambulans og Helse Midt-Norge.</p> <p>Som eit alternativ kan IKT-avdelinga takast ut av prosjektet, men då må Eigeomsavdelinga anten få midlar til ombygging av Herøy kulturhus eller Nedre Dragsund 2, sjå investeringsiltak 37 og 38.</p> <p>Prosjektleiar: Trond Sellereite</p>								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)								
6031.02300.190.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	0	0	500 000	61 388 226	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					0	0	500 000	61 388 226	61 888 226
Netto finansiering					0	0	500 000	61 388 226	61 888 226
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	41: Ny utvida bru og steinfylling til Vågsholmen 2015								
Beskrivelse	<p>I samband med utbygging på Vågsholmen i regi av Vågsholmen Utvikling AS i samsvar med gjeldande reguleringsplan vil det vere behov for ny utvida bru og steinfylling frå Notaneset til Urdholmen. Kostnaden er eit grovt anslag.</p> <p>Ubrukte midler overføres</p>								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Vegvedlikehald (5122)								
5122.02300.332.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	1 600 000	0	0	0	0	1 600 000	0	0	0
5122.04290.332.0 Merverdiavgift som gir rett til morskompensasjon	400 000	0	0	0	0	400 000	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-1 600 000	0	0	0	0	-1 600 000	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjonar (9017)								
9017.07280.880.90998 Morskompensasjon investering	-400 000	0	0	0	0	-400 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt

Sum investeringer					0	2 000 000	0	0	2 000 000	
Sum lån					0	-1 600 000	0	0	-1 600 000	
Sum annet					0	-400 000	0	0	-400 000	
Netto finansiering					0	0	0	0	0	
Sum renter					0	2 667	61 279	31 307	95 253	
Sum avdrag					0	0	32 000	32 000	64 000	
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	2 667	93 279	63 307	159 253	
Tiltak	44: Nørvåg, oppgradering og etablering av fortau m.v									
Beskrivelse	I samband med miljømudringa vil det vere naudsynt å renske opp avløpsmessige tilhøve i Nørvågen. Forulen om infrastruktur avløp vil det vere naudsynt å oppgradere vegen i tråd med reguleringsplan. Forventes oppstart i 2017									
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Prosjektleiing anlegg / Infrastrukt... (5113)									
5113.02300.332.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	0	4 000 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019		Totalt
Sum investeringer					0	4 000 000	0	0	0	4 000 000
Netto finansiering					0	4 000 000	0	0	0	4 000 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	0
Tiltak	31: Omsorgsbustadar og base for heimetenesta									
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til bygging av omsorgsbustadar og base for heimetenesta. Prosjektet er igangsett og fullført i 2016. Prosjektleiar: Trond Sellereite									
		Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)									
6031.02300.265.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	38 000 000	0	0	0	0	0
6031.08100.265.0 Overføring frå staten	0	0	0	0	0	-14 350 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019		Totalt
Sum investeringer					38 000 000	0	0	0	0	38 000 000

Tiltak

Sum tilskudd					0	-14 350 000	0	0	0	-14 350 000
Netto finansiering					38 000 000	-14 350 000	0	0	0	23 650 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	0
Tiltak	15: Opparbeiding - Almenningen (ytre)									
Beskrivelse	Restopparbeiding i samsvar med reguleringsplan. Tidlegare løyvde midlar frå 2015 og tidlegare.									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående	
Sted	Ansvaret: Sentrum- og grøntanlegg (5126)									
5126.02300.335.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	1 350 000	0	0	0	1 350 000	0	0	0	0	
					2016	2017	2018	2019	Totalt	
Sum investeringer					1 350 000	0	0	0	1 350 000	
Netto finansiering					1 350 000	0	0	0	1 350 000	
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	
Tiltak	28: Oppgradering av kommunale leikeplassar									
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til oppgradering av leikeplassar ved kommunale skular og barnehagar. Prosjektet slutførast i 2016. Prosjektleiar: Philipp Kessler-Myking.									
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående	
Sted	Ansvaret: Kommunalt vedlikehald (6031)									
6031.02300.190.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	1 000 000	0	0	0	0	
					2016	2017	2018	2019	Totalt	
Sum investeringer					1 000 000	0	0	0	1 000 000	
Netto finansiering					1 000 000	0	0	0	1 000 000	
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0	
Tiltak	52: Rehabilitering, oppgradering og ombygging av Ytre Herøy ungdomsskule									
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til planlegging av rehabilitering, oppgradering og ombygging av Ytre Herøy ungdomsskule.									

	Planlegging av prosjektet bør starte opp ved oppstart bygging av ny barneskule, seinast starte opp i siste byggeår for ny barneskule. Prosjektet føreset at ny barneskule for Bergsøy er bygd ut, slik at Bergsøy skule Borga kan nyttast som mellombels undervisningslokale for ungdomsskolen inntil rehabilitering er gjennomført.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehold (6031)								
6031.02700.222.0 Konsulenttjenester	0	0	0	0	0	0	500 000	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					0	0	500 000	0	500 000
Netto finansiering					0	0	500 000	0	500 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	51: Riving av Sjukehelmsvegen 5 B								
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om investeringsmidlar til riving av Sjukehelmsvegen 5 B - tidlegare Herøy omsorgssenter - gutt avdeling.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehold (6031)								
6031.02300.261.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	0	1 500 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					0	1 500 000	0	0	1 500 000
Netto finansiering					0	1 500 000	0	0	1 500 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	7: Scanning av byggesaksarkiv 2014 2015 2016								
Beskrivelse	Byggesaksarkivet er vil vere ferdig scanna i 2015 og med siste tilretteleggingar i 2016. Det vil vere naudsynt med ei tilleggsbevilgning for å fullføre prosjektet.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)								
5011.02004.303.00000 EDB-utstyr	200 000	0	0	0	200 000	0	0	0	0
5011.04290.303.0									

Tiltak

Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	50 000	0	0	0	50 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-400 000	0	0	0	-400 000	0	0	0	0
9011.09101.870.90998 Unytta lånemidler	-800 000	0	0	0	-800 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjoner (9017)								
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon investering	-300 000	0	0	0	-300 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					250 000	0	0	0	250 000
Sum lån					-1 200 000	0	0	0	-1 200 000
Sum annet					-300 000	0	0	0	-300 000
Netto finansiering					-1 250 000	0	0	0	-1 250 000
Sum renter					2 000	45 960	23 480	23 000	94 440
Sum avdrag					0	24 000	24 000	24 000	72 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					2 000	69 960	47 480	47 000	166 440
Tiltak	B: Skarabakken - utbedring 2014 2015								
Beskrivelse	<p>Breddeutviding og fortau. I tråd med kommunestyresak 51/12, jfr. sak 12/594. Prosjektet er vedtatt forskottert.</p> <p>Ubrukte midlar vert overført til 2016. Det er ikkje nytta midlar tidlegare i prosjektet pr.01.09.2015</p> <p>I vedtatt investeringsprogram (fylket) er det sett av 19,2 mill. kr til Skarabakken, med hhv. 10,2 mill. kr i 2017 og 9 mill. kr i 2018. Etter retningslinjene for forskottering, skal forskotteringa refunderast på det tidspunktet prosjektet i høve investeringsprogrammet ville fått løyving.</p> <p>No er prosjektet rekna til om lag 24 mill. kr dvs. 5 mill. kr meir enn i vedtatt investeringsprogram. Kommunen må rekne med å måtte forskottere alle påløypte kostnader på prosjektet etter kvart, og at refusjonen vil kome i 2017 og 2018. Kor stor del av refusjonen som vert utbetalt kvart år, er vanskeleg å seie eksakt, men kommunen bør ikkje rekne med at det blir refundert meir enn 10 mill. kr i 2017. Dvs. ein må truleg auke forskotteringsbeløpet med 5 mill. kr.</p> <p>Vi vil i forslaget til øk.plan legge inn justert kostnad og skrive ein kort tekst, der vi føresel at forskotteringsvedtaket blir oppretthalde både i kommunen og i MRFK.</p>								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)								
5011.02300.332.50009									

Tiltak

Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	5 000 000	0	0	0	0
5011.04290.301.0 Merverdiavgift som gir rett til momskompensasjon	0	0	0	0	125 000	0	0	0	0
5011.09100.301.51307 Bruk av lån	0	0	0	0	5 000 000	0	0	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjoner (9017)								
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon investering	-2 175 000	0	0	0	-125 000	-2 050 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					5 125 000	0	0	0	5 125 000
Sum lån					5 000 000	0	0	0	5 000 000
Sum annet					-125 000	-2 050 000	0	0	-2 175 000
Netto finansiering					10 000 000	-2 050 000	0	0	7 950 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	30: Trafikktrygging 2016								
Beskrivelse	Trafikktrygging. Midlar til bruk for gjennomføring av m.a trafikktryggingsplanen. Ubrukte midlar frå tidlegare år , kr 4 500 000, overføres til 2016 I økonomiplanperiode 2017-2019 settes av 1 500 000 årleg								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)								
5011.02300.332.00000 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	0	1 500 000	1 500 000	1 500 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					0	1 500 000	1 500 000	1 500 000	4 500 000
Netto finansiering					0	1 500 000	1 500 000	1 500 000	4 500 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	53: Utviding Kvalsund gravplass								
Beskrivelse	Arbeidet med utviding av gravplassen på Kvalsund er starta opp og arbeidet skal vere ferdig i 2017.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående

Sted	Ansvar: Overføring religiøse org. (1281)								
1281.02300.393.12102 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	3 500 000	0	0	0	2 500 000	1 000 000	0	0	0
1281.09100.393.12102 Bruk av lån	-3 500 000	0	0	0	-2 500 000	-1 000 000	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					2 500 000	1 000 000	0	0	3 500 000
Sum lån					-2 500 000	-1 000 000	0	0	-3 500 000
Netto finansiering					0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	54: Utviding Leikanger kyrkjegard								
Beskrivelse	Også Leikanger Kyrkjegard må utvidast. Fellesrådet ynskjer at dette skal skje etter at gravplassen på kvalsund er ferdigstilt.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Overføring religiøse org. (1281)								
1281.02300.393.12102 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	3 000 000	0	0	0	0	0	1 500 000	1 500 000	0
1281.09100.393.12102 Bruk av lån	-3 000 000	0	0	0	0	0	-1 500 000	-1 500 000	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					0	0	1 500 000	1 500 000	3 000 000
Sum lån					0	0	-1 500 000	-1 500 000	-3 000 000
Netto finansiering					0	0	0	0	0
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Tiltak	21: Veglys - utskifting av gamle linjer 2016								
Beskrivelse	Totaløyving på 1 mill. kroner i 2014. Utskifting av gamle linjer som medfører store driftsproblem/driftskostnader. kr 230.000 brukt i 2014. kr. 326.000 blir brukt i 2015. Resterande fordelt med kr. 300 på 2016 og kr. 144 på 2017.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Veg- og gatelys (5121)								
5121.02300.332.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	1 000 000	0	0	0	300 000	144 000	0	0	556 000
5121.04290.332.0 Merverdiavgift som gir rett til									

momskompensasjon	250 000	0	0	0	100 000	75 000	75 000	0	0
Sted	Ansvar: Renter/avdrag (9011)								
9011.09100.870.90998 Bruk av lån	-1 000 000	0	0	0	-400 000	-300 000	-300 000	0	0
Sted	Ansvar: Interne Finansieringstransaksjoner (9017)								
9017.07280.880.90998 Momskompensasjon investering	-250 000	0	0	0	-100 000	-75 000	-75 000	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					400 000	219 000	75 000	0	694 000
Sum lån					-400 000	-300 000	-300 000	0	-1 000 000
Sum annet					-100 000	-75 000	-75 000	0	-250 000
Netto finansiering					-100 000	-156 000	-300 000	0	-556 000
Sum renter					667	15 819	19 817	25 027	61 330
Sum avdrag					0	8 000	14 000	20 000	42 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					667	23 819	33 817	45 027	103 330
Tiltak	22: Vike-Toftedal - restopparbeiding tekniske anlegg								
Beskrivelse	Planering, drenering, stikk til tomter, veglys og asfaltering.								
	Totalt	Investert	Tidligere brukt	Brukt i år	2016	2017	2018	2019	Gjenstående
Sted	Ansvar: Vegvedlikehold (5122)								
5122.02300.332.0 Nybygg/nyanlegg/rehabilitering	0	0	0	0	750 000	0	0	0	0
					2016	2017	2018	2019	Totalt
Sum investeringer					750 000	0	0	0	750 000
Netto finansiering					750 000	0	0	0	750 000
SUM NETTO DRIFTSKONSEKVENSER					0	0	0	0	0
Sum driftskonsekvenser for alle tiltak									
Sum renter					64 516	1 517 495	1 580 594	1 658 743	4 821 348
Sum avdrag					0	774 200	1 193 000	1 447 000	3 414 200
Sum andre driftskonsekvenser					0	0	0	0	0
SUM NETTO									

Tiltak

DRIFTSKONSEKVENSER					64 516	2 291 695	2 773 594	3 105 743	8 235 548
--------------------	--	--	--	--	--------	-----------	-----------	-----------	-----------

FORSLAG TIL NYE DRIFTSTILTAK 2016 - 2019

Tiltak

Kapittel : 15 Økonomiavdeling					
Tiltak	10: Auka ressursar til arbeidsgjevarkontrollen				
Beskrivelse	<p>Herøy kommune vedtok i K-sak 62/2011 å kjøpe tenester innan arbeidsgjevarkontroll av Nordre Sunnmøre kørnerkontor (NSK) tilsvarende 0,50 årsverk. Det er i utgangspunktet budsjettert med kr 342.000 i 2016 (kr 335.000 i 2015).</p> <p>Skatteoppkrevjaren er pålagt å kontrollere minimum 5,0 % av arbeidsgjevarane i kommunen kvart år. Resultata siste åra er: 2014-3,2%, 2013-2,0% og 2012-3,4%. For lite avsette ressursar vert av skatteoppkrevjar vurdert å være hovudårsaka til den manglande resultatoppfyllinga, og ein syner til saksframstillinga i K-sak 62/2011, der ein anbefalte løyving av ressursar tilsvarende 0,80 årsverk.</p> <p>Skatt-Midt Norge anbefaler eit snitt pr. kontrollør på maksimum 30 kontrollar i året. Med dagens ressursar må kvar kontrollør utføre 43 kontrollar for å nå kravet. I tillegg er kvalitetskrava til kontrollrapportane skjerpa.</p> <p>I samband med at Ørsta og Sykkylven ønskjer å kjøpe tenester innan arbeidsgjevarkontroll frå NSK, ønskjer ein å auke dei samla ressursane til arbeidsgjevarkontrollen, slik at ein i større grad kan oppfylle dei resultatkrav som er sett. Ein ønskjer å utvida talet på stillingsheimar frå 7,0 til 11,0 i arbeidsgjevarkontrollen ved NSK. Ein ønskjer ei opptrapping av ressursane over 2 år, med ei delvis auke i 2016, og full effekt i 2017.</p> <p>For Herøy kommune utgjer dette følgjande auke på ansvar 1252, funksjon 120, konto 13500</p> <p>Ar2016 utan endring2016 med delvis auke 2017 med full effekt av auken Budsjett342.000378.000455.000 Auke i kr036.000113.000 Auke i %010,5 %33,0 %</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Skatt (1252)				
1252.13500.120.0 Kjøp fra kommuner	0	106 500	100 000	93 000	299 500
Sum utgifter	0	106 500	100 000	93 000	299 500
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	0	106 500	100 000	93 000	299 500
SUM NETTO TILTAK	0	106 500	100 000	93 000	299 500
Tiltak	45: Controller				
Beskrivelse	<p>Herøy kommune har ei relativ låta økonomiavdeling sett i samanheng med dei oppgåvene vi er sett til å ivareta (bl.a. 10 rekneskap). Dei gjer at kontakten og kontrollen ut mot avdelingane og mot investeringsrekneskapa blir mangelfulle. Dette er bekymringsfullt med tanke på at økonomien no er trang. Vi ser heilt klart behov for å styrke desse ressursane, i alle fall i komande økonomiplanperiode.</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Rekneskap (1251)				
1251.10100.120.0 Fast lønn	350 000	525 000	525 000	525 000	1 925 000

Tiltak

1251.10900.120.0 Pensjon	59 500	89 250	89 250	89 250	327 250
1251.10990.120.0 Arbeidsgiveravgift	57 740	86 609	86 609	86 609	317 567
Sum utgifter	467 240	700 859	700 859	700 859	2 569 817
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	467 240	700 859	700 859	700 859	2 569 817
SUM NETTO TILTAK	467 240	700 859	700 859	700 859	2 569 817
Kapittel : 16 Overføringer					
Tiltak	70: Auka vedlikehald gramplassar				
Beskrivelse	Arealet på gravplassane aukar og betre vedlikehald av desse stadane aukar trivselen for dei mange som er innom dei i løpet av eit år. Årleg vedlikehald vert foreslått auka med kr 50.000,-. Sidan gravplassar er felles for dei fleste trdomssamfunna vil ikkje ein auke i kostnadane på dette området føre til større utbetalingar til desse.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Overføring religiøse org. (1281)				
1281.14700.390.0 Overføringer til andre	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
Sum utgifter	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
SUM NETTO TILTAK	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
Tiltak	67: Diakon				
Beskrivelse	Herøy Kyrkjelege Fellesråd prioriterer midlar til ei Diakonstilling øverst på si prioriteringsliste. Andre trdomssamfunn må også få auka si løying som følge av eit slikt tiltak. Kostnaden utgjer omlag 1/8 av løyvinga til fellesrådet.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Overføring religiøse org. (1281)				
1281.14700.390.0 Overføringer til andre	500 000	500 000	500 000	500 000	2 000 000
1281.14700.392.0 Overføringer til andre	62 500	62 500	62 500	62 500	250 000
Sum utgifter	562 500	562 500	562 500	562 500	2 250 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	562 500	562 500	562 500	562 500	2 250 000

SUM NETTO TILTAK	562 500	562 500	562 500	562 500	2 250 000
Tiltak	68: Opptopping rusfritt ungdomsarbeld				
Beskrivelse	Herøy sin del av kostnadane bes oppjustert med kr 100.000,- per år frå 2016. Om ein seier ja til eit slikt tiltak må ein i tillegg auke løyvingane til andre trudomssamfunn med 1/8 del.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Overføring religiøse org. (1281)				
1281.14700.390.0 Overføringer til andre	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
1281.14700.392.0 Overføringer til andre	16 500	16 500	16 500	16 500	66 000
Sum utgifter	116 500	116 500	116 500	116 500	466 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	116 500	116 500	116 500	116 500	466 000
SUM NETTO TILTAK	116 500	116 500	116 500	116 500	466 000
Tiltak	69: Vedlikehald Herøy Kyrkje				
Beskrivelse	Kyrkja har byrja å bli nokre år og treng vedlikehald. Den generelle potten til vedlikehald av kyrkjebygg er liten og ein ynskjer den auka med kr 50.000,- per år. Om dette blir godkjent aukar tilskotta til andre trudomssamfunn med om lag kr 12.500,-.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Overføring religiøse org. (1281)				
1281.14700.390.0 Overføringer til andre	75 000	0	0	0	75 000
1281.14700.392.0 Overføringer til andre	12 500	0	0	0	12 500
Sum utgifter	87 500	0	0	0	87 500
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	87 500	0	0	0	87 500
SUM NETTO TILTAK	87 500	0	0	0	87 500
Kapittel : 21 Barnehagar					
Tiltak	4: Auke barnehageleiar si stilling frå 80 til 100%				
Beskrivelse	Leiar for barnehageavdelinga har i fleire år arbeidd inntil 100% utan å få kompensert dette med lønn/auka stilling. Det har i tillegg til det administrative arbeidet som har høyrte til barnehageleiarrolla kome nye oppgåver som dette med redusert foreldrebetaling og gratis kjernetid. Dette er søknader som det må gjerast enkeltvedtak på. Smertegrensa er nådd for kva som er muleg å få gjort på 80% stilling,				

		2016	2017	2018	2019	Totalt
		og i samråd med rådmannen bed barnehageavdelinga om å få auke barnehageleiar si stilling til 100% frå 0.1.01.2016. Kostnad: ca kr. 120 000 + sosiale kostnader				
Sted	Ansvar: Barnehagar fellestenester (2121)					
2121.10100.120.0 Fast lønn		120 000	120 000	120 000	120 000	480 000
2121.10900.120.0 Pensjon		20 400	20 400	20 400	20 400	81 600
2121.10990.120.0 Arbeidsgiveravgift		19 796	19 796	19 796	19 796	79 184
Sum utgifter		160 196	160 196	160 196	160 196	640 784
Sum inntekter		0	0	0	0	0
Sum netto		160 196	160 196	160 196	160 196	640 784
SUM NETTO TILTAK		160 196	160 196	160 196	160 196	640 784
Tiltak	3: Kommunalt tilskot til private barnehagar					
Beskrivelse	<p>Ein veit ennå ikkje om det politisk blir vedtatt nasjonal sats for kommunalt tilskot. Om det fortsatt blir kommunal sats, er det likevel sagt at tilskotet skal auke frå 98% av kommunale kostnader til 100% av desse kostnadane. 2 % auke frå dagens budsjett vil sei ca. kr. 930 000. For å møte denne auken, må barnehageavdelinga sitt budsjett aukast med denne summen. I tillegg har avdelinga fått ei meirutbetaling på kr. 2 200 000 etter rekneskapsoppgjeret 2014. Dette må førast på 2015, og vil få konsekvensar for 2016 budsjettet. Det same vil ei ekstra utbetaling på kr. 130 000 i 2015 til private barnehagar pga av ei vedlikehaldskostnad på kr. 42 000 som ikkje vart tatt med i første utrekning få. Budsjettet må difor aukast med kr. 3 260 000,-.</p> <p>Om det blir vedtatt bruk av nasjonal gjennomsnittssats, vil budsjettet måtte aukast ytterlegare.</p>					
		2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Barnehagar fellestenester (2121)					
2121.13700.201.0 Kjøp fra andre (private)		3 260 000	3 260 000	3 260 000	3 260 000	13 040 000
Sum utgifter		3 260 000	3 260 000	3 260 000	3 260 000	13 040 000
Sum inntekter		0	0	0	0	0
Sum netto		3 260 000	3 260 000	3 260 000	3 260 000	13 040 000
SUM NETTO TILTAK		3 260 000	3 260 000	3 260 000	3 260 000	13 040 000
Tiltak	2: Redusert foreldrebetaling/gratis kjernetid					
Beskrivelse	<p>Ny ordning i 2015. Førsette med lav inntekt kan søke om redusert foreldrebetaling og gratis 20t/v i barnehage. For dette får kommunen auka rammetilskot. Barnehageavdelinga bed om at denne summen blir overført avdelinga sitt budsjett. I følge gjeldande tabell for rammetilskot, vil Herøy kommune få overført kr. 190 000 i 2016 til dette formålet</p>					

Tiltak

	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Barnehagar fellestenester (2121)				
2121.14700.201.0 Overføringer til andre	190 000	190 000	190 000	190 000	760 000
Sum utgifter	190 000	190 000	190 000	190 000	760 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	190 000	190 000	190 000	190 000	760 000
SUM NETTO TILTAK	190 000	190 000	190 000	190 000	760 000
Kapittel : 22 Grunnskular,PPT,Kulturskulen m.m.					
Tiltak	8: Kommunalt foreldreutval				
Beskrivelse	Kommunalt foreldreutval (repr ved FAU-leiar frå kvar skule) har tidlegare hatt kr,25.000 til å kunne drifte ulike aktivitetar som temakvelder for føresette, etc. Midlane fall ut av budsjettet på funksjon 120 i 2013. Skal KFU ha ein verdi, må dei ha midlar å drifte for. Behov: Kr 25.000				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Ufordelt grunnskulen (2221)				
2221.11208.120.0 Diverse utgifter	25 000	0	0	0	25 000
2221.14290.120.0 Moms generell kompensasjonsordning	6 250	0	0	0	6 250
2221.17290.120.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-6 250	0	0	0	-6 250
Sum utgifter	31 250	0	0	0	31 250
Sum inntekter	-6 250	0	0	0	-6 250
Sum netto	25 000	0	0	0	25 000
SUM NETTO TILTAK	25 000	0	0	0	25 000
Tiltak	5: Norskopplæring flyktingar grunnskule				
Beskrivelse	Det er ikkje rom for å gi ei forsvarleg norskopplæring til nye flyktingar i grunnskulen, innanfor skuleavdelinga si budsjeltramme. Barna har mangelfull skulegang, og kan til dels kun arabiske skrifteikn når dei kjem, ikkje det latinske alfabetet. Det er behov for 50% stilling barnetrinn og 50% stilling ungdomstrinn. Sum kr.600.000 Dekning: Det er ikkje lagt inn lønnsmidlar i budsjettet, med bakgrunn i at det er naturleg å dekke inn kostnadene frå tilskotsmidlane vi får for flyktingane.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt

Sted	Ansvar: Ufordelt grunnskulen (2221)				
2221.10100.202.0 Fast lønn	450 000	0	0	0	450 000
2221.10900.202.0 Pensjon	76 500	0	0	0	76 500
2221.10990.202.0 Arbeidsgiveravgift	74 236	0	0	0	74 236
Sum utgifter	600 736	0	0	0	600 736
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	600 736	0	0	0	600 736
SUM NETTO TILTAK	600 736	0	0	0	600 736
Tiltak	57: Ny Naturfagtime i grunnskulen				
Beskrivelse	Nasjonal føring i statsbudsjettet, basert på Realfagstrategien 2015-19. Tilseier ein naturfagtime ekstra på mellomtrinnet. Utgjør Ca kr.135.000 i kommunen si tidelte ramme, Summen er halvårsverknad, gjeldande frå august 2016.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Ufordelt grunnskulen (2221)				
2221.10100.202.0 Fast lønn	100 000	200 000	200 000	0	500 000
2221.10900.202.0 Pensjon	17 000	34 000	34 000	0	85 000
2221.10990.202.0 Arbeidsgiveravgift	16 497	32 994	32 994	0	82 485
Sum utgifter	133 497	266 994	266 994	0	667 485
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	133 497	266 994	266 994	0	667 485
SUM NETTO TILTAK	133 497	266 994	266 994	0	667 485
Kapittel : 31 Barn, familie og helse					
Tiltak	33: Auka inntekter ved vaksinasjonar				
Beskrivelse	Influensavaksine endrast i tråd med dei omkringliggande kommunane. Det tekast kr 150 kr. per vaksine. Reisevaksinegebyra aukast med 10%. Beløpet settast skjønsmessig til kr. 50.000,- i meirinntekt.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Helsestasjon (3121)				
3121.16200.232.0 Avgiftsfrie salsinntekter	-50 000	-50 000	0	0	-100 000

Sum utgifter	0	0	0	0	0
Sum inntekter	-50 000	-50 000	0	0	-100 000
Sum netto	-50 000	-50 000	0	0	-100 000
SUM NETTO TILTAK	-50 000	-50 000	0	0	-100 000
Tiltak	34: Diverse utgifter ved Interkommunale tiltak				
Beskrivelse	Kommunen har interkommunal ordning med jordmor, tilsett i Ulsten. Kommunen har interkommunal natlegevakt, med vertskommune Volda. Både disse ordningene har varslet auke i utgiftene for kvar einskild kommune. Beløp er ikkje vorte konkretisert slik at vi set her av kr. 200.000 for å dekkje desse utgiftane.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Adm.Jeiing helseavdelinga (3111)				
3111.13500.241.0 Kjøp fra kommuner	200 000	0	0	0	200 000
Sum utgifter	200 000	0	0	0	200 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	200 000	0	0	0	200 000
SUM NETTO TILTAK	200 000	0	0	0	200 000
Tiltak	32: Kirkens SOS - krisetjeneste på telefon og nett				
Beskrivelse	Kirkens SOS søker om kommunal støtte til drift av døgnåpen krisetelefon og nett. Vaktavdeling i Ålesund og Molde. Søker om kr. 3,- per innbygger, 27.000,-.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Helsestasjon ungdom (3122)				
3122.11208.232.0 Diverse utgifter	27 000	27 000	27 000	27 000	108 000
3122.14290.232.0 Moms generell kompensasjonsordning	6 750	6 750	6 750	6 750	27 000
3122.17290.232.0 Kompensasjon mv Driftsrekneskapen	-6 750	-6 750	-6 750	-6 750	-27 000
Sum utgifter	33 750	33 750	33 750	33 750	135 000
Sum inntekter	-6 750	-6 750	-6 750	-6 750	-27 000
Sum netto	27 000	27 000	27 000	27 000	108 000
SUM NETTO TILTAK	27 000	27 000	27 000	27 000	108 000
Tiltak	35: Miljøretta helsevern				

Beskrivelse	Kommuna har i fleire år strevd med området miljøretta helsevern. Det er i tillegg til kommuneoverlege viktig at det her kan settast av pengar til ein miljøhygieneteknikkar. Kommunen har på dette området ein rekke oppgåver som ikkje vert godt nok ivareteken.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Legeteneste (3131)				
3131.12700.241.0 Konsulenttenester	200 000	0	0	0	200 000
3131.14290.241.0 Moms generell kompensasjonsordning	50 000	0	0	0	50 000
3131.17290.241.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-50 000	0	0	0	-50 000
Sum utgifter	250 000	0	0	0	250 000
Sum inntekter	-50 000	0	0	0	-50 000
Sum netto	200 000	0	0	0	200 000
SUM NETTO TILTAK	200 000	0	0	0	200 000
Tiltak	38: Oppreisningsordning for barnevernsbarn, skulehelmsbarn og fosterbarn				
Beskrivelse	Kommunestyret handsama oppreisningsordninga i sak99/15. Vedteke å slutte seg til ordninga med tidlegere barnevernsbarn i Møre og Romsdal. Mogleg utbetaling til oppreisning vert te opp i samband med budsjett- og økonomiplanarbeidet. For 3 år er det i saka antyda 1 mill til denne ordninga.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Barnevernstenesta (3421)				
3421.14700.215.0 Overføringer til andre	300 000	400 000	0	300 000	1 000 000
Sum utgifter	300 000	400 000	0	300 000	1 000 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	300 000	400 000	0	300 000	1 000 000
SUM NETTO TILTAK	300 000	400 000	0	300 000	1 000 000
Tiltak	39: Strategisk rekruteringsplan - leger				
Beskrivelse	Formannskapet har gitt avdelinga i oppdrag å komme med ein strategisk rekruteringsplan for fastleger Dette arbeidet vil få virkning frå 2016. Ein rekruteringsplan vil omfatta både rekruttering, men og det å behalde fastegar som allerede er i kommunen. Det er vanskeleg å settje noko eksakt tal på dette området, men eg foresleg kr. 500.000,-.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Legeteneste (3131)				

Tiltak

3131.13701.241.0 Tilskot legar og fysioterapauter	500 000	500 000	0	0	1 000 000
Sum utgifter	500 000	500 000	0	0	1 000 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	500 000	500 000	0	0	1 000 000
SUM NETTO TILTAK	500 000	500 000	0	0	1 000 000
Tiltak	31: Styrking av fysioterapitenesta				
Beskrivelse	Rådet for menneske med nedsette funksjonsevne (RFF) har i møte bede om at ekstraressurser vert sett av til tenesta i budsjettssamanheng. Det har og kome krav frå Herøy Fysioterapi om eit driftstilskot til. Dette område er særleg kommentert i budsjettet.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Fysikalsk behandling, driftstilskot (3151)				
3151.13701.241.0 Tilskot legar og fysioterapauter	397 000	397 000	397 000	397 000	1 588 000
Sum utgifter	397 000	397 000	397 000	397 000	1 588 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	397 000	397 000	397 000	397 000	1 588 000
SUM NETTO TILTAK	397 000	397 000	397 000	397 000	1 588 000
Tiltak	28: Styrking barnevern v2				
Beskrivelse	Kommunen har no i fleire år fått midlar til styrking av barneverntenesta. Det er per i dag (2015) ei 100% stilling. Det vert i desse dagar tilsett miljøterapeuter for å gå inn i heimane. Deter ikkje forventa at tiltaket vert ført vidare etter 2016. Arbeidet i familiene er særskilt viktig for barn i vanskelege situasjonar og det er utenkeleg å redusere dettenartilskotet frå fylkesmannen går ut.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Barnevernstenesta (3421)				
3421.10100.244.0 Fast lønn	550 000	550 000	550 000	550 000	2 200 000
3421.10900.244.0 Pensjon	93 500	93 500	93 500	93 500	374 000
3421.10990.244.0 Arbeidsgiveravgift	90 733	90 733	90 733	90 733	362 932
Sum utgifter	734 233	734 233	734 233	734 233	2 936 932
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	734 233	734 233	734 233	734 233	2 936 932

SUM NETTO TILTAK	734 233	734 233	734 233	734 233	2 936 932
Tiltak	29: Styrking psykiatritenesten v1				
Beskrivelse	Utfordringane innen psykisk helsestenester i kommunen er stadig aukande. Det har vore sær sars utfordrande det siste året. Det er trong til ei styrking av behandlaroppgåvane særleg ved at vi får fleire alvorleg sjuke unge pasientar som treng sterk oppfølging				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Psykiatrisk teneste (3141)				
3141.10100.241.0 Fast lønn	550 000	550 000	550 000	550 000	2 200 000
3141.10900.241.0 Pensjon	93 500	93 500	93 500	93 500	374 000
3141.10990.241.0 Arbeidsgiveravgift	90 733	90 733	90 733	90 733	362 932
Sum utgifter	734 233	734 233	734 233	734 233	2 936 932
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	734 233	734 233	734 233	734 233	2 936 932
SUM NETTO TILTAK	734 233	734 233	734 233	734 233	2 936 932
Tiltak	65: Tilskot til drift av Senter mot incest og seksuelle overgrep				
Beskrivelse	Senter mot incest og seksuelle overgrep for Møre og Romsdal har søkt kommuna om tilskot til drifta. Det er søkt om kr. 5,- per innbygger og dette utgjør kr 44 670,- for 2016. Det er søkt om at kommuna inngår 4-årig driftsavtale med senteret.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Helsestasjon ungdom (3122)				
3122.11208.232.0 Diverse utgifter	44 670	46 000	48 000	50 000	188 670
3122.14290.232.0 Moms generell kompensasjonsordning	11 168	11 500	12 000	12 500	47 168
3122.17290.232.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-11 168	-11 500	-12 000	-12 500	-47 168
Sum utgifter	55 838	57 500	60 000	62 500	235 838
Sum inntekter	-11 168	-11 500	-12 000	-12 500	-47 168
Sum netto	44 670	46 000	48 000	50 000	188 670
SUM NETTO TILTAK	44 670	46 000	48 000	50 000	188 670
Tiltak	36: Vaktberedskap - Hørøy-Sande legevakt				

Beskrivelse	Formidling av legevakt og eredskap har auka vesentleg. Dette skuldast mellom anna omlegging til nytt felles legevaktnummer. Har set av kr 380 00 ekstra til dette.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Legevakt Herøy og Sande (3132)				
3132.13000.241.0 Kjøp fra staten	280 000	280 000	280 000	280 000	1 120 000
Sum utgifter	280 000	280 000	280 000	280 000	1 120 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	280 000	280 000	280 000	280 000	1 120 000
SUM NETTO TILTAK	280 000	280 000	280 000	280 000	1 120 000
Kapittel : 32 Pleie og omsorgsavdelinga					
Tiltak	66: Auka timepris/abonnement praktisk bistand/heimhjelp				
Beskrivelse	<p>Auka inntekt Forslag om auke i timepris og abonnement for praktisk bistand/heimhjelp Herøy frå 01.01.2016pr.mnd Ny timeprisNy abb pr mnd2015 2015auke på kr: under 2 G 186 186 2-3 G inntil 4 timar35014002501000400 3-4Ginntil 5 timar35017502501300450 4-5Ginntil 6 timar35021002501600500 over 5 Ginntil 7 timar35024502501900550</p> <p>Vi har om lag 120 minstepensjonistar som betaler for tenesta heimhjelp. Her vert det ofte vedtatt ein symbolsk auke nasjonalt, og dette vert gjort kjent for kommunane etter nyttår. Dette utgjer lite. Endringa er dekt opp gjennom ei formulering i budsjettvedtaket om at vi fyl sentrale satsar. Vi har 64 personar som betaler etter timesats og 27 personar som betaler etter abonnementsordning. Dette vil gi ein årleg inntektsauke på kr 470 000.</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Heimhjelp Distrikt 1 (3222)				
3222.16000.254.0 Brukarbetaling	-470 000	-470 000	-470 000	-470 000	-1 880 000
Sum utgifter	0	0	0	0	0
Sum inntekter	-470 000	-470 000	-470 000	-470 000	-1 880 000
Sum netto	-470 000	-470 000	-470 000	-470 000	-1 880 000
SUM NETTO TILTAK	-470 000	-470 000	-470 000	-470 000	-1 880 000
Tiltak	12: Driftstiltak nr 1 PO: Samhandlingsreforma: Auka driftsutgifter til pasientbehandling 2016				

Beskrivelse	<p>Pasientflyten er raskare mellom sjukehus, sjukeheim og heimen. Det er ein auke i korttidsopphald i sjukeheim. Dette fører til auka utgifter til pasientbehandling. Trenden har vore over år, og manglande budsjettdekning til dette er kjønt gjennom rapportering og fjorårets budsjettarbeid.</p> <p>Det er behov for ein auke på 300 000, fordelt med 200 000 på art 11100 medisinske forbruksvarer, og 100 000 på 11210 eigendel lege, sjukehus</p> <p>Tiltaket er lagt inn på avdeling A for vidare fordeling internt mellom avdelingane</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Avdeling A - Omsorg (3251)				
3251.11100.253.0 Medisinske forbruksvarer	200 000	200 000	200 000	200 000	800 000
3251.11210.253.0 Eigenandel lege, sjukehus, div	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
3251.14290.253.0 Moms generell kompensasjonsordning	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
3251.17290.253.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-50 000	-50 000	-50 000	-50 000	-200 000
Sum utgifter	350 000	350 000	350 000	350 000	1 400 000
Sum inntekter	-50 000	-50 000	-50 000	-50 000	-200 000
Sum netto	300 000	300 000	300 000	300 000	1 200 000
SUM NETTO TILTAK	300 000	300 000	300 000	300 000	1 200 000
Tiltak	13: Driftstiltak nr 2 PO: Nye vedtak på BPA (brukarstyrt personleg assistent)				
Beskrivelse	<p>Det er gjort nye vedtak tilsvarende 3822 timar på årsbasis. Med ein kostnad på 385 pr time utgjør dette ein samla kostnad på 1 472 000 pr år. Tiltaka har ikkje kome i drift enda, så det har pr dato ikkje gjort utslag på rekneskapen for 2015. Dette er fordelt på fleire brukarar. Tiltaket er førebels samla under heimetenesete distrikt 1.</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Heimehjelp Distrikt 1 (3222)				
3222.10508.234.0 Diverse lønnsutbetaling	1 290 000	1 290 000	1 290 000	1 290 000	5 160 000
3222.10990.234.0 Arbeidsgiveravgift	181 890	181 890	181 890	181 890	727 560
Sum utgifter	1 471 890	1 471 890	1 471 890	1 471 890	5 887 560
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	1 471 890	1 471 890	1 471 890	1 471 890	5 887 560
SUM NETTO TILTAK	1 471 890	1 471 890	1 471 890	1 471 890	5 887 560

Tiltak	14: Driftstiltak nr 3 PO: Medisinsk oppslagsverk og kursdatabase				
Beskrivelse	<p>Det er viktig at personalet er fagleg oppdatert. Eit medisinsk oppslagverk som alltid er oppdatert og lett tilgjengelig er det enklaste og beste tiltaket for dette. Frå denne databasen kan ein hente alt ein treng av informasjon også på smarttelefonane til heimesjukepleien. Oppslagsverket er alt i bruk i BFH-avdelinga, og er anbefalt av kommuneoverlegen.</p> <p>Utgift til lisensar og bruk av bruk av kursdatabase er rekna til 100 000. Det er krav til kontinuerleg fornya kursbevis for våre tilsette, og ved hjelp av dette programmet får ein både dokumentert og kontrollert at dei tilsette har nødvendige kurs.</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Administrasjon pleie og omsorg (3216)				
3216.11951.254.0 Lisenser	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
3216.14290.254.0 Moms generell kompensasjonsordning	25 000	25 000	25 000	25 000	100 000
3216.17290.254.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-25 000	-25 000	-25 000	-25 000	-100 000
Sum utgifter	125 000	125 000	125 000	125 000	500 000
Sum inntekter	-25 000	-25 000	-25 000	-25 000	-100 000
Sum netto	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
SUM NETTO TILTAK	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
Tiltak	15: Driftstiltak nr 4 PO: Auke av art 10400 overtid.kr 300 000				
Beskrivelse	<p>Overtid er siste utvei, men med minkande tilgang på kvalifisert personale er dette dessverre ei aukande problemstilling. Sidan det over tid er ei gjentakande problemstilling at posten er underbudsjettet er det tid for å synleggjere behovet. Avdelinga mangler 3-400 000 kroner til dette samla sett</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Administrasjon pleie og omsorg (3216)				
3216.10400.253.0 Overtid	300 000	300 000	300 000	300 000	1 200 000
3216.10990.253.0 Arbeidsgiveravgift	42 300	42 300	42 300	42 300	169 200
Sum utgifter	342 300	342 300	342 300	342 300	1 369 200
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	342 300	342 300	342 300	342 300	1 369 200
SUM NETTO TILTAK	342 300	342 300	342 300	342 300	1 369 200
Kapittel : 33 Bu- og habiliteringsavdelinga					
Tiltak	7: Auke i betaling til annan kommune.				

Tiltak

Beskrivelse	Herøy kommune v/Bu- og habiliteringsavdelinga betalar for tenester etter helse- og omsorgstenesteloven i ein nabokommune. Tenesten vi betalar for har vore oppjustert, utan at Herøy har oppjustert budsjettposten til dette. Konto 13500/254 på ansvar 3311, må difor oppjusterast med 100.000,-				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Administrasjon Bu- og habiliterings... (3311)				
3311.13500.254.0 Kjøp fra kommuner	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
Sum utgifter	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
SUM NETTO TILTAK	100 000	100 000	100 000	100 000	400 000
Tiltak	9: Driftsmidler til Toftestøvegen				
Beskrivelse	Den nye omsorgsbustladen, Toftestøvegen treng eit minimum av driftsmidler fordelt på overtidkostnader, telefon, abonnement, lisenser, kurs, straum, pålagt køyreutgifter osv. Ca 125.000,-				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Avlastninga (3333)				
3333.10400.254.0 Overtid	40 000	40 000	40 000	40 000	160 000
3333.10990.254.0 Arbeidsgiveravgift	5 640	5 640	5 640	5 640	22 560
3333.11002.254.0 Abonnement aviser og fagtidsskrifter	1 020	1 020	1 020	1 020	4 080
3333.11100.254.0 Medisinske forbruksvarer	5 100	5 100	5 100	5 100	20 400
3333.11208.254.0 Diverse utgifter	5 000	5 000	5 000	5 000	20 000
3333.11301.254.0 Telefoni	5 000	5 000	5 000	5 000	20 000
3333.11500.254.0 Kursutgifter	10 000	10 000	10 000	10 000	40 000
3333.11501.254.0 Opphaldsutgifter kurs	4 000	4 000	4 000	4 000	16 000
3333.11600.254.0 Reiseutgifter, oppgåvepliktige	6 000	6 000	6 000	6 000	24 000
3333.11650.254.0 Klegodtgjerste, oppgåvepliktige	10 000	10 000	10 000	10 000	40 000
3333.11800.265.0					

Tiltak

Straum	20 000	20 000	20 000	20 000	80 000
3333.11951.254.0 Lisenser	4 000	4 000	4 000	4 000	16 000
3333.12001.254.0 Verktøy og utstyr	10 000	10 000	10 000	10 000	40 000
3333.14290.254.0 Moms generell kompensasjonsordning	10 095	10 095	10 095	10 095	40 380
3333.14290.265.0 Moms generell kompensasjonsordning	5 000	5 000	5 000	5 000	20 000
3333.17290.254.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-10 095	-10 095	-10 095	-10 095	-40 380
3333.17290.265.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-5 000	-5 000	-5 000	-5 000	-20 000
Sum utgifter	140 855	140 855	140 855	140 855	563 420
Sum inntekter	-15 095	-15 095	-15 095	-15 095	-60 380
Sum netto	125 760	125 760	125 760	125 760	503 040
SUM NETTO TILTAK	125 760	125 760	125 760	125 760	503 040
Tiltak	37: Kjøp av Sampro, verktøy for individuell plan				
Beskrivelse	Dataverktøy til koordinerende eiring/koordinator for individuell plan. Herøy er ein av dei få kommunane i sjustjemenettverket som ikkje har dette. Verktøyet sikrar teieplikta på tvers av avdelingar og gjer det enklare for brukaren å få tilgang sin eigen plan. Det sikrar brukarmedverkinga. Eingongspris på ca 40 000,- for oppstart/opplæring. Årspris er 5 kr per innbyggjar, dvs 45.000,- kr per år. Det må i tillegg avsetast litt lønsmidlar til opplæring av over 50 koordinatorar, for dei som treng vikar i sitt fráver, ca 50.000,-				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Administrasjon Bu- og habiliterings... (3311)				
3311.10100.120.0 Fast lønn	50 000	0	0	0	50 000
3311.10900.120.0 Pensjon	8 500	0	0	0	8 500
3311.10990.120.0 Arbeidsgiveravgift	8 248	0	0	0	8 248
3311.11951.120.0 Lisenser	85 000	45 000	45 000	45 000	220 000
3311.14290.120.0 Moms generell kompensasjonsordning	21 250	11 250	11 250	11 250	55 000
3311.17290.120.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-21 250	-11 250	-11 250	-11 250	-55 000
Sum utgifter	172 998	56 250	56 250	56 250	341 748

Sum inntekter	-21 250	-11 250	-11 250	-11 250	-55 000
Sum netto	151 748	45 000	45 000	45 000	286 748
SUM NETTO TILTAK	151 748	45 000	45 000	45 000	286 748
Tiltak	8: Oppretting av kompetanseteam				
Beskrivelse	Bu- og habiliteringsavdelinga vil løyse utfordringa med vikarbruk, ved å opprette 4 årsverk i eit eige Kompetanseteam. Teamet skal arbeide på tvers i bu- og habiliteringsavdelinga. Dette vil kome opp som ei eiga grunngeve sak. Kostnad skal dekkjast inn via midlar vi uansett må bruke i arbeidsgivarperioda, og ved refusjon sjukeløn.				
SUM NETTO TILTAK	0	0	0	0	0
Kapittel : 40 Kulturavdelinga					
Tiltak	62: 4011 - Kulturkontoret				
Beskrivelse	Kulturtilskot til skilting og merking i Herøyfjella Kommunen har i to år hatt ei tilskotsordning for skilting og merking av turstiar i Herøyfjella. Tilskotsordninga er nytta av lag og foreningar og tiltaka har vore planlagt finansiert over investeringsbudsjettet. Det er fortsatt behov for skilting og merking av turstiar. Men grunna at investeringsmidlar berre kan nyttast til å investere i kommunens egne prosjekt, er det behov for å finne nye finansieringsløyser. Kulturavdelinga meiner at ordninga bør vidareførast, og at det vert budsjettet med kr. 50 000 årleg i komande økonomiplanperiode.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Kulturkontoret (4011)				
4011.14700.360.0 Overføringer til andre	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
Sum utgifter	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
SUM NETTO TILTAK	50 000	50 000	50 000	50 000	200 000
Tiltak	40: 4021 - Herøy frivilligsentral				
Beskrivelse	Herøy Frivilligsentral, auka driftstilskot For økonomiplanperioden 2015-2018 har kommunestyret gitt kr. 25 000 i ekstra driftstilskot til Herøy Frivilligsentral. Auka vart gitt etter ein førutgåande søknad på kr. 50 000. Grunngeving for søknaden er at sentralen har stor aktivitet for heile befolkninga i Herøy, og at denne aktiviteten er med på å auke kommunen sin sosiale kapital. Sentralen har i mange år drive med minimale ressursar og ynskjer no større handlefridom i drifta og på den måten utnytte dei ressursane som vert skapt i og rundt sentralane endå betre.				

Styret meiner at driftstilskotet bør aukast, og ber om at det vert budsjettert med ytterligere kr. 25 000 årleg i komande økonomiplanperiode.					
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Frivillighetssentralen (4021)				
4021.11208.231.0 Diverse utgifter	15 000	15 000	15 000	15 000	60 000
4021.11400.231.0 Annonser og reklame	10 000	10 000	10 000	10 000	40 000
4021.14290.231.0 Moms generell kompensasjonsordning	6 250	6 250	6 250	6 250	25 000
4021.17290.231.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-6 250	-6 250	-6 250	-6 250	-25 000
Sum utgifter	31 250	31 250	31 250	31 250	125 000
Sum inntekter	-6 250	-6 250	-6 250	-6 250	-25 000
Sum netto	25 000	25 000	25 000	25 000	100 000
SUM NETTO TILTAK	25 000	25 000	25 000	25 000	100 000
Tiltak	41: 4062 - Kino og kiosk (fast)				
Beskrivelse	<p>Fosnavåg kino har i perioden frå start til d.d. hatt ein 110 % fast stillingsheimel til å betjene kino og kiosk. Det er pr. d.d. tilsett kioskansvarleg i 100 % fast stilling. Dei resterande 10 % er vakant. I tillegg er det tilsett fire medarbeidarar i midlertidige tilsetjingar tilsvarande ca. 15 % stilling kvar (totalt 60 %) for å betjene drift av kiosk og kino.</p> <p>Erfaring frå fyrste driftsår med kinotilbod kvar dag unntake måndagar, viser eit samla behov for 160 % stillingsheimel. 110 % eksisterande + 50 % ny. I tillegg kjem kostnader på timebasis knytt til driftsvariasjonar.</p> <p>Med bakgrunn i ovanstående vert det føreslått etablering av eit nytt fast driftstiltak med totalt 160 % stillingsheimel knytt til ansvar 4062.</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Kino (4013)				
4013.10100.373.0 Fast lønn	150 000	150 000	150 000	150 000	600 000
4013.10900.373.0 Pensjon	25 500	25 500	25 500	25 500	102 000
4013.10990.373.0 Arbeidsgiveravgift	24 745	24 745	24 745	24 745	98 980
Sum utgifter	200 245	200 245	200 245	200 245	800 980
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	200 245	200 245	200 245	200 245	800 980

SUM NETTO TILTAK	200 245	200 245	200 245	200 245	800 980
Kapittel : 50 Utviklingsavdelinga					
Tiltak	60: Gebyr - byggesak 2016				
Beskrivelse	Ein foreslå å legge seg på samme nivå som Ulstein kommune (opp 6%)og legge inn normal prisvekst på 2,7%. Total auke er då på 8,7% og ein forventer meirinntekter i størrelseorden 100 000.-.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)				
5011.16201.302.0 Gebyrinntekter Avgiftsfritt	-100 000	-100 000	-100 000	-100 000	-400 000
Sum utgifter	0	0	0	0	0
Sum inntekter	-100 000	-100 000	-100 000	-100 000	-400 000
Sum netto	-100 000	-100 000	-100 000	-100 000	-400 000
SUM NETTO TILTAK	-100 000	-100 000	-100 000	-100 000	-400 000
Tiltak	59: Gebyr - oppmåling 2016				
Beskrivelse	Ein foreslå å legge seg på samme nivå som Ulstein kommune (opp 6%)og legge inn normal prisvekst på 2,7%. Total auke er då på 8,7% og ein forventer meirinntekter i størrelseorden 112 000.-.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)				
5011.16201.303.0 Gebyrinntekter Avgiftsfritt	-110 000	-110 000	-110 000	-110 000	-440 000
Sum utgifter	0	0	0	0	0
Sum inntekter	-110 000	-110 000	-110 000	-110 000	-440 000
Sum netto	-110 000	-110 000	-110 000	-110 000	-440 000
SUM NETTO TILTAK	-110 000	-110 000	-110 000	-110 000	-440 000
Tiltak	61: Gebyr - plan 2016				
Beskrivelse	Ein foreslå å legge seg på samme nivå som Ulstein kommune og legge inn normal prisvekst på 2,7%. Total auke er då på omlag 6%. Inntekter på dette området varierer stort og ein legg ikkje inn noko meirinntekter utpver det som er budsjettert.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Utviklingsavdelinga (5011)				
5011.16201.303.0 Gebyrinntekter Avgiftsfritt	-110 000	-110 000	-110 000	-110 000	-440 000

Sum utgifter	0	0	0	0	0
Sum inntekter	-110 000	-110 000	-110 000	-110 000	-440 000
Sum netto	-110 000	-110 000	-110 000	-110 000	-440 000
SUM NETTO TILTAK	-110 000	-110 000	-110 000	-110 000	-440 000
Kapittel : 51 Anleggs- og driftsavdelinga					
Tiltak	46: Arbeidstøy				
Beskrivelse	5061.11201.339.0-Arbeidstøy/verneutstyr til 5 nye røykdykkarar. Kfr. vedteken brannordning.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Brannvern (5061)				
5061.11201.339.0 Arbeidskle	107 100	0	0	0	107 100
5061.14290.339.0 Moms generell kompensasjonsordning	26 775	0	0	0	26 775
5061.17290.339.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-26 775	0	0	0	-26 775
Sum utgifter	133 875	0	0	0	133 875
Sum inntekter	-26 775	0	0	0	-26 775
Sum netto	107 100	0	0	0	107 100
SUM NETTO TILTAK	107 100	0	0	0	107 100
Tiltak	51: Avløp - fond				
Beskrivelse	5131.15500.353.0- Beløp til fond				
SUM NETTO TILTAK	0	0	0	0	0
Tiltak	53: Avløp - prisauke				
Beskrivelse	5131.16400.353.0- Prisauke 3 %				
SUM NETTO TILTAK	0	0	0	0	0
Tiltak	56: Bruk av fond				
Beskrivelse	5062.19500.338.0- Auka bruk av bunde fond. Evt. må ein vurdere å auke feieavgifta. Det vert vurdert i samband med eiga sak om feieavgifta.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt

Sted	Ansvar: Feiing (5062)					
5062.19500.338.0 Bruk av bundne fond	-168 866	0	0	0	0	-168 866
Sum utgifter	0	0	0	0	0	0
Sum inntekter	-168 866	0	0	0	0	-168 866
Sum netto	-168 866	0	0	0	0	-168 866
SUM NETTO TILTAK	-168 866	0	0	0	0	-168 866
Tiltak	49: Feiing - auke avgift					
Beskrivelse	5062.12900.338.0- Auka intern overføring til 5061/338 forebyggande brannvern frå 150 kroner til 300 kroner.					
SUM NETTO TILTAK	0	0	0	0	0	0
Tiltak	54: Intern overføring					
Beskrivelse	5124.17900.190.0-Auka intern overføring då tenesta skal gå i null.					
	2016	2017	2018	2019	Totalt	
Sted	Ansvar: MASKIN- OG UTSTYRSPARK (5124)					
5124.17900.338.0 Interne Overføringar	-150 000	0	0	0	-150 000	
Sum utgifter	0	0	0	0	0	
Sum inntekter	-150 000	0	0	0	-150 000	
Sum netto	-150 000	0	0	0	-150 000	
SUM NETTO TILTAK	-150 000	0	0	0	-150 000	
Tiltak	55: Intern overføring2					
Beskrivelse	5061.17900.338.0- Forslag om å auke intern overføring frå feiing (5062) med 150.000 kroner i 2015 til 300.000 kroner i 2016.					
	2016	2017	2018	2019	Totalt	
Sted	Ansvar: Brannvern (5061)					
5061.12900.338.0 Interne overføringar	150 000	0	0	0	150 000	
5061.17900.338.0 Interne Overføringar	-150 000	-150 000	-150 000	-150 000	-600 000	
Sum utgifter	150 000	0	0	0	150 000	
Sum inntekter	-150 000	-150 000	-150 000	-150 000	-600 000	

Sum netto	0	-150 000	-150 000	-150 000	-450 000
SUM NETTO TILTAK	0	-150 000	-150 000	-150 000	-450 000
Tiltak	48: Nødnett2				
Beskrivelse	5061.11303.339.0- Gjeld årleg betaling for nytt nødnett. Noko utgifter på telefoni går ned pga dette. Kr. 180.000,- pr. år i abonnemnetsavgift + kr. 15.000 i årleg service-/vedlikehaldskostnad.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Brannvern (5061)				
5061.11303.339.0 Datakommunikasjon	111 000	111 000	111 000	111 000	444 000
5061.14290.339.0 Moms generell kompensasjonsordning	27 750	27 750	27 750	27 750	111 000
5061.17290.339.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-27 750	-27 750	-27 750	-27 750	-111 000
Sum utgifter	138 750	138 750	138 750	138 750	555 000
Sum inntekter	-27 750	-27 750	-27 750	-27 750	-111 000
Sum netto	111 000	111 000	111 000	111 000	444 000
SUM NETTO TILTAK	111 000	111 000	111 000	111 000	444 000
Tiltak	64: Opplæring/kurs brannvernet				
Beskrivelse	Behov for midlar til opplæring/kursing brannmannskap i 2016 som er lovpålagde. 2 stk. Beredskapskurs 3(befalskurs) : kr. 100.000 1 stk. Forebygganda kurs : kr. 50.000 5 stk. Grunnkurs(oppstart nov, 2015): kr. 331.000 5 stk. Røykdykkarkurs : kr. 110.000 Diverse nettkurs m.m. : kr. 30.000 TOTALT.....: KR. 521.000 Til fratrekk går kr. 125.000 som alt ligg i budsjett 2016. Netto behov for kursmidlar er såleis kr. 396.000				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Brannvern (5061)				
5061.11500.338.0 Kursutgifter	396 000	0	0	0	396 000
5061.14290.338.0 Moms generell kompensasjonsordning	99 000	0	0	0	99 000
5061.17290.338.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-99 000	0	0	0	-99 000
Sum utgifter	495 000	0	0	0	495 000

Tiltak

Sum inntekter	-99 000	0	0	0	-99 000
Sum netto	396 000	0	0	0	396 000
SUM NETTO TILTAK	396 000	0	0	0	396 000
Tiltak	50: Rammeinnsparing				
Beskrivelse	5111.14900.120.0 - Rammeinnsparing				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Administrasjon Anlegg og driftsavgd. (5111)				
5111.14900.120.0 Reserverte bevilgninger/avsetninger	200 000	0	0	0	200 000
Sum utgifter	200 000	0	0	0	200 000
Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	200 000	0	0	0	200 000
SUM NETTO TILTAK	200 000	0	0	0	200 000
Tiltak	63: Satellittelefoner(3 stk.) - abonnementsavgift				
Beskrivelse	Abonnement på 3 stk. telefoner til kriseløsing/beredskapen: kr. 20.000,- pr. år.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Brannvern (5061)				
5061.11301.339.0 Telefoni	20 000	20 000	20 000	20 000	80 000
5061.14290.339.0 Moms generell kompensasjonsordning	5 000	5 000	5 000	5 000	20 000
5061.17290.339.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-5 000	-5 000	-5 000	-5 000	-20 000
Sum utgifter	25 000	25 000	25 000	25 000	100 000
Sum inntekter	-5 000	-5 000	-5 000	-5 000	-20 000
Sum netto	20 000	20 000	20 000	20 000	80 000
SUM NETTO TILTAK	20 000	20 000	20 000	20 000	80 000
Tiltak	52: Slam - prisauke				
Beskrivelse	5132.16400.354.0 - 3 % prisauke				
SUM NETTO TILTAK	0	0	0	0	0

Tiltak	47: Telefoni og VHF-system				
Beskrivelse	5061.11301.339.0- Reduserte kostnader pga. overgang til nødnett til kr. 40.000,- pr. år. (reduksjon om lag kr. 76.000)				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Brannvern (5061)				
5061.11301.339.0 Telefoni	-76 000	-76 000	-76 000	-76 000	-304 000
5061.14290.339.0 Moms generell kompensasjonsordning	-19 000	-19 000	-19 000	-19 000	-76 000
5061.17290.339.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	19 000	19 000	19 000	19 000	76 000
Sum utgifter	-95 000	-95 000	-95 000	-95 000	-380 000
Sum inntekter	19 000	19 000	19 000	19 000	76 000
Sum netto	-76 000	-76 000	-76 000	-76 000	-304 000
SUM NETTO TILTAK	-76 000	-76 000	-76 000	-76 000	-304 000
Kapittel : 60 Egedomsavdelinga					
Tiltak	44: Auka løyving til løpande byggdrift.				
Beskrivelse	Egedomsavdelinga ber om ei tilleggsløyving til løpande byggdrift på kr. 500 000. Egedomsavdelinga har sidan starten i 2002 avsett kr. 1 mill. til løpande drift. Budsjettposten skal dekke uforutsette driftskostnader det einskilde år og har ikkje vore pris eller kostnadsregulert sidan oppstarten.				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Løpande drift (6022)				
6022.12300.190.0 Vedlikehold og byggeljesler	500 000	500 000	500 000	500 000	2 000 000
6022.14290.190.0 Moms generell kompensasjonsordning	125 000	125 000	125 000	125 000	500 000
6022.17290.190.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-125 000	-125 000	-125 000	-125 000	-500 000
Sum utgifter	625 000	625 000	625 000	625 000	2 500 000
Sum inntekter	-125 000	-125 000	-125 000	-125 000	-500 000
Sum netto	500 000	500 000	500 000	500 000	2 000 000
SUM NETTO TILTAK	500 000	500 000	500 000	500 000	2 000 000
Tiltak	43: Auka løyving til planlagt vedlikehald				

Beskrivelse	Eigedomsavdelinga har det einskilde år avssett budsjettmidlar til planlagt vedlikehald av kommunale bygg basert på kommunestyrets budsjettvedtak og som ein restsum etter at naudsynte kostnader til drift er avssett (lønn, straum, forsikring, offentlege avgifter ol.).				
	<p>Avdelinga etterlyser forutsigbarheit i budsjettprosessen og meiner prinsipielt at planlagt vedlikehald bør prioriterast høgt og til minimum kr. 100 pr. m2 BTA. Avdelinga foreslår difor som eige tiltak ei løyving på kr. 3 mill. til planlagt vedlikehald. Løyvinga kjem i tillegg til den løyving avdelinga sjølv finn rom for innanfor ordinær budsjetttramme, slik at planlagt vedlikehald i 2016 blir totalt kr. 6,4 mill.</p> <p>Avdelinga har som del av budsjettkommentarane vedlagt utkast til vedlikehaldsplan basert på ei slik løyving og med særskilt fokus i 2016 på fasaderehabilitering.</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Kommunalt vedlikehald (6031)				
6031.12300.190.0 Vedlikehold og byggejenester	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	12 000 000
6031.14290.190.0 Moms generell kompensasjonsordning	750 000	750 000	750 000	750 000	3 000 000
6031.17290.190.0 Kompensasjon mva Driftsrekneskapen	-750 000	-750 000	-750 000	-750 000	-3 000 000
Sum utgifter	3 750 000	3 750 000	3 750 000	3 750 000	15 000 000
Sum inntekter	-750 000	-750 000	-750 000	-750 000	-3 000 000
Sum netto	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	12 000 000
SUM NETTO TILTAK	3 000 000	3 000 000	3 000 000	3 000 000	12 000 000
Tiltak	42: Fast 100 % stilling som byggdriftar				
Beskrivelse	Eigedomsavdelinga ber om driftsmidlar til ei fast 100 % stilling som vaktmeister.				
	<p>Avdelinga har i dag totalt 6,4 årsverk - driftsleiar inkludert - til byggdrift av 64 000 m2 BTA bygningsmasse, fordelt på omlag 30 kommunale bygg og 140 bueingar.</p> <p>Ny stilling som vaktmeister vil styrke avdelinga sitt arbeid med førebyggjande drift av kommunale bygg og auke evna til å gjennomføre lovpålagt internt kontroll. Ny 100 % fast stilling som vaktmeister vil også gi oss betre grunnlag til å bruke eige personell til vedlikehald av utleigebustadar, nokon vi i dag må bruke eksterne samarbeidspartnarar til.</p>				
	2016	2017	2018	2019	Totalt
Sted	Ansvar: Kommunal drift (6021)				
6021.10100.190.0 Fast lønn	420 000	420 000	420 000	420 000	1 680 000
6021.10900.190.0 Pensjon	71 400	71 400	71 400	71 400	285 600
6021.10990.190.0 Arbeidsgiveravgift	69 287	69 287	69 287	69 287	277 148
Sum utgifter	560 687	560 687	560 687	560 687	2 242 748

Tiltak

Sum inntekter	0	0	0	0	0
Sum netto	560 687	560 687	560 687	560 687	2 242 748
SUM NETTO TILTAK	560 687	560 687	560 687	560 687	2 242 748

Budsjett 2016 – Økonomiplan 2016- 2019

- «Nye» tiltak rådmannen har funne plass til
- Salderingsforslag

2016 Økonomiplan 2016 - 2019

Prioritering av tiltak

Tiltak	Totalkostnad	Tilskott	Eigenkapital	Lån	Kommentar
Underskott fraskrive budsjett 2014	7 540 000		7 540 000		
Nye rentekostnader som følge av nye låneopptak	1 030 000		1 030 000		Lån 60,8 mill kr
Auka stilling barnehageleiar	160 000		160 000		
Auka inntekter vaksinasjonar	-50 000		-50 000		
Auka Byggesaksgebyr	-100 000		-100 000		
Auka oppmålingsgebyr	-110 000		-110 000		
Auka plangebyr	-110 000		-110 000		
Auka brukarbetalingar, hjelp i heimen, heimhjelp m.m.	-470 000		-470 000		
Bruk av bunde fond øyeblikkeleg hjelpe	-890 000		-890 000		
Rammeinnsparing	-7 000 000		-7 000 000		Sjå eigen tabell
Sum etter nye driftstiltak/prisauker	-	-	-	-	

Gått ut frå samla låneopptak på 70,8 mill kr men 10,0 mill av dette gjeld avløp og kostnadane til renter og avdrag der vert ført etter sjølvkostprinsippet. Rentesummen ovanfor dekkjer 1,75% rente på eit lån på 60,8 mill kr.

Rammereduksjonar	Samla lønskostn	Trekkprosent	Rammetrekk
Område 10. Politisk Leing	kr 3 400 000	1,25470514	45 000
Område 12. Administrativ leing	kr 3 700 000	1,25470514	45 000
Område 13. Servicetorget	kr 1 600 000	1,25470514	20 000
Område 14. Fellessekretariatet	kr 5 400 000	1,25470514	70 000
Område 15. Økonomiavdelinga	kr 6 800 000	1,25470514	85 000
Område 16. Personal- og organisasjonsavdelinga	kr 2 300 000	1,25470514	30 000
Område 18. Andre overføringar	kr 19 000 000	1,25470514	240 000
Område 21. Barnehageavdelinga	kr 109 100 000	1,25470514	1 370 000
Område 22. Grunnskuleavdelinga	kr 29 100 000	1,25470514	360 000
Område 31. Avd for Barn, familie og helse	kr 114 800 000	1,25470514	1 440 000
Område 32. Pleie- og omsorgsavdelinga	kr 46 500 000	1,25470514	585 000
Område 33. Bu- og habiliteringsavdelinga	kr 9 200 000	1,25470514	110 000
Område 38. NAV sosial og flyktning	kr 8 700 000	1,25470514	110 000
Område 40. Kulturavdelinga	kr 6 900 000	1,25470514	90 000
Område 50. Utviklingsavdelinga	kr 14 800 000	1,25470514	185 000
Område 51. Anleggs- og driftsavdelinga	kr 17 200 000	1,25470514	215 000
Område 60. Eigdomsavdelinga			2 000 000
Område 90. Finans. Fodeling på vakansar av lengre varigheit			
Sum	kr 398 500 000		7 000 000

I oversikta ovanfor har ein trekt ut 2,0 mill kr frå lønsgrunnlaget til Eigdomsavdelinga og Anleggs- og driftsavdelinga pga at lønn prosjektleiarar vert belasta investeringsrekneskapen.

Budsjett 2016 – Økonomiplan 2016 - 2019

- Nye Investerings tiltak (Forslag)
- Forslag til nye driftstiltak som rådmannen ikke har funnet plass til i budsjett 2016. Mange av tiltakene er «må» tiltak (utgifter som ikke er uansett) og det gjelder at nokre av dem får større innsparingskrav enn 1,25% i lønstrekk.

Forslag nye investeringstiltak	2016	2017	2018	2019	Kommentarar
Felles IKT investeringar	2 000 000	2 000 000	2 000 000	2 000 000	
Investeringsmidlar SSIKT	1 347 000	390 000	375 000	375 000	
Ny bil IKT	200 000				
Inventar og utstyr, skulane	400 000	100 000	100 000	100 000	
Utstyr sjukeheimane	200 000	200 000	200 000	200 000	
Div møblar, kvitevarer etc kulturhuset	260 000	150 000	100 000		
Arkeologiske utgravingar	200 000	200 000	200 000	200 000	
Byutvikling Fosnavåg	250 000				
Fosnavåg hamn - Miljømudring	1 250 000				
Frøystatoppen - Planfri kryssing (forskottering)	19 300 000		-19 300 000		
Skarabakken, Utbygging/utbetring. (forskottering)	5 000 000		-5 000 000		
Grunnkjøp		3 000 000	3 000 000	3 000 000	
Trafikktrygging		1 500 000	1 500 000	1 500 000	
Scanning av byggesaksarkiv. Tilleggsøving	200 000				
Kloakkutbygging	10 000 000	10 000 000	10 000 000	10 000 000	
Nørvåg. Oppgradering og etablering av fortau m.m.		4 000 000			
Dragsund - etablering av næringsområde			4 500 000	4 500 000	
Dragsund bustadfelt		600 000			
Mjølstadneset industriområde - etappevis utbygg.	4 500 000	4 500 000			
Myrabakken bustadfelt, Moitu	6 500 000				
Vike-Toftedal. Restopparbeiding tekniske anlegg	750 000				
Ny Bergsøy skule - infrastruktur	1 000 000	500 000	4 000 000		
Ny barneskule Bergsøy. Bygning	500 000	1 000 000	158 000 000		
Brannsikring Formålsbygg	1 000 000	500 000	500 000	500 000	
Enøk tiltak	2 900 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	
Oppgradering Herøy kulturhus	1 850 000				
Herøy omsorgssenter. Brannrørar etc		500 000	39 000 000		
Herøy ressurscenter					
Herøy rådhus - heis, brannrørar, toalett, uteområde	900 000				
Leikong skule. Tilbygg og rehabilitering	8 800 000				
Nedre Dragsund 2 (Fristad) Mindre ombygging + oppgradering	500 000	10 960 000			Kritisk til inv. Summen - noko av det vedlikheald ?
Ny driftsbasis Eggesbønes				61 400 000	Utsetjing/nærare planlegging ?
Opparbeiding av leikeplassar	1 000 000		500 000		
Rehabilitering m.m. Ytre Herøy Ungdomsskule			500 000		
Riving av sjukeheimsveien 5B (Gul avdeling)		1 500 000			
Einedalen, Fleirbrukshall			250 000		
Sum prisauker	70 807 000	42 600 000	225 725 000	45 000 000	
				129 775 000	

Forskottingar. Kan lånefinansierast. Skal ikkje bereknast avdrag frå låneopptak til forskottinga er oppgjort. Kloakkutbygginga er sjølvfinansierande og renter og avdrag vert ikkje belasta kommunens ordinære drift. Område skal klargjerast for sal og såleis er det meininga at dette skal finansierast og godskrivas av tomtefondet. men ein må nok lånefinansiere utbyggingane i 2016 då ein ikkje har nok midlar på tomtefondet per dato.

Lånebehov år 2016 blir såleis kr 70.800.000,-. Renteberande i drifta vert kr 60.800.000,-. Rentesats 1,7% gir ei årlig rentebelasting på kr 1.030.000,-.

Forslag til nye driftstiltak som rådmannen ikkje har funne plass til i budsjett 2016

Tiltak	Totalt kostnad	Tilskott	Eigenkapital	Lån	Kommentar
Underskott fraskrive budsjett 2014	7 469 100		7 469 100		
Controller	465 000		465 000	Økonomi	
Interkommunal arbeidsgjevarkontroll	100 000		100 000	Økonomi	
Kommunalt tilskott til private barnehagar	3 260 000		3 260 000	Barnehage	Frå 2017
Redusert foreldrebetaling/gratis kjermetid	190 000		190 000	Barnehage	
Kommunalt Foreldreutval	25 000		25 000	Skuleavd	
Norskopplæring Flyktningar grunnskulen	600 000		600 000	Skuleavd	
Auka kostnader jordmor og natlegevakt	200 000		200 000	B, F, Helse	
Kirkens SOS krisesenter på telefon og nett	27 000		27 000	B, F, Helse	
Oppreisingsordning for barnevernsmenn, etc	300 000		300 000	B, F, Helse	
Strategisk rekrutteringsplan - legar	500 000		500 000	B, F, Helse	
Styrking av fysioterapitenesta	397 000		397 000	B, F, Helse	
Styrking av barnevern v2	735 000		735 000	B, F, Helse	
Styrking av psykiatritenesta	735 000		735 000	B, F, Helse	
Tilskott Senter mot incest og seksuelle overgrep	45 000		45 000	B, F, Helse	
Vakberedskap Herøy og Sande legevakt	280 000		280 000	B, F, Helse	
Samhandlingsreforma auka dr.utg pasientbeh.	300 000		300 000	PO	
Nye vedtak BPA	1 470 000		1 470 000	PO	
Medisinsk oppslagsverk og kursdatabase	100 000		100 000	PO	
Meir til overtid PO	340 000		340 000	PO	
Auka kostnader brukar i anna kommune	100 000		100 000	BuHab	
Driftsmidlar Toftestøvegen	110 000		110 000	BuHab	
Kjøp av Sampro - Verktøy for individuell plan	150 000		150 000	BuHab	
SKiltning og merking i Herøyfjella (tilskott)	50 000		50 000	Kulturavd	
Frivillighetsentralen. Auka driftstiltak	25 000		25 000	Kulturavd	
Kino og Kløsk	200 000		200 000	Kulturavd	
Arbeidstøy brannvernet/røykdykkarar	105 000		105 000	A/D/U	
Nødnett, abonement m.m.	110 000		110 000	A/D/U	
Oppplæring/kurs brannvernet	395 000		395 000	A/D/U	
Satelitttelefonar (3 stk til kriseleinga)	20 000		20 000	A/D/U	
Auka løyving løpande byggedrift	500 000		500 000	Eigedom	
Auka løyving planlagt årlig vedlikehald	300 000		300 000	Eigedom	
Ny stilling byggedrift	560 000		560 000	Eigedom	
Diakon	500 000		500 000	Kyrkja	
Optotraping rusfritt arbeid ungdom (HK sin del)	100 000		100 000	Kyrkja	
Vedlikehald Herøy kyrkje	75 000		75 000	Kyrkja	
Auka vedlikehald kyrkjegardar	50 000		50 000	Kyrkja	
Sum nye foreslåtte driftstiltak	12 594 000		12 594 000		
Foreslåtte driftstiltak (auka innt/ved kostn)	20 063 100		20 063 100		

Rådmannen ynskjer ikkje å etablere nye driftstiltak for 2016 (med eit unntak) då økonomien er stram. For kvar ny kr som blir tatt inn må rammereduksjonen aukast med 1 krone

Utvalgte nøkkeltall, kommuner - nivå 1, Reviderte tall per 26.06.2015

Vis denne tabellen i statistikkbanken

Vis rettelogg

		1515 Herøy	Kostragruppe 08	Møre og Romsdal	Landet uten Oslo	Landet	
		2014	2014	2014	2014	2014	
Finansielle nøkkeltall							
Brutto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	Prosent	-6,9	0,5	0,2	0,4	0,3	
Netto driftsresultat i prosent av brutto driftsinntekter	Prosent	-6,9	0,7	-0,1	1,0	1,0	
Frie inntekter i kroner per innbygger	Kroner	49 586	46 768	49 412	48 610	49 371	
Langsiktig gjeld i prosent av brutto driftsinntekter	Prosent	227,5	216,6	219,3	210,6	203,1	
Arbeidskapital ex. premieavvik i prosent av brutto driftsinntekter	Prosent	-0,3	14,5	13,9	14,3	11,5	
Netto lånegjeld i kroner per innbygger	Kroner	68 208	53 487	53 316	50 139	40 972	
Prioritering							
Netto driftsutgifter per innbygger 1-5 år i kroner, barnehager	Kroner	132 674	122 770	130 604	128 579	129 751	1
Netto driftsutgifter til grunnskolesektor (202, 215, 222, 223) per innbygger 6-15 år	Kroner	95 978	97 966	103 483	101 210	103 045	1
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, kommunehelsetjenesten	Kroner	2 380	2 174	2 296	2 317	2 285	
Netto driftsutgifter pr. innbygger i kroner, pleie- og omsorgstjenesten	Kroner	15 635	14 135	18 315	16 409	16 089	
Netto driftsutgifter til sosialtjenesten pr. innbygger 20-66 år	Kroner	2 284	2 796	2 355	3 137	3 504	
Netto driftsutgifter per innbygger 0-17 år, barnevernstjenesten	Kroner	6 835	7 740	7 586	7 986	8 021	
Netto driftsutgifter til administrasjon og styring i kr. pr. innb.	Kroner	4 390	3 796	4 377	4 219	3 943	
Dekningsgrad							
Andel barn 1-5 år med barnehageplass	Prosent	94,2	90,0	92,5	90,9	90,2	
Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning	Prosent	5,8	8,6	8,7	8,1	8,0	
Legeårsverk pr 10 000 innbyggere, kommunehelsetjenesten	Avtalte årsverk	14,3	9,8	11,3	10,4	10,3	
Fysioterapiårsverk per 10 000 innbyggere, kommunehelsetjenesten	Avtalte årsverk	8,2	8,0	8,4	9,0	8,9	
Andel mottakere av hjemmetjenester over 67 år	Prosent	..	..	..	..	..
Andel plasser i enerom i pleie- og omsorgsinstitusjoner	Prosent	100,0	95,1	92,6	94,8	95,0	
Andel innbyggere 80 år og over som er beboere på institusjon	Prosent	16,8	10,7	14,4	13,4	13,7	
Andelen sosialhjelpsmottakere i alderen 20-66 år, av innbyggerne 20-66 år	Prosent	2,9	:	:	3,9	4,0	
Andel barn med barnevernstiltak ift. innbyggere 0-17 år	Prosent	5,6	:	:	4,8	4,8	
Sykel-, gangveier/turstier mv. m/kom. driftsansvar per 10 000 innb.	Kilometer	17	40	38	53	49	
Kommunalt disponerte boliger per 1000 innbyggere	Boliger	15	17	21	21	20	
Årsverk i brann- og ulykkesvern pr. 1000 innbyggere	Årsverk	0,34	..	0,75	0,73	0,72	
Produktivitet/enhetskostnader							
Korrigerte brutto driftsutgifter i kroner per barn i kommunal barnehage	Kroner	165 205	169 935	173 089	173 675	174 549	1
Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole, skolelokaler og skoleskys (202, 222, 223), per elev	Kroner	101 944	101 593	102 696	103 633	102 729	1
Gjennomsnittlig gruppestørrelse, 8.-10. årstrinn	Personer	15,8	15,1	14,3	14,3	14,4	
Korrigerte brutto driftsutg pr. mottaker av hjemmetjenester (i kroner)	Kroner	164 034	244 036	256 883	239 657	238 148	2
Korrigerte brutto driftsutgifter, institusjon, pr. kommunal plass	Kroner	919 094	1 038 985	972 433	1 028 644	1 035 882	C
Årsgebyr for vannforsyning (gjelder rapporteringsåret+1)	Kroner	..	2 713	3 183	3 317	3 313	
Årsgebyr for avløpstjenesten (gjelder rapporteringsåret+1)	Kroner	3 983	3 419	2 884	3 655	3 652	
Årsgebyr for avfallstjenesten (gjelder rapporteringsåret+1)	Kroner	3 146	2 446	2 805	2 645	2 647	
Gjennomsnittlig saksbeh.tid for private forslag til detaljreg. Kalenderdager	Dager	..	..	247	244	245	
Gj.snittlig saksbehandlingstid for opprettelse av grunnlendom. Kalenderdager	Dager	15	..	49	57	57	
Bto. dr.utgifter i kr pr. km kommunal vei og gate	Kroner	109 446	116 429	97 716	120 955	129 246	
Lovanvendelse							
Andel søknader om motorferdsel i utmark innvilget	Prosent	..	94	99	96	96	
Andel innvilgede disp.søknader for nybygg i 100-m-beltet langs sjø. Prosent	Prosent	100	..	87	85	85	



Utviklingsavdelinga

SAKSFRAMLEGG

-

Sakshandsamar:	AZT	Arkivsaknr:	2013/552
		Arkiv:	L12

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
195/15	Formannskapet	03.11.2015

KLAGE PÅ VEDTAK - DETALJREGULERINGSPLAN FOR GANG- OG SYKKELVEG LANGS DELER AV FV 10 MOLTUSTRANDA

Tilråding frå rådmannen:

1. Herøy kommunestyre tek klagene frå Hugo Brathaug, Kristian Driveklepp, samt brev frå Statens Vegvesen av 26.05.2015, delvis til følgje. Godkjent reguleringsplan i k-sak 44/15 i møte av 30.04.2015, vert endra slik;

- Det blir innarbeidd offentleg avkøyrse med tilhøyrande frisiktlinjer mellom eigedomane gnr 60 bnr 52 og 54, slik det går fram av vedlagt revidert plankart og føresegnar.
- Det blir innarbeidd frisiktlinje for gangveg i krysset mot «Nygjerdevegen», slik det går fram av vedlagt revidert plankart.
- Punkt om mellombels parkering innanfor arealformålet «Annan veggrunn – tekniske anlegg» vert fjerna frå reguleringsføresegnene.

2. Herøy kommunestyre kan ikkje sjå at klagene frå Jogeir og Inger Skorpen, Sjøsidan Eiendomsselskap AS, eller resterande deler av brev frå Statens Vegvesen Region Midt og klage frå Kristian Driveklepp og Hugo Bratthaug, inneheld nye moment i høve til det som låg føre og har vore vurdert fram til reguleringsplan for gang- og sykkelveg langs deler av fv 10 gjennom Moltustranda vart vedteken i møte 30.04.2015. Med unntak av det som er nemnt i punkt 1, vert klagene difor ikkje tekne til følgje og kommunestyret opprettheld sitt vedtak i K-sak 44/15.

Dette er eit enkeltvedtak som kan påklagast, jfr. PBL § 1-9 og forvaltningslova kap. VI, innan 3 veker frå kunngjering.

Særutskrift:

Kristian Driveklepp

Inger og Jogeir Skorpen

Hugo Brathaug

Statens Vegvesen Region Midt

Sjøsidens Eiendomsselskap AS v/ Per Helge Dybvik

Utviklingsavdelinga her,

Vedlegg:

- 1 Klage på vedtak
- 2 Merknader til plan-id 201308
- 3 Tilleggsopplysningar til klage
- 4 Klage på vedtak
- 5 Brev frå Statens vegvesen datert 25.02.15
- 6 Fv. 10 - Reguleringsplan gang- og sykkelveg Moltustranda
- 7 Klage på vedtak - Godkjent reguleringsplan for gang- og sykkelveg FV 10 Moltustranda
- 8 Klage gang- og sykkelveg - FV10 gnr 60 bnr 54
- 9 Om gang/sykkelveg
- 10 Klage FV10 gnr 60 bnr 54
- 11 Klage på vedtak
- 12 Saksprotokoll
- 13 Planomtale
- 14 Føresegner
- 15 Plankart
- 16 Oversiktskart med lokalisering av planområdet M 1:10 000
- 17 Bileter frå synfaring
- 18 Bileter frå synfaring
- 19 Bileter frå synfaring
- 20 Bileter frå synfaring
- 21 Føresegner revidert 02.10.2015
- 22 Plankart revidert 02.10.2015
- 23 Vedk ny trase for Nygjerdvegen
- 24 Til formannskapet vedrørende sak PS195/15.

- 01 – Klage på vedtak frå Hugo Brathaug, datert 14.05 og 27.05.2015
- 02 - Klage på vedtak frå Sjøsidan Eiendomsselskap AS, datert 22.05.2015
- 03 - Klage på vedtak frå Statens Vegvesen, datert 26.05.2015
- 04 - Klage på vedtak frå Inger og Jogeir Skorpen, datert 27.05.2015
- 05 - Klage på vedtak frå Kristian Driveklepp (Gunnar Moltumyr), datert 01.06.2015
- 06 - Revidert planforslag, datert 02.10.2015 (plankart og føresegner)
- 07 - Godkjent reguleringsplan av 30.04.2015 (plankart, føresegner og planomtale)
- 08 - K-sak 44/15 – Vedtak om eigengodkjenning av reguleringsplan
- 09 - Bileter frå synfaring i området
- 10 - Oversiktskart som viser lokalisering av planområdet M 1:10 000

Saksopplysningar:

Herøy kommune har utarbeidd reguleringsplan for ny gang- og sykkelveg langs FV10 gjennom Moltustranda. Planområdet er hovudsakleg lokalisert langs fylkesveg 10, og det er i kommuneplanen frå 2015 vist gang- og sykkelveg langs vegstrekninga. Intensjonen med planforslaget er å legge til rette for løysingar som skal betre trafikktryggleiken i området, særskilt for mjuke trafikantar, slik at desse skal oppnå ein tryggare ferdsel langs hovudvegen. Strekninga er også skuleveg for barn- og unge. Planforslaget viser også eit forslag til ny og framtidretta vegtrase for Nygjerdevegen, ei vegstrekning som er ein viktig samleveg til dei mest tettbygde delane av bustadområde på Moltustranda.

Kommunestyret i Herøy godkjenner i møte den 30.04.2015 reguleringsplan for gang-

og sykkelveg langs deler av fv 10 gjennom Moltustranda. Det blei i K-sak 44/15 gjort følgjande vedtak:

«Herøy kommunestyre godkjenner, i medhald av plan- og bygningslova § 12-12, detaljreguleringsplan for gang- og sykkelveg FV10 Moltustranda, med tilhøyrande reguleringsføresegner og planomtale inkludert vedlegg, sist revidert 12.02.2015.

Dette er eit enkeltvedtak som kan påklagast, jfr. PBL § 1-9 og forvaltningslova kap. VI, innan 3 veker frå kunngjering».

Vedtaket om godkjenning av reguleringsplan har vore kunngjort med 3 vekers klagefrist. Det har kome inn 5 klager på godkjenning av reguleringsplan. Desse er Hugo Brathaug (eigar av gnr 60 bnr 52), Kristian Driveklepp for grunneigar Gunnar Moltumyr (eigar av gnr 60 bnr 54), Jogeir og Inger Skorpen (eigar av gnr 60 bnr 73), Sjøsidan Eiendomsselskap AS v/Per Helge Dybvik (eigar av gnr 60 bnr 132 og 183).

Klagene er framsett skriftleg, grunnjevne og innanfor lovfesta klagefrist på 3 veker. Partane er vurdert til å ha rettsleg klageinteresse i saka og vilkåra for å behandle dette som ei klagesak blir vurdert som oppfylt.

Klagene skal på vanleg måte handsamast av formannskap og kommunestyre i første instans, før evt nytt vedtak som gir ny klagerett og oversending av klager til Fylkesmannen for endeleg avgjerd. Før ein går inn på sjølve klagene og handsaming av desse, finn rådmannen det naudsynt med ei oppsummering av planprosessen til no.

PLANPROSESS MED REGULERINGSPLAN

Utviklingsavdelinga varsla oppstart av planarbeid med ny gang- og sykkelveg for denne vegstrekninga i juni 2013. Arbeidet med reguleringsplan for gangvegen blei sett i samanheng med reguleringsplan for Myrabakken bustadfelt. Sistnemnde var ein reguleringsplan som blei godkjent i 2015. Ved oppstart av planarbeid for gangvegen blei grunneigarar, naboar, tverrbuarar, offentlege uttaleinstansar og lag/organisasjonar blei varsla med eige brev. Til den tidleg oppstartsfasen og varsling av planarbeidet kom det inn totalt 10 innspel frå offentlege og private partar. Sjøsidan Eiendomsselskap AS, Statens Vegvesen og Inger og Jogeir Skorpen kom med innspel til varsel om oppstart. Desse innspela blei kommentert og gjort greie for av kommunen i planomtalen.

I samband med utarbeiding av planforslaget blei det gjennomført eit ope informasjons- og medverknadsmøte på Moltu skule der det kom om lag 23 personar. I dette møtet informerte kommunen innleiingsvis om planarbeidet, og så blei det avslutningsvis opna for at deltakarane kunne kome med innspel og stille spørsmål til planarbeidet. Kommunen har her lagt til rette for medverknad i planarbeidet slik det følgjer av krava til saksbehandling av reguleringsplanar etter plan- og bygningslova.

Formannskapet gjorde vedtak i F-sak 144/14 om å legge planforslag ut til offentlig ettersyn. I samband med offentlig ettersyn kom det inn 7 innspel. Statens Vegvesen Region Midt kom i denne fasen med detaljert innspel til planforslaget, der dei påpeika at det måtte gjerast endringa i planforslaget med omsyn til dei krav som

gjeld for arealbruk kring slike type veganlegg. Særskilt gjaldt dette areal som inngår som sideanlegg (annan veggrunn – tekniske anlegg) til fylkesvegen som følgje av vegutvidinga og krav til avkøyrslar, frisikt og føresegner rundt desse momenta. Vidare peika vegvesenet på behovet for ei betre saman kopling med den eldre reguleringsplanen Tarberg - Moltumyr. Som følgje av innspelet frå Statens Vegvesen ved offentleg ettersyn, blei administrasjonen nøydd til å gjere endringar i planforslaget dersom ein skulle kome i mål med planarbeidet. Administrasjonen sende difor eit revidert planforslag med innarbeidde endringar på ei avgrensa høyring til dei som blei vurdert å vere råka av desse endringane. Dei omtalte endringane er nærare skildra i K-sak 44/15. Til den avgrensa høyringa kom det mellom anna innspel frå både Sjøsidan Eiendomsselskap AS og Kristian Driveklepp. Desse innspela blei behandla i samband med godkjenning av reguleringsplan i K-sak 44/15, der det går fram korleis desse innspela er vurdert. For meir detaljar og innhald i reguleringsplanen viser rådmannen til dei godkjende plandokumenta som følgjer vedlagt og saksprotokoll med kommunestyret sitt vedtak om eigengodkjenning av reguleringsplan.

Vurdering og konklusjon:

Rådmannen vil i den påfølgjande delen av saka skildre og kommentere dei 5 klagene punktvis.

1. Klage frå Hugo Brathaug, datert 14.05 og 27.05.2015

Klagar forventar eit skriftleg svar angående motteke brev om godkjent reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda. Hevder han har sendt inn merknad til planen innan fristen og stiller spørsmål ved kvifor den ikkje er vurdert. Brathaug ber om at merknaden blir vurdert og sendt alle råka instansar som dei andre merknadane til planen. Han viser vidare til saksprotokoll der det blir hevda at avkøyrsla er teikna inn på plankartet til eigedomane gnr 60 bnr 31 og bnr 52 og 54. Han stiller spørsmål ved kvar denne avkøyrsla er lokalisert, og ber om ei forklaring på samankopling av reguleringsplanen med den eksisterande planen for FV10 Tarberg- Moltumyr. Brathaug viser til at det i vedtatt gamal plan ligg gangveg på nordsida av vegen. Han stiller spørsmål ved kvifor ikkje den nye gangvegen kan fortsette på nordsida av vegen forbi busslomma og fram til Myrabakken. Han viser til at her er jorda på nordsida av vegen brukt til veg for pumpestasjon, og meiner at det som er igjen av dette jordstykket ikkje er til noko.

Vidare understreker klagar at han ikkje kan godta dei planane som ligg føre for ny gagnveg. At veg, grøft, gangveg skal ende heilt opp i husveggen er heilt utelukka. Han meiner dette vil medføre ein stor forringelse av eigedomen. Han viser også til at grensene i kartet er forandra. Viser til feil i skylddelingsforretning og at det er gjort kjent med eigarane av eigedom 60/54.

Vurdering av klage:

Det er ikkje praksis i saker som gjeld reguleringsplanar at kommunen informerer kvar enkelt grunneigar eller nabo om kva som skjer i planarbeidet til ei kvar tid. Arbeidet med å utarbeide reguleringsplanar er ein lovbestemt prosess som er regulert etter plan- og bygningslova (PBL). Grunneigarar og naboar blir varsla i eige brev ved oppstart av planarbeid, offentleg ettersyn og godkjenning av reguleringsplan slik dei har krav om. Dersom det er aktuelt med avgrensa høyringar som følgje av endringar i planforslag, blir grunneigarar og naboar som vert råka av desse endringane varsla i eige brev og gitt ein frist for å kome med innspel til planarbeidet. Kommunen kan ikkje sjå å ha motteke det innspelet som Brathaug

viser til.

Når det gjeld klagen frå Brathaug, er det riktig slik han påpeiker, at avkøyrsla til gnr 60 bnr 31, 52 og 54 ikkje er avmerka i reguleringsplan. Denne har ved utarbeiding av planen dessverre ikkje kome med i revidert forslag blei godkjent etter avgrensa høyring. Intensjonen var her at avkøyrsla mellom eigedomane skulle vidareførast og innarbeidast i reguleringsplan. Ein vil ta denne klagen til følgje og innarbeide ei offentleg avkøyrsla med tilhøyrande frisktlinjer mellom eigedomane gnr. 60 bnr. 52 og 54.

Reguleringsplanen som det her blir klaga over, er samankopla med ein eldre plan (Tarberg-Moltumyr) gjeldande i området ved Brathaug sin eigedom. Her møter senterlinjene til fylkesvegen kvarandre og skaper ein overgang mellom ny og eldre plan. Denne overgangen er naudsynt for å oppnå riktig linjeføring i høve vegkurvatur for ein samla fylkesveg og kan ikkje endrast utan at ein går vesentleg utover planen sitt avgrensingsområde vestover. Dette har ikkje vore tema for dette planarbeidet og ein finn, av omsyn til ovannemnde, ikkje å kunne imøtekome denne delen av klagen.

Plassering av fortau på sørsida av fylkesvegen er gjort av omsyn til ei heilskaplege vurdering. I denne vurderinga ligg hovudvekta på trafikktrygging og formålet med reguleringsplanen. Ein har vurdert det slik at eit fortau vil ha mest effekt i høve trafikktryggleiken dersom det er lokalisert på den sida av vegen med mest bebyggelse, og tettast inn mot dei som vert potensielle brukarar av dette fortauet. Eit fortau på sørsida av fylkesvegen vil medføre eit samanhengande gangvegsystem frå Moltu skule og vest til eigedom gnr. 60 bnr. 59 når reguleringsplanen blir realisert. Ved eigedom gnr. 60, bnr. 59, vert det lagt til rette for ei kryssing av fylkesvegen for dei mjuke trafikantane. Gangvegen vil her fortsette vidare vestover via planlagt løysing for gangveg i reguleringsplan for Tarberg – Moltumyr. Ei alternativ løysing vil vere å legge fortauet på nordsida av fylkesvegen, men dette er tidlegare vurdert som ei dårlegare løysing. Dette fordi ein då vil ha behov for fleire kryssingspunkt, noko som ein vurderer som negativt og uheldig av omsyn til ferdsel for mjuketrafikantar. Ei slik løysing er ikkje særleg ønskeleg av omsyn til formålet om betra trafikktryggleik langs fylkesvegen – særskilt i høve skuleveg og ferdsel for barn- og unge.

Når det gjeld planlagt forbruk av areal til nytt veganlegg frå eigedom gnr 60 bnr 52, vil dette etter reguleringsplan vere snakk om 41.5 m². Det nye veganlegget er planlagt med følgjande breiddeløysing; annan veggrunn tekniske anlegg 2.0 meter, fortau 2.5 meter + 0.25 meter vegskulder + 3.0 m køyrebane + 3.0 m køyrebane + 0.5 meter vegskulder + 3.0 meter annan veggrunn tekniske anlegg. Arealet som det vil vere behov for til veganlegget er regulert som «annan veggrunn – tekniske anlegg» og vil inngå som sideareal til nytt fortau på sørsida av fylkesvegen. Dette er vurdert som naudsynt del offentleg trafikkareal i nytt veganlegg og for å oppnå formålet med reguleringsplanen.

Formålet med bruk av «Annan veggrunn - tekniske anlegg» er at dette arealet skal fungere som sideareal til fylkesvegen som ein del av eit samla offentlege trafikkareal. Statens Vegvesen som fagmyndigheit har stilt krav om at det på nordsida av fylkesvegen skal vere eit areal på 3.0 meter med annan veggrunn – tekniske anlegg i tilknytning til fylkesvegen Innanfor dette arealet er det, utover etablering av tekniske anlegg, tillate med etablering av grøft, vegskulder, mur og skråning. Det er føreset at nærare detaljar kring kva løysing som er mest optimal ved kvar enkelt eigedom vert avklart ved utforming av byggjeprogram for nytt veganlegg

når dette skal realiserast. Ein viser til at det i reguleringsføresegnene er sakt at det her skal vere ei best mogleg tilpassing til terreng, landskap og vegetasjon. Alle inngrep skal planleggast og utførast på ein slik måte at verknadane vert så små som moglege. Vidare er det i føresegnene teke med at areal som ikkje vert brukt til annan veggrunn vil kunne nyttast til det føremålet som til liggande areal har.

Avslutningsvis for klagen vil ein nemne at dei forholda som grunneigar viser til i høve retting av eigedomsgrenser for gnr 60 bnr 52 er noko som må takast opp med kommunen i eiga sak. Dette er ikkje noko som reguleringsplanen vil endre.

2. Klage frå Sjøsidan Eiendomsselskap AS, datert 22.05.2015

Hevdar han manglar informasjon frå kommunen om kva som har skjedd i saka. Har vore i kontakt med kommunen og fått informasjon om at det ikkje vil bli tillate parkering framfor huset på gnr 60 bnr 132 ved utviding av fylkesveg 10. Klagar hevdar at parkeringsplassane har eksistert sidan huset blei bygd i 1954 og at desse blei brukt for kundar til butikken på gateplan. Butikken er no nedlagt og det er no tre leilegheiter i bygget som bruker desse parkeringsplassane. Klagar hevdar vidare at tilkomst til garasje på bnr 183 vil forsvinne slik planane ligg føre. Hevdar det ikkje er innteikna avkøyrsløse til nokon av eigedomane.

Klagar viser til at planane vil føre til tap av parkeringsplassar til leilegheitene og manglande avkøyrsløse til bnr 132, 183 og 44. Han hevdar dette vil sterkt forringe verdien av desse eigedomane.

Det blir vist til at gnr 60 bnr 44 driv turismeverksemd og at det til dette er stort behov for parkering sidan der ofte er 4 til 5 bilar, tilhengar og bubilar. For at det skal kunne haldast fram med turisme, hevdar klagar at parkering ikkje kan forringast i det heile tatt. Klagar viser til at han i dag har ein avtale med nabo om ekstra parkering pga mangel på parkering på eige areal. Klagar hevder reguleringsplanen ikkje legg opp til ei fornuftig løysing.

Vurdering av klage:

Det er ikkje praksis i reguleringsplansaker at kommunen informerer kvar enkelt grunneigar eller nabo om kva som skjer i planarbeidet til ei kvar tid. Arbeidet med å utarbeide reguleringsplanar er ein lovbestemt prosess som er regulert etter plan- og bygningslova. Grunneigarar og naboar blir varsla i eige brev ved oppstart av planarbeid, offentleg ettersyn og godkjenning av reguleringsplan. Dersom det er aktuelt med høyring som følgje av endring i planforslag, blir grunneigarar og naboar varsla i brev og gitt ein frist for å kome med innspel til planarbeidet.

Endringar i reguleringsplan etter offentleg ettersyn medførte at ein har vore nøydd til å utvide arealet som er avsett til «anna veggrunn – tekniske anlegg» på nordsida av fylkesvegen til 3.0 meter frå regulert vegkant. Arealbehovet for dette formålet kom i brev frå Statens Vegvesen som fagmyndigheit for fylkesvegar. Arealet skal vere offentleg og inngå i veganlegget. Før reguleringsplanen blei eigengodkjent av kommunestyret, blei grunneigar varsla i eige brev gjennom ei avgrensa høyring. Klagar fekk her moglegheit til å kome med innspel til endringane innanfor ein fastsett tidsfrist, noko som ein har registrert at klagar har nytta seg av ved innsendt brev. Innspelet som kom frå Sjøsidan Eiendomsselskap har blitt vurdert i samband med sluttbehandling av reguleringsplan. Behandling av innspelet går fram av K-sak 44/15.

Reguleringsplanen som det blir klaga på inneberer ei løysing som vil krevje om lag 40 m² frå eigedom gnr 60 bnr 132 og 9.5 m² får bnr 183 og 15 m² frå bnr 44. Det nye veganlegget er planlagt med følgjande breiddeløysing; annan veggrunn tekniske anlegg 2.0 meter, fortau 2.5 meter + 0.25 meter vegskulder + 3.0 m køyrebane + 3.0 m køyrebane + 0.5 meter vegskulder + 3.0 meter annan veggrunn tekniske anlegg. Arealet som det vil vere behov for til veganlegget er regulert som «annan veggrunn – tekniske anlegg» og vil inngå som sideareal til nytt fortau på sørsida av fylkesvegen. Arealet er vurdert som naudsynt del av nytt veganlegg for å oppnå formålet med reguleringsplanen.

Formålet med bruk av «Annan veggrunn - tekniske anlegg» er at dette arealet skal fungere som sideareal til fylkesvegen som ein del av eit samla offentlege trafikkareal. Statens Vegvesen som fagmyndigheit har stilt krav om at det på nordsida av fylkesvegen skal vere eit areal på 3.0 meter med annan veggrunn – tekniske anlegg i tilknytning til fylkesvegen. Innanfor dette arealet er det, utover etablering av tekniske anlegg, tillate med etablering av grøft, vegskulder, mur og skråning. Det er føreset at nærare detaljar kring kva løysing som er mest optimal ved kvar enkelt eigedom vert avklart ved utforming av byggjeprogram for nytt veganlegg når dette skal realiserast. Ein viser til at det i reguleringsføresegnene er sakt at det her skal vere ei best mogleg tilpassing til terreng, landskap og vegetasjon. Alle inngrep skal planleggast og utførast på ein slik måte at verknadane vert så små som moglege. Vidare er det i føresegnene teke med at areal som ikkje vert brukt til annan veggrunn vil kunne nyttast til det føremålet som til liggande areal har.

Klagar viser i sitt brev til at det vert drive turismeverksemd i området, noko kommunen er kjend med. Denne verksemda ligg i all hovudsak utanfor planområdet og blir soleis ikkje direkte berørt av denne reguleringsplanen. Parkeringsplassar knytt til turismeverksemda er vurderer til å ikkje kome i konflikt med dette planforslaget, då det etter observasjonar og synfaring i området kan sjå ut til at turistane parkerer bilane sine vest for den gamle videokiosken og mellom bygningane på eigedomane gnr 60 bnr 132, 183 og 53. Etter observasjonar kan det også sjå ut som om ein av leilegheitene ved i bygget på gnr 60 bnr 132 også nyttar seg av parkeringsarealet her. Parkeringsarealet knytt til turistverksemda ser ut til å ha sin tilkomst via vegen aust for den gamle videokiosken, som i reguleringsplan er teke omsyn til gjennom offentleg avkøyrsløse o_V9.

Det er riktig slik klagar viser til at reguleringsplanen, slik den var godkjend, vil få negativ innverknad på parkeringsplassane framfor leilegheitsbygget på bnr 132. Av omsyn til formålet med reguleringsplan og behovet for annan veggrunn – tekniske anlegg vil ein reduksjon av formålet annan veggrunn tekniske anlegg frå 3.0 m til 1.0 meter vere i strid med det planen skal ivareta.

Etter ei samla vurdering og med tilvising til ovannemnde kan ikkje rådmannen tilrå at klagen frå Sjøsidan Eiendomsselskap AS vert tek til følgje. Parkeringsplassane på nordsida av fylkesvegen kan soleis ikkje oppretthaldast.

3. Brev frå Statens Vegvesen Region Midt, datert 26.05.2015:

Det har vore avklart om brevet frå Statens Vegvesen Region Midt av 26.05.2015 skal oppfattast som ei klage. Svaret er at dette ikkje skal oppfattast som ei klage,

men snarare om ei sterk oppmoding til kommunen. Med bakgrunn i dette finn ein det rimeleg å handsame dette brevet.

Vegvesenet viser til at avkøyrslene til private eigedomar frå fylkesvegen er regulert som offentlege køyrevegar. Vegvesenet har tidlegare framheva at avkøyrslene til private eigedomar må regulerast som private, og då slik at føremålsgrensa mellom offentlig vegareal og privat areal i utgangspunktet vert lagt i ein avstand på 3 m frå kant offentlig veg. Og når det gjeld avkøyrslar må det gjennom planen gå klart og eintydig fram kva eigedomar som skal knytast til dei ulike avkøyrslene.

Det blir vist til at avkøyrslar til private eigedomar bør på plankartet regulerast med avkøyrsele og visast som illustrasjon. Det må klart og eintydig gå fram av reguleringsføresegnene at avkøyrslene skal ha ei utforming, herunder krav til frisikt, i samsvar med vegnormalen – handbok N100. Og vidare bør det gå fram av planen kva eigedomar som er knytt til dei ulike avkøyrslene/avkøyrselepunktta.

Frisiktsonene i kryss/avkøyrslar i direkte tilknytning til fylkesvegen er - etter det vi kan sjå - i all hovudsak i tråd med vegnormalen. Det bør teiknast inn siktzone i krysset mellom o GSV og f V1, jamfør punkt E.2.3 i vegnormalen. Og det bør også regulerast frisiktzone i kryss/avkøyrslar knytt til det kommunale vegnettet.

I føresegnene § 6 er det teke inn ei setning som lyder slik: «*Areal vist som anna veggrunn på plankartet nord fir Fylkesvegen, kan nyttast til parkeringsareal inntil fylkesvegen er breiddeutvida*». Vegvesenet er spørjande til kva som eigentleg ligg i nemnde formulering. Endra bruk av areala innanfor planområdet, før planen er realisert, må i høve til tiltak/bruk i strid med regulert arealbruk handterast og avklarast i tråd med regelverket i plan- og bygningslova. Og spørsmål om parkering langs fylkesveg, utanom forhold som er regulert gjennom planen, må vurderast og avklarast i medhald av vegtrafikklova/ trafikkreglane. Etter dette føreset vegvesenet at setninga om parkering langs fylkesvegen vert trekt ut av framlegget til føresegner.

Statens Vegvesen rår framleis til samordning av arealbruken i reguleringsplanframlegga for gang- og sykkelveg langs fylkesvegen og bustadfeltet Myrabakken gjennom ein og same plan, fylkesvegstrekinga endrast/gjennomarbeidast i tråd med fylgjande punkt i nemnde uttale: Pkt 7: Profil /pelnummer på fylkesvegen bør leggest inn på plankartet. Pkt 8: Det bør presiserast at tiltak med legging av rør og kablar på/i vegeigedom- /anlegg må avklarast gjennom løyve og samtykke frå veigar/-haldar.

Vurdering av klage:

Når det gjeld avkøyrslar; har ein vurdert det slik at reguleringsplanen vil vere mest mogleg eintydig – sett i høve arealbruk - dersom avkøyrslar viser i reguleringsplan framfor avkøyrsele som pilsymbol. Avkøyrslene vil vere meir eintydig og detaljert enn kva som vert tilfelle for piler som punkt-symbol. Slik desse er vist i plan vil dei gi eit mest mogleg eintydig bilete knytt til geometrisk utforming og arealbruk. Dersom ein skal regulere inn avkøyrsele framfor fullverdige avkøyrslar, vil avkøyrsele vere meir unøyaktige i høve forbruk av areal, plassering, utforming, eigarskap etc. Bruk av pilsymbol vil heller ikkje gi eit like eintydig bilete i plan i høve innteikna frisiktsoner. Ved at avkøyrslene er regulert som offentlig areal med tilhøyrande frisiktsoner og ligg innanfor den sona frå veg som blir definert som offentlig trafikkareal, vil avkøyrslene kunne nyttast av alle. Areal- og eigarforhold som kjem utanfor det offentlig regulerede trafikkarealet som vist i plan vil vere av privatrettsleg

karakter og må avklarast mellom eigarar/rettighetshavarar av eigedomane. Det er vidare knytt føresegner til avkøyrslene både i høve utforming og friskt, noko som er knytt opp mot Statens Vegvesen sin vegnormal handbok N100. . På plankartet er det også teikna inn frisktsoner til dei avkøyrslene som vedkjem fylkesvegen. Etter ei samla vurdering finn ein ikkje grunnlag for å endre på tidlegare vurdering knytt til avkøyrslar i plan.

I høve den delen av innspelet som gjeld areal til fylling-/skjering og profil/pelnummer til senterline på plankartet, kan ein ikkje sjå at gjeldande nasjonal produktspesifikasjon for reguleringsplanar inneheld teiknereglar som tillater kommunen å ta inn dette i plankartet. Plankartforskrifta opnar ikkje for å ta inn desse opplysningane i eit juridisk bindande plankart. Når det gjeld profilnummer/pelnummer er også dette noko som kan endre seg ved ei seinare detaljprosjektering og ein finn det som mest hensiktsmessig at ei evt prosjektering kan inneha fleksibilitet knytt til desse forholda.

Punktet som vegvesenet tek opp om rør og kablar er noko ein vurderer som vert tilstrekkeleg regulert gjennom veglova sine føresegner. Ein føreset at dette blir regulert og forvalta gjennom gravemeldingstenesta som vegvesenet har. Ein finn soleis ikkje grunnlag for å ta dette inn i planforslaget.

Når det gjeld bruken av arealet «annan veggrun – tekniske anlegg» til parkeringsformål, har ein som ein del av klagebehandlinga valt å ta ut dette punktet frå føresegnene. Etter avklaringar med Statens Vegvesen vil ei slik formulering bli oppfatta som trafikkregulerande og det vil soleis ikkje vere riktig etter PBL at denne formuleringa skal vere med i reguleringsplan.

4. Klage frå Inger og Jogeir Skorpen, datert 27.05.2015

Klagar viser til at slik det går fram av plankartet vil utviding av køyrebana mot nord medføre at deira parkeringsplassar forsvinn. Dei hevdar dei vil få større problem vinterstid ved snøbrøyting, med snøsørpe og isklumper som ofte endar i både husvegg/vindaug. Klagar viser til at verdiforringelsen av deira eigedom gnr 60 bnr 73 er stor frå før (ang.kloakkutbygging) og vil bli ytterlegare større ved utviding av køyrebana. Dei opplever at ulempene blir større enn trivselen/fordelane ved å bu der. Konsekvensen av dette blir derfor å be om innløyning av deira bustadhus på eigedom gnr 60 bnr 73.

Vurdering av klage:

Rådmannen viser til at formålet med bruk av «Annan veggrunn - tekniske anlegg» er at dette arealet skal fungere som sideareal til fylkesvegen som ein del av eit samla offentlege trafikkareal. Statens Vegvesen som fagmyndigheit har stilt krav om at det på nordsida av fylkesvegen skal vere eit areal på 3.0 meter med annan veggrunn – tekniske anlegg i tilknytning til fylkesvegen Innanfor dette arealet er det, utover etablering av tekniske anlegg, tillate med etablering av grøft, vegskulder, mur og skråning. Det er føreset at nærare detaljar kring kva løysing som er mest optimal ved kvar enkelt eigedom vert avklart ved utforming av byggjeprogram for nytt veganlegg når dette skal realiserast. Ein viser til at det i reguleringsføresegnene er sakt at det her skal vere ei best mogleg tilpassing til terreng, landskap og vegetasjon. Alle inngrep skal planleggast og utførast på ein slik måte at verknadane vert så små som moglege. Vidare er det i føresegnene teke med at areal som ikkje vert brukt til annan veggrunn vil kunne nyttast til det føremålet som til liggande areal har.

Reguleringsplanen inneberer ei løysing som vil krevje om lag 55 m² frå eigedom gnr 60 bnr 73. Eigedomen har, etter synfaring og bildedokumentasjon, etablert 3 biloppstillingsplassar mellom fasaden til bustadhuset på eigedomen og dagens fylkesveg. Ved utforming av reguleringsplan har ein vore kjend med klagar sine interesser knytt til parkering framfor huset gjennom innspel til oppstart av planarbeid. Det er likevel slik at andre interesser har måtte få sin prioritet. Ved utarbeiding av reguleringsplan har interesser knytt til arealbehovet for ny fylkesveg gått framfor klagar sine interesser knytt til parkering på ein bestemt stad innanfor sin avgrensa eigedom. Det er vurdert at areal til annan veggrunn kan ikkje reduserast til noko mindre enn 1.0 meter i høve arealet sin funksjon. Rådmannen legg vekt på at det innanfor gnr 60 bnr 73 er moglegheiter for parkering andre stader på eigedomen. Klagar har soleis moglegheiter for å flytte parkeringsplassane lenger vekk frå fylkesvegen. Ein har registrert at klagar har oppført garasje lenger nord på tomte (nærare sjøen), og at desse parkeringsplassane har tilkomst frå fylkesvegen via offentleg avkøyrsløp og gjennom den private vegen som går ned til sjøen. Ved interesseavveginga har ein lagt vekt på at grunneigar har alternative parkeringsmoglegheiter innanfor eiga tomt.

Når det gjeld ulemper som grunneigar viser til knytt til bygging av nytt kloakkanlegg, er dette ikkje noko som vedkjem reguleringsplan eller noko som denne planen har moglegheit til å gjere noko med. I forhold til dei ulempene som klagar framhevar knytt til snøbrøyting, ser ein vanskeleg korleis reguleringsplanen kan ha moglegheit til å kunne påverke desse forholda. Dette er ei problemstilling som ein vil rå klagar til å ta opp med Statens Vegvesen som myndigheit for snøbrøyting langs fylkesvegar. Ein vil soleis ikkje gå nærare inn på desse forholda i denne saka.

Det nye veganlegget er planlagt med følgjande breiddeløysing; annan veggrunn tekniske anlegg 2.0 meter, fortau 2.5 meter + 0.25 meter vegskulder + 3.0 m køyrebane + 3.0 m køyrebane + 0.5 meter vegskulder + 3.0 meter annan veggrunn tekniske anlegg. Arealet som det vil vere behov for til veganlegget er regulert som «annan veggrunn – tekniske anlegg» og vil inngå som sideareal til nytt fortau på nordsida av fylkesvegen. Arealet er vurdert som naudsynt del av nytt veganlegg for å oppnå formålet med reguleringsplanen.

Når det gjeld eventuell innløyning, vert det vist til plan- og bygningslova sitt kapittel 15. Grunneigar kan krevje innløyning og erstatning som følgje av godkjent reguleringsplan. Ev. krav om innløyning må setjast fram seinast tre år etter kunngjering av planen.

Etter ei samla vurdering og med tilvising til ovannemnde kan ikkje rådmannen tilrå at klagen frå Jogeir og Inger Skorpen vert tek til følgje. Parkeringsplassane på nordsida av fylkesvegen kan soleis ikkje oppretthaldast.

5. Klage frå Kristian Driveklepp (Gunnar Moltumyr), datert 01.06.2015

Klagar viser til at sjølv om eigedom gnr 60 bnr 54 hovudsakleg ligg utanfor reguleringsområdet, er det eit krav om at eksisterande funksjonar som biloppstillingspass, garasje og generell tilkomst til eigedomen ikkje vert dårlegare enn dagen situasjon. Klagar viser til at andre avkjørsler på planen er blitt teikna inn og gitt namn (sjå o-V1-13 og f_V1-3), men det er ikkje teikna inn for fleire av eigedomane, deriblant gnr 60 bnr 54. Klagar ber om at ei ny planteikning vert lagt

fram der alle avkjørsler er tekne med, også avkjørsla til gnr 60 bnr 54, slik at det ikkje er tvil om at avkjørslene blir ivaretekne.

Vurdering av klage:

Det som vedkjem avkøyrslar er teke til følgje og vert innarbeidd i plan. Reguleringsplan vert endra slik at gnr 60 bnr 52 og 54 får ei felles avkøyrslar som dei kan nytte til fylkesvegen.

Etter ei samla vurdering og med tilvising til ovannemnde kan rådmannen tilrå at klagen frå Kristian Driveklepp vert tek til følgje. Avkøyrslar er no vist i reguleringsplan.

Avsluttande vurdering

Med bakgrunn i ovannemnde saksutgreiing viser rådmannen til at formålet med planarbeidet er betring av trafikktryggleiken i området og særskilt trygging av skuleveg for born og unge langs fylkesveg 10 gjennom Moltustranda. Rådmannen viser til at godkjend reguleringsplan blei utforma av Herøy kommune i dialog med Statens Vegvesen som fagmyndigheit for planlegging av fylkesvegar. Reguleringsplan for gangvegen blir sett i samanheng med den godkjende planen for det nye kommunale bustadfelt «Myrabakken» som skal realiserast på Moltustranda. Dei to planane grensar til kvarandre og har tekniske løysingar som må sjåast i samanheng i høve framtidig utvikling.

Statens Vegvesen har som sektormyndigheit for trafikkplanlegging vore aktive og kome med detaljerte fråsegner og brev, der det går fram ei rekkje tekniske krav til utforming av veganlegget. Desse har i all hovudsak blitt teke inn i planen.

Rådmannen viser til at løysingane for nytt veganlegg i godkjend reguleringsplan inneberer ei fortausløyning på sørsida av fylkesvegen, utviding av vegbane frå ei til to køyrebaner og tilhøyrande areal for annan veggrunn tekniske anlegg på begge sider av fylkesvegen. Løysinga med fortau på sørsida av fylkesvegen er vurdert som ein mindre arealkrevjande løysing enn kva som hadde vore tilfelle for ein fullskala gang- og sykkelveg med grøft mellom køyreareal og gangveg. Fortau som løysing for mjuke trafikantar er soleis valt med bakgrunn i ei heilskapleg vurdering. Her har det vore lagt sterk vekt på lokale forhold som t.d vegtrase, trafikkmengd, topografi, eksistrande bebyggelse, fartsgrense, skuleveg, avkøyrslar, sidevegar, parkeringsforhold m.m.

I planprosessen har vore gjennomført ei avveging av ulike interesser i reguleringsplanen. Rådmannen viser til at formålet med ein ny gang- og sykkelveg har vore vekta i høve dei ulike interessene til grunneigarar og naboar langs fylkesvegen. I løpet av høyringsperiodene har ein motteke innspel der grunneigarar og naboar sin interesser knytt til bruk av sine eigedomar har kome tydelege fram. Ein har vurdert det slik at viktigheita av å få på plass eit grunnlag for ny vegløyning, med nytt fortau for mjuketrafikantar, betring av den generelle trafikktryggleiken i området og betre skulevegen for born og unge, har vore overordna andre interesser. Ved godkjenning av reguleringsplanen har omsynet til at dette er skuleveg blitt tungt vekta. Ein har vurdert det slik at ei styrking av barn- og unge sine rettigheter knytt til

trygg skuleveg har vore av overordna interesse, og soleis blitt vekta tyngre enn interessene til den enkelte grunneigar/nabo til fylkesvegen.

Dei lokale forholda for denne delen av Moltustranda, med til dømes orientering av bebyggelse tett inn mot fylkesvegen, gjer at bebyggelsen ber karakteristisk av å vere tett utbygd. Bustadhus ligg her plassert tett inn mot vegbana og eigedomane har eit avgrensa areal til uteopphald og parkering mellom bygningsfasadene og fylkesvegen. Særskilt gjer dette seg gjeldande på nordsida av fylkesvegen. Dei lokale tilhøva gjer det krevjande når ein skal planleggje framtidsretta trafikale løysingar med fortau, utviding av vegbane og areal til anna veggrunn – tekniske anlegg. Når ein skal gjere vegplanlegging i eit området med etablert bebyggelse tett inn mot etablert vegtrase, har det vore tenkt i retning av gateutforming som bakgrunn for valte løysingar. Tett bebyggelse inn mot vegareal gir også stor sjangs for at det kan oppstå interessekonflikter knytt til bruken av areala rundt veggen. Noko som har oppstått i dette tilfellet. På den eine sida vil den nye vegløyninga samla sett krevje meir areal frå tilgrensande eigedomar. Dette fordi at vegbana blir utvida frå ei til to køyrebaner, samt etablering av nytt foratu på sørsida og nytt areal for anna veggrunn – tekniske anlegg på nordsida av fylkesvegen. Dette vil mellom anna medføre at den nye vegløyninga vil få eit auka arealforbruk horisontalt, som igjen kjem i konflikt med etablerte private interessene knytt til utomhusareal og parkeringsforhold. På den andre sida vil grunneigarar og naboar sine interesser her vere å behalde sine etablerte løysingar knytt til parkering, uteareal og avkøyringsforhold, noko som i enkelte tilfelle kjem i konflikt med formålet til reguleringsplanen som skal danne eit grunnlag for å betre den generelle trafikktryggleiken i området.

Gjennom utforming av reguleringsplan har ein arbeidd med å finn løysingar som, samla sett, minimaliserer inngrepa i private eigedomar langs fylkesvegen innanfor dei rammene som gjeld. Dette har ein lukkast med i mange tilfelle. Men dersom ein skal oppnå målsettinga med planarbeidet, må enkelte grunneigarar langs veggen avstå areal til det nye veganlegget. Dette vil for enkelte grunneigarar medføre ulemper i form av tapt uteareal og parkeringsplasser. Løyninga med nytt veganlegg vil på den eine sida gi ulemper for nokre av grunneigarane langs veggen i form av at desse må avstå areal, mens den på den andre sida gir fordelar for fleire brukargrupper og ålmenta ved at gangvegen vil bidra til auka trafikktryggleik langs fylkesvegen. For born og unge vil dette kunne innebere ei styrking av deira rettigheter i lokalmiljøet, då gangvegen tilfører eit eige bilfritt areal for denne brukargruppa sin ferdsel langs fylkesvegen, som også er skuleveg. Ein ser også at veganlegget vil kunne få positive effekt knytt til folkehelse, ved at det blir lagt til rette for eit nytt ferdselsareal for turgåarar i området.

Rådmannen vil avslutningsvis vise til at det er kommunestyret som er det øvste planmynde i kommunen, jfr. PBL. § 3-2. Med heimel i plan- og bygningslova § 12-1, avgjer kommunestyret ut frå ei skjønsmessig vurdering kva for områder som skal regulerast og korleis areala skal nyttast i plansamanheng. Denne vurderinga blir gjennomført som ein planprosess med høyring av dei som har interesser i planområdet og av aktuelle fagorgan. I vurderinga vil det ofte vere motstridande interesser som gjer seg gjeldande. Under føresetnad at omsyna er saklege ut frå reguleringsmessige kriterier og alminnelege forvaltningsrettslege krav, er det opp til kommunestyret å avgjere korleis omsyna / interessene skal vegast i saka. Innafor dei rettslege rammene for lovleg arealbruk, som er sett i PBL §§ 12-5 og 12-6 og moglegheita til å gi nærmare føresegn om utforming og bruk av areal og bygningar etter PBL § 12-7, er det kommunen si skjønsmessige vurdering kva som

er hensiktsmessig arealbruk innanfor eit avgrensa område. Denne skjønsmessige vurderinga ligg under kommunen, som planmynde, sitt frie skjønn å fastsetje.

Slik rådmannen vurderer det går den skjønsmessige vurderinga av saka klart og tydeleg fram av kommunestyret sitt vedtak om eigengodkjenning av detaljreguleringsplan i k-sak 44/15. Til dette høyrer det også vurdering av reguleringsplanen sitt planfagleg innhald, løysingar og vurdering av innspel som følgje av planprosessen. Ein vurderer det slik at vedtak om eigengodkjenning av reguleringsplan er grunngjeve, innspel er handsama og korrespondanse med offentleg partar er dokumentert. I tillegg til dette har reguleringsplanprosessen, gjennom offentlege høyringar, gitt dei som har interesse i området moglegheit til å kunne medverke i planleggingsarbeidet. I løpet av tidsavgrensa høyringsperiodar har private og offentlege partar fått moglegheit til å gjere sine interesser og synspunkt gjeldande gjennom skriftlege innspel. Alle innspel som har kome til kommunen innanfor tidsfristane har blitt behandla og vurdert i samband med godkjenning av reguleringsplanen.

Konsekvensar for folkehelse:

Ingen

Konsekvensar for beredskap:

Ingen

Konsekvensar for drift:

Ingen

Konsekvensar for økonomi:

Ingen

Fosnavåg, 02.10.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Jarl Martin Møller
Avd.leiar

Sakshandsamar: Aleksander Zahl Tarberg

Hei

Har ved fleire anledninger prøvd å få tak i deg pr telefon.

Forventer å få et skriftlig svar fra deg/dere angående brevet som er mottatt om godkjent reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda.

Som Dere ser av vedlegg/mailen sendte eg inn ein merknad til planen innen fristen, kvifor vart ikkje den vurdert? Ber om at den blir vurdert og sendt alle berørte innstansar som de andre merknadane til planen.

Ser av saksprotokoll godkjenning av plan der Dere vurderer brev fra Kristian Driveklepp 12.3.15 "Det er teikna inn ei felles avkøyrsla til eigedom gnr 60 bnr 31 og bnr 52 og 54 som vist på plankartet....." Kvar er denne avkøyrsla?

Eg ber også om forklaring på samkoblinga av denne planen og vedtatte reguleringsplan "FV10 Tarberg - Moltumyr" På vedtatt reg plan ligg gang og sykkelveg på nordsida av vegen. Kvifor kan den da ikkje fortsette på nordsida av vegen forbi busslomma og fram til Myrabakken?

Dette er å sjå på som ei klage på den vedtatte planen, og eg ber derfor om ei tilbake melding på mine spørsmål i god tid før fristen går ut den 29.5.15.

Mvh
Hugo Brathaug
95144874

> From: Hugo Tore Brathaug [hugo.brathaug@online.no]
> Sent: 2015-03-09 23:27:27 CET
> To: postmottak@heroy.kommune.no
> Cc: aleksander.zahl.tarberg@heroy.kommune.no
> Subject: Merknad til Plan - ID 201308
>
> Til Utviklingsavdelinga.
>
> Mvh
> Hugo Brathaug
> 95144874

Herøy kommune,
Utviklingsavdelinga

Moldtustranda 10.03.2015

Merknader til Plan –ID 201308

Viser til samtale med Aleksander Zahl Tarberg angående planforslag frå Myrabakken og vest over.

Eg er eigar av eigendomen 60/52 og kan ikkje godta dei planane som ligg føre. At vei – grøft – gangveg- grøft skal ende heilt opp i min husvegg er heilt utelukka. Det vil verte ein stor foringelse av min eigedom.

Eg kan heller ikkje sjå at der er innteikna avkjørsle som i dag går mellom meg og 60/54.

Slik eg forstår det er der ein reguleringsplan Tarberg - Moltumyr. På denne planen skal gangvegen gå på nordsida av fylkesvegen. Kvifor ikkje da forsette med den på nordsida forbi busslomma og heilt til Myrabakken? Her er allereie jorda, 60/54 på nordsida av veggen blitt brukt til veg (pumpestasjon), så det som er igjen, er da ikkje til noko. Dette ifølge eigaren av omtalt jordstykke. Det billigaste hadde vel vore å fortsett med gangveg på nordsida heil til butikken.

Som ei tilleggsopplysning har eg vorte oppmerksom på at grensene på kartet har blitt forandra. Her er ein merkeleg "feil" i skylddelings forretning som eg har. Dette har eg gjort kjent med Gunnar Moltumyr m/fam (eigar av 60/52), og dette vil bli ordna.

Mvh
Hugo Brathaug

Hei

Her er vedlegget som eg ref i forige mail

Hugo Brathaug

> From: Hugo Tore Brathaug [hugo.brathaug@online.no]
> Sent: 2015-03-09 23:27:27 CET
> To: postmottak@heroy.kommune.no
> Cc: aleksander.zahl.tarberg@heroy.kommune.no
> Subject: Merknad til Plan - ID 201308
>
> Til Utviklingsavdelinga.
>
> Mvh
> Hugo Brathaug
> 95144874

Fra: postmottak
Sendt: 22. mai 2015 14:37
Til: Arkiv
Kopi: Jarl Martin Møller; Aleksander Zahl Tarberg
Emne: VS: KLAGE. Sak 2013/552

Helsing
HERØY KOMMUNE
postmottak
7008 1300
www.heroy.kommune.no

Fra: Sjøsiden Eiendomsselskap A/S [<mailto:perdyb@tussa.com>]
Sendt: 22. mai 2015 14:32
Til: postmottak
Emne: KLAGE. Sak 2013/552

Til
Herøy Kommune
utviklingsavdelingen

Fylkesmannen i
Møre og Romsdal

Bølandet 22.05.2015

KLAGE PÅ VEDTAK

Viser til vedtak ang reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda.
Har i denne saken sendt inn følgende

1. Innspel datert 13.06.2013.
2. Innspel datert 15.02.2015.
3. Purring på svar, innspel sendt 15.02.2015.

Siden jeg ikke har mottatt etterlyst informasjon i denne saken pr dd, ble det tatt kontakt via telefon med Alesander Zahl Tarberg. Det ble da opplyst fra A. Tarberg at for Gnr 60. Bnr 132. 183. ikke vil bli tillatt parkering forran huset slik det er pr i dag når utviding av FV 10 blir foretatt. Denne parkeringsplassen har eksistert siden huset ble bygt i 1954, og ble brukt til parkering for kunder til butikken som da var i gateplan. Siden butikken ble nedlagt er det beboere til tre leiligheter i bygget som bruker denne. Det er også en garasje (Bnr 183) som må ha tilkomst, som forsvinner slik som planene er skissert. Det er heller ikke inntegnet avkjørsel til noen av eiendommene.

Dette medfører at det ikke vil være parkeringsplasser til leilighetene, og heller ikke avkjørsel til hverken for bnr 132, 183 eller 44, noe som også vil sterkt forringe verdien av disse.

I eiendom bnr 44 drives det med turisme, og det er der stort behov for parkering siden det ofte er 4 til 5 biler, og noen også med hengere. Til tider ankommer de med bobiler.

For at det skal kunne fortsettes med bla turisme, så kan ikke parkeringen forringes i det hele. Jeg har pr i dag en avtale med en nabo eiendommen om ekstra parkering pga mangel på eget areal.

Slik disse planene foreligger, er det vel opplagt for enhver at dette ikke er noen fornuftig løsning.

Ber kommunen / fylkeskommunen om et snarlig møte for og sjå på løsninger.

Mvh
Sjøsiden Eiendomsselskap as
Per Helge Dybvik
Mob 41587522



Statens vegvesen

Herøy kommune
Postboks 274
6099 FOSNAVÅG

MØRE OG ROMSDAL FYLKESKOMMUNE	
Ar/saksnr: 13/6798	Dokument
12 MAR 2015	
Ark.kode P	Reg
Ark.kode S	
Avdeling	POA Saksøer ASØ

Behandlande eining:
Region midt

Sakshandsamar/innvalsnr:
Hallvard Sæverud - <tomt>

Vår referanse:
2013/071720-011

Dykkar referanse:
2013/552

Vår dato:
25.02.2015

Fv 10 - Herøy kommune - Detaljreguleringsplan gang- og sykkelveg Moltustranda - Endringer i planforslaget etter offentlig ettersyn - Avgrensa høyring - Uttale

Viser til skriv av 12.2.2015 frå Herøy kommune.

Statens vegvesen har fylgjande merknader/kommentarar til planframlegget slik det no ligg føre:

1. Avkøyrslene frå fylkesvegen til private eigedomar er regulerte som offentlege køyreveggar. I uttalen herifrå av 11.11.2014 framheva vi: «Avkøyrslene til private eigedomar må regulerast som private, og då slik at føremålsgransa mellom offentlig vegareal og privat areal i utgangspunktet vert lagt i ein avstand på 3 m frå kant offentlig veg. Og når det gjeld avkøyrslene må det gjennom planen gå klart og eintydig fram kva eigedomar/areal (gnr. og bnr.) som skal knytast til dei ulike avkøyrslene». Avkøyrslene til private eigedomar bør på plankartet teiknast/regulerast med avkøyrsspel og visast som illustrasjon. (Ei avkøyrslene kan vere privat sjølv om den ligg på areal som eigedomsmessig gjennom reguleringa er ein del av det offentlege vegarealet.) Det må klart og eintydig framgå av reguleringsføresegnene at avkøyrslene skal ha ei utforming, herunder krav til frisikt, i samsvar med vegnormalen – handbok N100. Og vidare bør det framgå av planen kva eigedomar som er knytte til dei ulike avkøyrslene/avkøyrspunkta.
2. Friksiksonene i kryss/avkøyrslene i direkte tilknytning til fylkesvegen er - etter det vi kan sjå - i all hovudsak i tråd med vegnormalen. Det bør teiknast inn siktzone i krysset mellom o_GSV og f_V1, jamfør punkt E.2.3 i vegnormalen. Og det bør også regulerast frisiktsiktzone i kryss/avkøyrslene knytte til det kommunale vegnettet.
3. I føresegnene § 6 er det teke inn ei setning som lyder slik: «Areal vist som anna veggrunn på plankartet nord for Fylkesvegen, kan nyttast til parkeringsareal inntil fylkesvegen er breiddeutvida». Vi er spørjande til kva som eigentleg ligg i nemnde formulering. Endra bruk av areala innanfor planområdet, før planen er realisert, må i høve til tiltak/bruk i strid med regulert arealbruk handterast og avklarast i tråd med regelverket i plan- og

Postadresse
Statens vegvesen
Region midt
Postboks 2525
6404 Molde

Telefon: 02030
Telefaks: 71 27 41 01
firmapost-midt@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

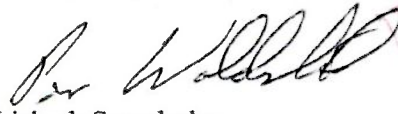
Kontoradresse
Vestre Olsvikveg 13
6022 ÅLESUND

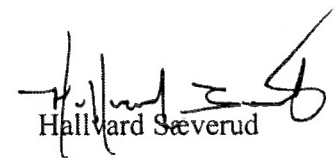
Fakturaadresse
Statens vegvesen
Landsdekkende regnskap
9815 Vadsø
Telefon:
Telefaks:

bygningslova. Og spørsmål om parkering langs fylkesveg, utanom forhold som er regulert gjennom planen, må vurderast og avklarast i medhald av vegtrafikklova/ trafikkreglane. Etter dette føreset vi at setninga om parkering langs fylkesvegen vert trekt ut av framlegget til føresegner.

4. Vi rår framleis til samordning av arealbruken i reguleringsplanframlegga for gang- og sykkelveg langs fylkesvegen og bustadfeltet Myrabakken gjennom ein og same plan, jamfør m.a. uttalen herifrå av 11.11.2014. Og elles bør planframlegget for fylkesvegstrekinga endrast/gjennomarbeidast i tråd med fylgjande punkt i nemnde uttale:
- Pkt 7: Profil-/pelnummer på fylkesvegen bør leggst inn på plankartet.
 - Pkt 8: Det bør presiserast at tiltak med legging av rør og kablar på/i vegeigedommen-/anlegg må avklarast gjennom løyve og samtykke frå vegeigar/-haldar.

Plan- og trafikkseksjonen
Med helsing


Lisbeth Smørholm
seksjonssjef


Hallvard Sæverud

Kopi: Fylkeskommunen, Fylkesmannen



Statens vegvesen

Herøy kommune
Postboks 274
6099 FOSNAVÅG

FYLKESMANNEN I MØRE OG ROMSDAL	
Mottatt:	12 MARS 2015
I nr.	13/4000 dok. 13
Ark	4214 Saksb. ACEI
Sek.	

Behandlende eining:
Region midt

Sakshandsamar/innvalsnr:
Hallvard Sæverud - <tomt>

Vår referanse:
2013/071720-011

Dykkar referanse:
2013/552

Vår dato:
25.02.2015

Fv 10 - Herøy kommune - Detaljreguleringsplan gang- og sykkelveg Moltustranda - Endringar i planforslaget etter offentleg ettersyn - Avgrensa høyring - Uttale

Viser til skriv av 12.2.2015 frå Herøy kommune.

Statens vegvesen har fylgjande merknader/kommentarar til planframlegget slik det no ligg føre:

1. Avkøyrslene frå fylkesvegen til private eigedomar er regulerte som offentlege køyrevegar. I uttalen herifrå av 11.11.2014 framheva vi: «Avkøyrslene til private eigedomar må regulerast som private, og då slik at føremålsgrensa mellom offentleg vegareal og privat areal i utgangspunktet vert lagt i ein avstand på 3 m frå kant offentleg veg. Og når det gjeld avkøyrslene må det gjennom planen gå klart og eintydig fram kva eigedomar/areal (gnr. og bnr.) som skal knytast til dei ulike avkøyrslene». Avkøyrslene til private eigedomar bør på plankartet teiknast/regulerast med avkøyrslenspil og visast som illustrasjon. (Ei avkøyrslene kan vere privat sjølv om den ligg på areal som eigedomsmessig gjennom reguleringa er ein del av det offentlege vegarealet.) Det må klart og eintydig framgå av reguleringsføresegnene at avkøyrslene skal ha ei utforming, herunder krav til frisikt, i samsvar med vegnormalen – handbok N100. Og vidare bør det framgå av planen kva eigedomar som er knytte til dei ulike avkøyrslene/avkøyrslenspunktka.
2. Friksiksonene i kryss/avkøyrslene i direkte tilknytning til fylkesvegen er - etter det vi kan sjå - i all hovudsak i tråd med vegnormalen. Det bør teiknast inn siktzone i krysset mellom o_GSV og f_V1, jamfør punkt E.2.3 i vegnormalen. Og det bør også regulerast frisiktsiktzone i kryss/avkøyrslene knytt til det kommunale vegnettet.
3. I føresegnene § 6 er det teke inn ei setning som lyder slik: «Areal vist som anna veggrunn på plankartet nord for Fylkesvegen, kan nyttast til parkeringsareal inntil fylkesvegen er breiddeutvida». Vi er spørjande til kva som eigentleg ligg i nemnde formulering. Endra bruk av areala innanfor planområdet, før planen er realisert, må i høve til tiltak/bruk i strid med regulert arealbruk handterast og avklarast i tråd med regelverket i plan- og

Postadresse
Statens vegvesen
Region midt
Postboks 2525
6404 Molde

Telefon: 02030
Telefaks: 71 27 41 01
firmapost-midt@vegvesen.no
Org.nr: 971032081


Kontoradresse
Vestre Olsvikveg 13
6022 ÅLESUND

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Landsdekkende regnskap
9815 Vadsø
Telefon:
Telefaks:

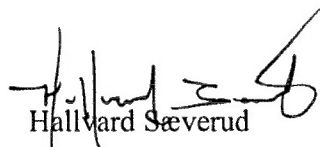
bygningslova. Og spørsmål om parkering langs fylkesveg, utanom forhold som er regulert gjennom planen, må vurderast og avklarast i medhald av vegtrafikklova/ trafikkreglane. Etter dette føreset vi at setninga om parkering langs fylkesvegen vert trekt ut av framlegget til føresegner.

4. Vi rår framleis til samordning av arealbruken i reguleringsplanframlegga for gang- og sykkelveg langs fylkesvegen og bustadfeltet Myrabakken gjennom ein og same plan, jamfør m.a. uttalen herifrå av 11.11.2014. Og elles bør planframlegget for fylkesvegstrekinga endrast/gjennomarbeidast i tråd med fylgjande punkt i nemnde uttale:
- Pkt 7: Profil-/pelnummer på fylkesvegen bør leggest inn på plankartet.
 - Pkt 8: Det bør presiserast at tiltak med legging av rør og kablar på/i vegeigedommen-/anlegg må avklarast gjennom løyve og samtykke frå vegeigar/-haldar.

Plan- og trafikkseksjonen
Med helsing



Lisbeth Smørholm
seksjonssjef



Hallvard Sæverud

Kopi: Fylkeskommunen, Fylkesmannen



UVV

Statens vegvesen

Herøy kommune
Postboks 274
6099 FOSNAVÅG

HERØY KOMMUNE RÅDMANNEN	
Reg.nr.	Saks.nr. AD
27 MAI 2015	
Ark kode P	
Ark kode S	
Jrnr.	Dok.nr.
Kassasjon	

Behandlande eining: Region midt
Sakshandsamar/innvalsnr: Hallvard Sæverud - <tomt>
Vår referanse: 2013/071720-017
Dykkar referanse: 2013/552
Vår dato: 26.05.2015

Fv. 10 - Herøy kommune - Reguleringsplan gang- og sykkelveg Moltustranda

Viser til brev av 4.5.2015 frå Herøy kommune med melding om kommunestyret i møte 30.4.2015, sak 44/15, har godkjent reguleringsplan for gang- og sykkelveg på Moltustranda.

I rådmannen si saksutgreiing av 23.3.2015 står det slik m.a: «*Ein har ikkje motteke uttale frå Statens Vegvesen Region Midt ved avgrensa høyring. Rådmannen føreset soleis at dei ovannemnde justeringane som blei presentert ved avgrensa høyring er akseptert av Statens Vegvesen som tilfredstillande i høve deira brev ved offentleg ettersyn.*»

Ved brev av 25.2.2015 vart det frå Vegvesenet si side skrive og sendt uttale til Herøy kommune i samband med den avgrensa høyringa. Uttalen vart sendt herifrå som brevpost. Dokumentasjon/kvittering på sjølve brevsendinga har vi ikkje utover at fylkeskommunen og fylkesmannen har motteke kopi av dokumentet – sjå vedlagde brevkopi registrert 12.3.2015 hjå fylkeskommunen og 12.3.2015 hjå fylkesmannen.

Når det gjeld grunnlaget for den avgrensa høyringa skreiv kommunen i oversendingsbrevet av 12.2.2015 dette m.a: «*Herøy kommune har i løpet av høyringsperioden motteke innspel som gjer det naudsynt å endre planforslaget som har vore til ute til høyring. Ein viser særskilt til innspel frå Statens Vegvesen Region Midt som er fagmyndigheit for fylkesvegen i området, der det blir peika på ei rekkje krav som må innarbeidast i planforslaget for at dette skal vere i samsvar med vegvesenet sin vegnormal.*»

Vi har erfart eit positivt og konstruktivt samarbeid med kommunen i samband med utarbeidinga av reguleringsplanen, men i siste fase av plan-/vedtaksprosessen vart det diverre ein svikt i og med uttalen vi skreiv ikkje kom med ved slutthandsaminga.

./.

Postadresse
Statens vegvesen
Region midt
Postboks 2525
6404 Molde

Telefon: 02030
Telefaks: 71 27 41 01
firmapost-midt@vegvesen.no
Org.nr: 971032081

Kontoradresse
Vestre Olsvikveg 13
6022 ÅLESUND

Fakturaadresse
Statens vegvesen
Landsdekkende regnskap
9815 Vadsø
Telefon:
Telefaks:

Statens vegvesen rår etter dette Herøy kommune til å gjere endringar/presiseringar i reguleringsplanen for gang- og sykkelveg Moltustranda i tråd med merknadane vi skreiv ved den avgrensa høyringa av planframlegget, sjå vedlagde kopi av brevdokumentet herifrå av 25.2.2015, og då særleg punkta 1, 2 og 3.

Plan- og trafikkseksjonen
Med helsing

for *Gitte Bleiermann*
Lisbeth Smørholm
seksjonssjef

Hallvard Sæverud
Hallvard Sæverud

Vedlegg,-

Kopi: Fylkeskommunen
Fylkesmannen

⑤

Utviklingsavdelinga,
Postboks 274

6099 FOSNAVÅG

HERØY KOMMUNE RADMANNEN	
eg. nr. 2013/552	Saksbeh. ART
28 MAI 2015	
Ark kode P	
Ark kode S	
J. nr.	Dok. nr.
Kassasjon	

Moltustranda, 27.05.15

Klage på vedtak – Godkjent reguleringsplan for gang- og sykkelveg FV 10 Moltustranda

Eg er eigar av eigedomen 60/52, og kan ikkje godta den vedtekne reguleringsplan for gang og sykkelveg på FV 10 Moltustranda.

Eg har i dag ca 6m fra mitt hus til grense (murkant). Herfrå er det ca 1,5m til "kvitstripa" på vegen. Når så senterlinja på vegen skal flyttast (mot meg), kor mykje har eg aldri fått svar på, men ut frå heller dårlege kart kan det sjå ut til at "kvitstripa" blir flytta til min murkant, altså ca 1,5m. Når eg ser av planframlegget om normalprofil for gangveg vil det i tillegg gå med 4,75m. Da er ein i praksis nesten heilt i mitt hus.

Når ein så stor del av eigedomen min går med til denne reguleringsplanen, er der ikkje mykje igjen av ei i utgangspunktet lita tomt, og med gangveg heilt inntil huset vil det bli ein stor ulempe og verdiminking av min eigedom.

Slik eg har forstått det, viser planlagt gangveg på nordsida av vegen i den vedtekne reguleringsplanen "FV 10 Tarberg – Moltumyr". Kvifor ikkje da fortsette på nordsida av vegen til den planlagde busslomma, for så og krysse vegen ved Myrabakken? Slik eg ser det, er det opp Myrabakkane skuleelevane går, og med ei utbygging av byggefelt i dette område, vil det vel fortsett bli slik.

På austsida av mi grense har eigaren av 60/54 veg. Her har eg vegrett, og den blir brukt til innkøyrsla av meg. Denne avkøyrsla kan eg ikkje sjå er teikna inn. Dette stilte eigar av 60/52 ved Kristian Driveklepp til innspel til høyring. I saksprotokollen vart det skrive i vurdering "Det er teikna inn ei felles avkøyrsla til eigedom gnr 60 bnr 31 og bnr 52 og 54 som vist på plankart....." Kvar er denne avkøyrsla teikna inn? 60/ 31 ligg ganske langt i frå 52 og 54. Dette har eg også forsøkt og få svar på, men det var heller ikkje mulig.

I saksprotokoll som er tilgjengelig står der under vurdering og konklusjon følgende:
"Rådmannen viser til at planforslaget skal legge til rette for nytt fortau langs fylkeveg 10, frå Moltu skule, forbi Myrabakken og fram til den går saman med plangrensa for vedtatt reguleringsplan «FV10 Tarberg — Moltumyr». Målet er å betre tilhøva for mjuke trafikantar og gi desse ein tryggare ferdsel langs fylkesvegen gjennom det mest tettbygde området på Moltu. **Ein vurderer det slik at ei løysing med fortau i staden for full gang- og sykkelveg, vil vere den rette løysinga for mjuke trafikantar i dette området.** Dette av omsyn til mellom anna trafikkmengd, **fartsgrensa, talet på gåande og syklende**, avkøyrslar m.m. I tillegg er det tett busetnad i området. Sistnemnde gjer det utfordrande å finne gode løysingar som ivaretek mjuke trafikantar, **samstundes som ein ikkje grip for sterkt inn i eksisterande etablerte bustadtomter som grensar til vegen.**"

Kometar til dette:

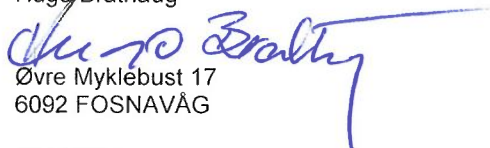
- Eg har prøvd å få svar på forskjellen på fortau og full gang- og sykkelveg, utan å lykkast med det.
- Fartsgrensa er som ein veit 50km/t. Den blir nok broten kvar dag, og fartsdumpar hadde vore et betre tiltak enn og rette opp
- Når det gjelder gåande er det heilt rett i vurderinga at det er lite gåande på strekninga Myrabakken og vestover.
- Å misse 5m av mine 6 m på nordsida av huset er vel å gripe sterkt inn.

Eg har aldri, ved førespurnad, fått svar om konsekvensar som blir gjeldande for meg ved denne reguleringsplanen.

Den 9.3.2015 sendte eg inn e-post med eit skriv "merknad til planforslag", svarfristen var 13.3.2015. dette skrevet mitt vart aldri vurdert.

Så med dei plankart og elles usvarte spørsmål, kan eg ikkje akseptere denne reguleringsplanen forbi min eigedom.

Hugo Brathaug

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Hugo Brathaug', with a long horizontal flourish extending to the right.

Øvre Myklebust 17
6092 FOSNAVÅG

95144874

hugo.brathaug@online.no

Saksnr
2013/552

Klage på reguleringsplan gang og sykkelveg fv10 Moltustranda, for Gnr 60 Bnr 54

Sjølv om gnr/bnr 60/54 hovudsakleg ligg utanfor reguleringsområdet, er det eit krav om at eksisterande funksjonar som biloppstillingspass, garasje og generell tilkomst til eigedomen ikkje vert dårlegare enn dagen situasjon.

Andre avkjørsler på planen har blitt teikna inn og gitt namn (sjå o-V1-13 og f_V1-3), men det er ikkje teikna inn for fleire av eigedomane, deriblant 60/54. Ei ny planteikning må leggast fram der alle avkjørsler er tekne med, også avkjørsla til 60/54, slik at det ikkje er tvil om at avkjørslene blir ivaretekne.

Mvh

Kristian Driveklepp
for Gunnar Moltumyr

Ⓣ AZT

5.10

Herøy KOMMUNE - UTVIKLINGSAVD.

HERØY KOMMUNE RADMANNEN	
Reg nr.	Saksbeh.
29 MAI 2015 Moltu 27/5.15	
F. A. Lode P	
J. nr.	Dok nr.
Kassasinn	

Viser til brev fra Dere, datert 4/5.15, vedrørende godkjent reg. plan for gang/sykkelvei - og utvidelse av køyrebane, FV 10 - Moltu.

Klage på vedtak: Utvidelse av køyrebane mot nord.

Viser også til tidligere henv. til Dere ang. dette!

Slik det framgår av plankart, vil utvidelse av køyrebana mot nord medføre at våre parkeringsplasser forsvinn, og at vi får større problem vinterstid ved snøbrøyting, med snøserpe og isklumper som ofte ender i både husvegg/vinduer.

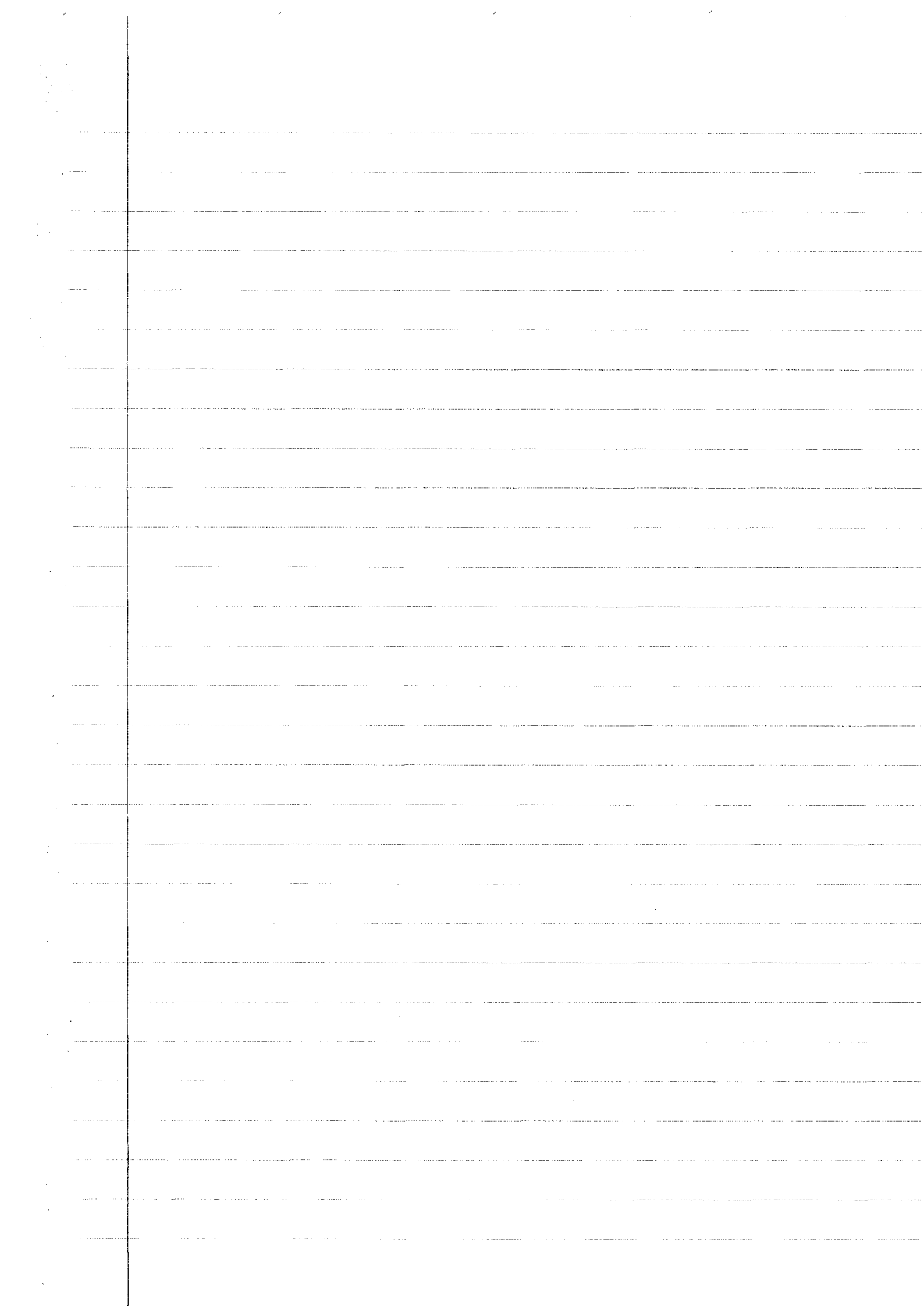
Verdiføringelsen av vår egedom (60/73) er stor fra før (ang. kloakkutbygginga), og vil bli ytterlig større ved utvidelsen av køyrebana. Vi opplever at ulempene for oss blir større enn trivselen/fordelene ved å bu her.

Konsekvensen av dette blir derfor å be om innløsning av vårt bolighus på G 60 Br. 73.

Dette til orientering.

Med helsing

Tlf. 95071901 Jøgeir Skorpen
Tlf 48004255 Inger Skorpen
Moltuvegen 372
6076 Moltustranda



Saksnr
2013/552

Klage på reguleringsplan gang og sykkelveg fv10 Moltustranda, for Gnr 60 Bnr 54

Sjølv om gnr/bnr 60/54 hovudsakleg ligg utanfor reguleringsområdet, er det eit krav om at eksisterande funksjonar som biloppstillingspass, garasje og generell tilkomst til eigedomen ikkje vert dårlegare enn dagen situasjon.

Andre avkjørsler på planen har blitt teikna inn og gitt namn (sjå o-V1-13 og f_V1-3), men det er ikkje teikna inn for fleire av eigedomane, deriblant 60/54. Ei ny planteikning må leggast fram der alle avkjørsler er tekne med, også avkjørsla til 60/54, slik at det ikkje er tvil om at avkjørslene blir ivaretekne.

Mvh

Kristian Driveklepp
for Gunnar Moltumyr

importer
Helsing

JARL MARTIN MØLLER
Utviklingsleiar

70 08 13 69 / 97 50 67 61

www.heroy.kommune.no

Fra: postmottak
Sendt: 1. juni 2015 07:32
Til: Arkiv
Kopi: Jarl Martin Møller
Emne: VS: Saksnr: 2013/552 Gang og sykkelveg FV10 Moltustranda

Helsing
HERØY KOMMUNE
postmottak
7008 1300
www.heroy.kommune.no

Fra: Kristian Driveklepp [<mailto:kristian.driveklepp@gmail.com>]
Sendt: 29. mai 2015 21:21
Til: postmottak
Emne: Saksnr: 2013/552 Gang og sykkelveg FV10 Moltustranda

Hei

Utviklingsavdelinga,saksnr 2013/552

Klage på gang og sykkelveg FV 10 for gnr 60 bnr 54, Gunnar Moltumyr.

Mvh

Kristian Driveklepp
Tlf: 91 77 56 59



Utviklingsavdelinga

SAKSPROTOKOLL

-

Sakshandsamar:	AZT	Arkivsaknr:	2013/552
		Arkiv:	L12

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
71/15	Formannskapet	21.04.2015
44/15	Kommunestyret	30.04.2015

DETALJREGULERINGSPLAN GANG- OG SYKKELVEG FV10 MOLTUSTRANDA - SLUTTHANDSAMING

Tilråding frå rådmannen:

Herøy kommunestyre godkjenner, i medhald av plan- og bygningslova § 12-12, detaljreguleringsplan for gang- og sykkelveg FV10 Moltustranda, med tilhøyrande reguleringsføresegner og planomtale inkludert vedlegg, sist revidert 12.02.2015.

Dette er eit enkeltvedtak som kan påklagast, jfr. PBL § 1-9 og forvaltningslova kap. VI, innan 3 veker frå kunngjering.

Møtebehandling:

Utviklingsleiar Jarl Martin Møller og planleggar Aleksander Zahl Tarberg møtte og orienterte i saka.

Rådmannen si tilråding vart samrøystes vedteke.

Tilråding i Formannskapet - 21.04.2015

Herøy kommunestyre godkjenner, i medhald av plan- og bygningslova § 12-12, detaljreguleringsplan for gang- og sykkelveg FV10 Moltustranda, med tilhøyrande reguleringsføresegner og planomtale inkludert vedlegg, sist revidert 12.02.2015.

Dette er eit enkeltvedtak som kan påklagast, jfr. PBL § 1-9 og forvaltningslova kap. VI, innan 3 veker frå kunngjering.

Møtebehandling:

Planleggar Aleksander Zahl Tarberg møtte og orienterte i saka.

Formannskapet si tilråding vart samrøystes vedteken.

Vedtak i Kommunestyret - 30.04.2015

Herøy kommunestyre godkjenner, i medhald av plan- og bygningslova § 12-12, detaljreguleringsplan for gang- og sykkelveg FV10 Moltustranda, med tilhøyrande reguleringsføresegner og planomtale inkludert vedlegg, sist revidert 12.02.2015.

Dette er eit enkeltvedtak som kan påklagast, jfr. PBL § 1-9 og forvaltningslova kap. VI, innan 3 veker frå kunngjering.

Særutskrift:

- Utviklingsavdelinga

Vedlegg:

- 01 – Plankart, sist revidert 12.02.2015
- 02 - Føresegner, sist revidert 12.02.2015
- 03 - Planomtale med vedlegg, sist revidert 12.02.2015
- 04 - F-sak 144/14 – vedtak om offentlig ettersyn
- 05 - Innspel til offentlig ettersyn
 - Innspel frå NVE 20.10.2014 og 02.02.2015
 - Innspel frå Møre og Romsdal fylkeskommune 11.11.2014
 - Innspel frå Rolf Bjørnar Moltu 13.11.2014
 - Innspel frå Fylkesmannen i Møre og Romsdal 12.11.2014
 - Innspel frå Statens Vegvesen 13.11.2014
 - Innspel frå Landbrukskontoret 20.11.2014
 - Innspel frå Geir Moltubakk 07.01.2015
- 06 - Innspel til avgrensa høyring
 - Innspel frå Sjøsidan Eiendomsselskap 16.02.2015
 - Innspel frå Ørjan Lillestøl 20.02.2015
 - Innspel frå Fylkesmannen i Møre og Romsdal 12.03.2015
 - Innspel frå Kristian Driveklepp 12.03.2015
 - Innspel frå Geir Moltubakk 13.03.2015
 - Innspel frå Møre og Romsdal fylkeskommune 17.03.2015

Saksopplysningar:

Herøy kommune ved Utviklingsavdelinga har her utarbeidd reguleringsplan for eit avgrensa område på Moltustranda. Området er hovudsakleg lokalisert langs fylkesveg 10 og er i kommuneplanen frå 2004 sett av til gang- og sykkelveg. Planforslaget viser også eit forslag til ny og framtidretta løysing for Nygjerdevegen – som er ein viktig og avgjerande samleveg for det mest sentrale bustadområde på Moltustranda.

Oppstart av arbeid med planlegging av ny gang- og sykkelveg i området blei kunngjort i juni 2013, der grunneigarar, naboar, tverrbuarar, offentlig uttaleinstansar og lag/organisasjonar blei varsla med eige brev. Det kom inn totalt 10 innspel frå både offentlig og private.

Herøy kommune gjennomførte 12.09.2013 eit ope informasjons- og medverknadsmøte på Moltu skule om planarbeid for ny gang- og sykkelveg gjennom bygda. Til dette møte kom det om lag 23 personar. I møtet informerte kommunen om planarbeidet, samstundes som deltakarane fekk stille spørsmål og kome med sin synspunkt knytt til kommunen sitt arbeid. Referat frå møtet følgjer som vedlegg til planomtalen. I samband med varsel om oppstart og utarbeiding av planforslag har det blitt gjennomført ei arkeologisk registrering. Rapport frå dette arbeidet følgjer som vedlegg til planomtalen. Planforslaget for gang- og sykkelveg må sjåast i samanheng med reguleringsplan for Myrabakken bustadfelt, då desse to planane har samanfallande plangrenser og vert fremja på same tid.

Formannskapet handsama planforslag i F-sak 144/14 og gjorde vedtak om legge planforslaget ut til høyring og offentlig ettersyn i seks veker. Til offentlig ettersyn kom det 7 innspel. Med bakgrunn i innspelet som kom frå Statens Vegvesen Region Midt, blei det vurdert at det måtte gjerast endringar i planforslaget av omsyn til krav

knytt til fylkesvegar.

Endringar etter offentleg ettersyn:

Plankart:

1. Nye juridiske linjer rundt bygg med «Bygg som inngår i plan».
2. Lagt på frisiktsoner i avkøyrslar mot Fylkesvegen etter krav frå Statens Vegvesen.
3. Gitt avkøyrslar namn o_V1-13, f_V1-3
4. Endre formålet «Anna veggrunn – grøntstruktur» til «Anna veggrunn – tekniske anlegg etter krav frå Statens Vegvesen

5. Utvida anna veggrunn til 3.0 meter på nordsida av FV10 etter krav frå Statens Vegvesen.

6. Innskrenka avkøyrslar til 3.0 meter på nordsida av FV10 etter krav frå Statens Vegvesen.

7. Endre grensesnitt mellom planforslag og gjeldande reguleringsplan Tarberg-Moltumyr. Betre samanheng med regulert gangveg.
Forlenga gangveg på sørsida av FV10 frå Myrabakken og vestover. Lagt til «Anna veggrunn – tekniske anlegg».
Endra start på eksisterande Nygjerdeveg til 3.0 meter frå formålsgrænse FV10 og sørover er endra til offentleg formål.

8. Endra busslomme med gangveg og areal for busstur og «Anna veggrunn – tekniske anlegg» på nordsida av FV10.

9. Endra plassering av planlagt gangfelt ved Moltu skule.

Føresegner:

Endre § 6 om frisktsoner, avkøyrslar og anna veggrunn. Tekst som er endra er markert med raudt i føresegnene.

Planomtale:

ROS-analyse, utviding av dokument og tekst pga motsegn frå NVE. Markert med raudt i vedlagt planomtale.

Dei ovannemnde endringane har blitt innarbeidd i revidert planforslag av 12.02.2015, som blei sendt på ei avgrensa høyring til råka grunneigarar og naboar og offentleg mynde. Til den avgrensa høyringa kom det 6 innspel til dei endringane som låg føre.

Rådmannen vil nedanfor presentere innspela som har kome til offentleg ettersyn og avgrensa høyring. For detaljar kring planforslaget, viser ein til dei vedlagte plandokumenta og F-sak 144/14.

INNSPEL TIL OFFENTLEG ETTERSYN

01. Noregs vassdrags- og energidirektorat (NVE), 20.10.2014 og 02.02.2015:

NVE viser til at det i skreddatabasen (www.skrednett.no) ligg store deler av planområdet innanfor aktsemdskart snøskred, noko som også er synt til i ROS- analysen. Det er ikkje gjort noko vidare vurderinga av skredfaren i planomtalen.

Jamfør NVE sine retningslinjer 2/2011 *Flaum- og skredfare i arealplanar* skal den reelle skredfaren vere avklart på reguleringsplannivå. Det betyr at det må gjerast ei nærare vurdering av den reelle skredfaren for dei områda der ein ønskjer å opne for utbygging eller der det er eksisterande busetnad. Til dette arbeidet må det nyttast tilstrekkeleg fagleg kompetanse og det må definerast faresonegrenser i samsvar med tryggleikskrava i Byggteknisk forskrift (TEK10). Skredfaren må avklarast for framtidige og eksisterande byggområde. Eventuelle fareområde må innarbeidast i planen og synast som omsynssone (jf PBL § 12-6) og ha tilhøyrande føresegner som sikrar akseptabel tryggleik før planen kan godkjennast. Dersom det er trong for sikringstiltak, eller at ovanforliggende skog er viktig for å oppnå tilstrekkeleg tryggleik, rår dei til at dei aktuelle områda vert teke inn i planen.

NVE fremjar motsegn (jf. PBL § 5 -4) til reguleringsplan gangveg Moltu. Grunnlaget for motsegna er at det ikkje er utført kartlegging av skredfare som kan dokumentere at områda FS1 og F1 er tilstrekkelege trygge for skred jamfør tryggleikskrava i byggteknisk forskrift (TEK10) § 7-3.

Vurdering:

På grunn av ein «glipp» fekk ikkje NVE tilsendt ROS-analysen i heile sitt omfang. Herøy kommune sende brev til NVE med fullstendig ROS-analyse og ei ytterlegare vurdering/presisering av dei lokale tilhøva på staden – både i høve skredfare og byggegrunn. I høve risiko og sårbarheit, er det gjort ei utdjuping av dette i planomtalen, ein viser her til avsnitt markert med raud tekst i planomtalen.

NVE har med brev av 02.02.2015 trekt motsegna knytt til skredfare basert på opplysningar og dokumentasjon frå Herøy kommune.

02. Møre og Romsdal fylkeskommune, 11.11.2014:

Møre og Romsdal fylkeskommune gjennomførte arkeologiske registreringar i samband med prosjektet. Det blei funne ein rest av eit dyrkingslag (ID 178218) innanfor det varsla planområdet. Forslaget som er ute til offentleg ettersyn er likevel justert slik at kulturminnet ikkje fell innanfor planen. Dei har difor ingen merknader til planen.

I tillegg til veg og gangveg, har planen både bustader og forretningsareal. Planen inneber ingen annan tydeleg intensjon enn stadfesting av eksisterande situasjon for desse to arealkategoriane, men kart og føresegner opnar likevel for noko meir. Dette burde vore synleggjort i planomtalen. Framlegget er likevel slik at det frå fylkeskommunen si side kan godkjennast.

Vurdering:

Innspelet vert teke til vitande. Planforslaget er justert noko mot nord etter offentleg ettersyn og sendt på ei avgrensa høyring. Revidert planforslag er slik ein vurderer det, ikkje i konflikt med registrert kulturminne.

03. Rolf Bjørnar Moltu, 13.11.2014:

Brev nr 1:

Han ser fram til att Moltustranda skal få gang og sykkelveg. Han som grunneigar er innstilt på å strekke seg litt for og få dette til. Men det er eit par punkt han vil nemne; I området vest for skulen har han den einaste gode innkøyrse for dei beitemarkane. Så for han er det viktig at denne innkøyrse blir sperra. På stykket mellom Ryssevik og Nerlid så meiner han at om vegen skal utvidast med 2-3 meter så må det la seg ordne. Men å omregulere halve stykket finner han unødvendig for ei utviding av vegen. Skal ein utvide vegen med 3 meter, så må det vere nok å omregulere den delen. Men som sagt ser han fram til å få betre gang- og sykkelsti på Moltu, så der forventar ha at ein kjem til semje.

Brev nr 2:

Protesterer på den planlagde nye traseen for Nyggerdevegen. Moltu hevdar at ein slik trase vil umogleggjere vidare gardsdrift og dyrehald. Det blir hevda at dette vil få verknader i form av nedlegging av gardsbruk og dei andre gardsbruka som Moltu i dag driftar.

Vurdering:

Brev 1:

På nordsida av vegen er det ikkje regulert meir areal enn kva som er naudsynt for å oppnå formålet med reguleringsplanen. Etter offentleg ettersyn har det blir naudsynt å utvide areal for «anna veggrunn» til eit belte på 3.0 meter, slik at vegløyninga er i samsvar med Statens Vegvesen sine krav til fylkesvegar. Denne justeringa har vore sendt på ei avgrensa høyring.

Brev 2:

Dagens Nygjerdeveg har, slik den i dag ligg føre, ikkje ei tilfredstillande utforming med tanke på framtidig vekst og utvikling av bustadområdet på Moltustranda. Veggen har ikkje tilfredstillande breidde eller stigningsforhold for å vere ein framtidig hovudtilkomst for dei sentrale delane av bustadområdet på Moltu. Veggen har heller ikkje tilfredstillande siktforhold i krysset mellom Nygjerdevegen eller Moltuvegen (fylkesvegen)

Ny trase for Nygjerdevegen er i planforslaget teikna inn aust for tunet til Rolf Bjørnar Moltu. Her er vegen teikna inn med fortau, to køyrefelt og stigningsforhold (1:10) i samsvar med krava i kommunal vegnorm. Det siste som gjeld stigningsforhold er avgjerande for å sikre god beredskap, slik at utrykningskøyretøy kan kome seg opp og fram i terrenget til etablerte og nye bustadfelt. I krysset mot Moltuvegen, vil vegen få vesentleg betre siktforhold enn kva som er tilfelle for dagens situasjon. I sum vil ny løysing medføre ei vesentleg betring av trafikksituasjonen i området.

Rådmannen viser til at ei løysing for ny hovudtilkomst til dei mest sentrale bustadområda på Moltustranda, er svært viktig for vidare vekst og utvikling med nye bustadtomter. Fleire bueiningar i dei øvre og midtre delane av bygda, vil skape meir belastning på eksisterande vegnett og skape eit behov for ein meir framtidretta tilkomstveg. Rådmannen meiner skissert løysing med Nygjerdevegen vil vere svaret på eit slikt behov. Ny veg vil vere ei berekraftig løysing for ny hovudtilkomst til bustadområda i bygda, auke den generelle trafikksikkerleiken i området og styrke beredskapen gjennom betre framkomst for utrykningskøyretøy.

04. Fylkesmannen i Møre og Romsdal, 12.11.2014:

Fylkesmannen viser til at NVE har motsegn til planen, då det ikkje er gjort ei kartlegging av skredfare for FS1 og F I. Dette må avklarast før planen kan eigengodkjennast. Utover dette ser dei berre positivt på planforslaget, og kan ikkje sjå at det vil medføre konflikter med andre almenne interesser.

Vurdering:

Innspelet vert teke til vitande. NVE har med brev av 02.02.2015 trekt motsegna knytt til skredfare basert på opplysningar og dokumentasjon frå Herøy kommune.

05. Statens Vegvesen Region Midt, 14.11.2014:

Med sikte på ei meir heilskapleg og eintydig regulering i høve til avkøyrsløysingar m.m. bør planområdet utvidast langs sørsida av gs-vegen, slik at planen omfattar meir av tilgrensande arealbruk utanfor regulert vegføremål.

Det inneber at planen bør femne om areal som ligg innanfor reguleringsforslaget for Myrabakken bustadfelt (jf. brev av 17.9.14 frå kommunen). Sett frå Vegvesenet sin ståstad burde reguleringsforslaga gangog sykkelveg langs fylkesvegen og bustadfelt Myrabakken med fordel ha vore utarbeidd og fremja som ein og same plan.

Langs nordsida av fylkesvegen bør plangrensa justerast slik at det langs fylkesvegen vert regulert ei sone til annan veggrunn i minst 3 m breidde. Og elles bør planavgrensinga justerast og tilpassast slik at tilstrekkeleg areal til skråningsutslag (fylling/skjering) vert vist og omfatta av planen.

Der det i planframlegget er nytta arealføremålet *grøntareal* på anna veggrunn på sideareal langs offentlege vegar, bør føremålet endrast til *tekniske anlegg*, i og med areala omfattar grøfteareal, skråningsutslag, areal for plassering av skilt m.m.

Etter det vi kan sjå er ikkje planforslaget heilt tilpassa og samordna med reguleringa i reg.planen Tarberg-Moltumyr. Framlegget må gjennomarbeidast meir på dette punkt, og planen må eventuelt utvidast til å omfatte deler av tilgrensande plan, slik at regulert arealbruk heng i hop og er avklarande der dei to reguleringsplanane grensar til kvarande. Gjennom det vidare planarbeidet bør det i tilknytning til busslomma vurderast og avklarast nærare behovet for leskur med tilhøyrande plattformareal.

I planforslaget er avkøyrslene til private eigedomar regulert som offentleg vegareal. Avkøyrslene til private eigedomar må regulerast som private, og då slik at føremålsgrensa mellom offentleg vegareal og privat areal i utgangspunktet vert lagt i ein avstand på 3 m frå kant offentleg veg. Og når det gjeld avkøyrslene må det gjennom planen gå klart og eintydig fram kva eigedomar/areal (gnr. og bnr.) som skal knytast til dei ulike avkøyrslene.

Frisiktsoner i tilknytning til avkøyrslene bør innarbeidast i planen. Og i alle høve bør det i planomtalen gjerast nærare greie for siktkrav i avkøyrslene. Det bør elles i planomtalen gjerast greie for tekniske krav til teknisk utforming av avkøyrslene frå fylkesvegen.

Sett frå vår ståstad er plankartet noko mangelfullt/uklart framstilt i høve til ein del viktig basisinformasjon. Det gjeld m.a.; - eksisterande fylkesveg bør gå tydelegare fram, - profil- /pelnummer på regulert veglinje bør leggjast inn, - eigedomar innanfor og inntil planområdet bør vere påført matrikelnummer.

I planføresegnene — under § 6 — står det m. a. «...I vegareal kan det leggjast VA-leidningar, el-fiber og telekabler. » Tiltak med legging av rør og kablar m.m. på/i vegeigedom-/anlegg må i kvart einskild høve avklarast gjennom løyve og samtykke frå aktuell vegeiar/-haldar.

Statens vegvesen føreset etter dette at forslaget til detaljreguleringsplan for gang- og sykkelveg på Moltustranda vert meir gjennomarbeidd og endra i tråd merknadane/kommentarane vi har framheve i brevet her, før planforslaget vert lagt fram til slutthandsaming og vedtak etter § 12-12 i plan- og bygningslova.

Vurdering:

Rådmannen viser til at ein må sjå på intensjonen bak dei to reguleringsplanane som blir fremja. Planforslaget for gang- og sykkelvegen og Myrabakken grensar til kvarandre og har til ei viss grad mange felles interesser og utfordringar som skal løysast. Med bakgrunn i intensjonen bak dei to planforslaga, ynskjer ein soleis likevel at dei to planane vert fremja som to saker. Kommune har gjennom dialog

med Statens Vegvesen hatt fokus på avkøyringsforholda langs fylkesvegne gjennom arbeid med begge planane. I plan for Myrabakken er det gjort endringar i plandokumenta knytt til avkøyrslar og vurderingar kring dette tema. Ein viser her til ovannemnde opplisting og revidert tekst markert med raudt i føresegner og planomtale. Ein har ikkje motteke uttale frå Statens Vegvesen Region Midt ved avgrensa høyring. Rådmannen føreset soleis at dei ovannemnde justeringane som blei presentert ved avgrensa høyring er akseptert av Statens Vegvesen som tilfredstillande i høve deira brev ved offentleg ettersyn.

06. Søre Sunnmøre Landbrukskontor, 20.11.2014:

Landbruk vil peike på at ein må ta omsyn til eksisterande tilkomst til dyrka mark. Det gjeld spesielt tilkomsten vest for skulen.

I tidlegare innspel til reguleringsplanen datert 19.07.2012 peika vi på omsynet til jordvernet. Dei ser at det vert teke i vare når det gjeld gang- og sykkelvegen langs med FV 10.

Det er lagt inn ny tilkomst til Nygjerdevegen – V2 inklusive gang- og sykkelveg, som del av planframlegget. Landbrukskontoret meiner det er ei sers uheldig løysing med omsyn til jordvern og ulemper for landbruksdrifta i området. Det blir vist til at Landbrukssjefen har vore på synfaring saman med grunneigar Rolf Moltu den 15.10.14. Moltu er ein aktiv gardbrukar som driv med utegangarsau. V2 inklusive gang- og sykkelveg tek dyrka og dyrkbar mark, og delar av tilkomsten mellom fjøs og innmark/ beite. Sjølv om utegangarsauen går på beite i utmarka store delar av året, er dei på innmarka med tilkomst til fjøs vinterstid og i lamingsperioden. Det er krav om at småfe skal ha tilgang til *trygt tilhaldsrom utanom normal beitesesong* (ref. Dyrevelferdslova). Landbrukskontoret vil rå ifrå plassering av ny V2 inklusive gang- og sykkelveg som detaljreguleringa syner. Jordvern og ulemper for landbruksdrifta i området må takast omsyn til.

Vurdering:

Ny veglinje for Nygjerdevegen er i kommuneplanens arealdel frå 2014 vist på plankartet som framtidig veglinje i eit område som er lagt ut til bustadformål. Dette inneber at kommunestyre i Herøy har bestemt at området skal nyttast til bustadformål framfor LNF-område eller andre typar arealformål. Rådmannen viser til kommentarar/vurderingar til innspel nr 3 over som grunngjeving for ny Nygjerdeveg.

Med bakgrunn i ovannemnde og med tilvising til overordna kommuneplan, ser rådmannen det slik at landbruksinteressene i dette området blir ei særinteresse som ikkje er i samsvar med den arealbruken som kommunestyret har lagt til grunn for området i perioden 2014-2025. Rådmannen er av ei slik oppfatning at ny Nygjerdeveg er så viktig for utvikling av bustadområda på Moltu, at den blir overordna dei eventuelle særinteressene som er i området i dag. Nygjerdevegen er hovudtilkomst for dei sentrale bustadområda på Moltu og det er soleis av overordna interesse at det blir sikra areal til ein ny hovudtilkomstveg. Rådmannen meiner desse interessene må gå framfor evt landbruksinteresser i området. Innspelet frå Landbrukskontoret sitt innspel blir soleis ikkje teke til følgje.

07. Geir Moltubakk, 07.01.2015:

Viser til at det burde vere mogleg å rette opp/flytte vegen mot nord slik at det blir unødvendig å bruke grunn på sørsiden av dagens veg. Vegen går nå i ein sving inn mot Moltubakk sin eigedom. Eventuelle ledningar/kablar kan leggest under gangvegen.

Vurdering:

Rådmannen viser til at reguleringsplanen i svært liten grad vil råke Moltubakk sin eigedom. Det er teke omsyn til dei momenta som Moltubakk påpeiker ved at senterlinja til vegen er flytta lenger mot nord enn kva som er tilfelle for dagens vegtrase. Dette av omsyn til vegkurvatur. Inngrep i Moltubakk sin eigedom er avgrensa til om lag 22 m² med «anna veggrunn – tekniske anlegg» som vert sideareal i form av grøft/skulder/mur i tilknytning til nytt fortau.

I reguleringsføresegnene ligg det føre følgjande formulering: «I vegareal kan det leggjast VA-leidningar, el-fiber og telekablar. Det vert tillate med etablering av naudsynte kummar, fundament, stolpar og mindre skap som har direkte tilknytning til offentleg infrastruktur».

INNSPEL TIL AVGRENSA HØYRING

08. Sjøsidan Eiendomsselskap, 16.02.2015:

Viser til mottatt reguleringsplan gang- og sykkelveg Moltustranda FV10. Utfra dei mottatte kart og beskrivelse så er det vanskeleg og sjå klart om tiltaket kjem i konflikt med grensene til eigedom gnr 60. bnr 183, og 132. Det ser også ut til at avkjørsel frå denne eigedomen ikkje er inntegnet. Ber om informasjon om dette.

Vurdering:

Det er teikna inn avkøyrsler til eigedom gnr 60 bnr 31 og bnr 53 som vist på plankartet. Desse ligg innanfor eit belte på 3.0 frå regulert grense for vegareal og vert difor regulert som offentlege.

I planforslaget ligg det løysingar som inneberer at fleire eigedomar må nytte seg av felles avkøyrslar langs fylkesvegen (FV10). Etter krav frå Statens Vegvesen har ein blitt nøydd til å gjere endringar i planforslaget som var ute til offentleg ettersyn, mellom anna utviding av areal for «anna veggrunn – tekniske anlegg» til 3.0 meter. Revidert planforslag er sendt på ei avgrensa høyring. Arealet «anna veggrunn – tekniske anlegg» vil for enkelte eigedomar medføre konflikt med etablert parkeringsplassar nord for FV10. Det er teke med i føresegnene at areal vist som anna veggrunn på plankartet nord for fylkesvegen, kan nyttast til parkeringsareal inntil fylkesvegen er breiddeutvida. Utover dette må eigedomane som blir råka finne alternative løysingar for sitt parkeringsbehov.

09. Ørjan Lillestøl, 20.02.2015:

Flott at arbeidet med gangveg no er starta. Der er særleg trøngt mellom eigedomane gnr 60 bnr 347 og gnr 60 bnr 148. Det er ikkje plass til å flytte vegen mot nord (mot husa), då dette er parkering/oppstillingsplass for bilar. Det er knapt slik det er. Regner helder ikkje med at det er planen, men det kom ikkje fram i kartet på en god måte, følte derfor for å presisere dette.

Vurdering:

Rådmannen viser til at det er regulert inn ei felles avkøyrsler for desse eigedomane. I planforslaget ligg det løysingar som inneberer at fleire eigedomar må nytte seg av felles avkøyrslar langs fylkesvegen (FV10). Etter krav frå Statens Vegvesen har ein

blitt nøydd til å gjere endringar i planforslaget som var ute til offentleg ettersyn, mellom anna utviding av areal for «anna veggrunn – tekniske anlegg» til 3.0 meter. Revidert planforslag er sendt på ei avgrensa høyring. Arealet «anna veggrunn – tekniske anlegg» vil for enkelte eigedomar medføre konflikt med etablert parkeringsplassar nord for FV10. Det er teke med i føresegnene at areal vist som anna veggrunn på plankartet nord for fylkesvegen, kan nyttast til parkeringsareal inntil fylkesvegen er breiddeutvida. Utover dette må eigedomane som blir råka finne alternative løysingar for sitt parkeringsbehov.

Rådmannen kan ikkje sjå at planforslaget medfører særskilte vanskar knytt til parkeringstilhøva for bnr 347. For eigedom gnr 60 bnr 148 vil det ved breiddeutviding av fylkesvegen vere ei utfordring knytt til parkering etter reguleringsføresegnene. Ein legg til grunn at bnr 148 har tilkomst til eit areal på vest og nordsida av bygget på eigedomen, og at det i dette området er moglegheiter for å opparbeide parkeringsareal i tilknytning til vegen som fører til garasjedelen i underetasjen.

10. Fylkesmannen i Møre og Romsdal, 12.02.2015:

Ingen merknad

Vurdering:

Teke til vitande.

11. Kristian Driveklepp, 12.03.2015:

På vegne av Gunnar Moltumyr 60/54, vil han kome med merknad til bemerke reguleringsplanforslaget. Han trur dette vil forringe eigedomen og skape ulemper for dei to avkøyrslene til eigedomen. Han trur at ved å flytte senterlinja lenger ned, vil det ikkje komme i konflikt og det vil bli eit meir oversiktleg kryss til Myrabakken med større siktsoner. Det er også mogleg å fyller masser inn til dagens mur, slik at vegskulderen fyller muren og det blir asfaltert helt inn til muren, med kumrister inne langs muren for overvann. Han trur dette vil bli et bedre og rimeligere alternativ for byggherren.

Vurdering:

Det er teikna inn ei felles avkøyrsl til eigedom gnr 60 bnr 31 og bnr 52 og 54 som vist på plankartet. I planforslaget ligg det løysingar som inneberer at fleire eigedomar må nytte seg av felles avkøyrsl langs fylkesvegen (FV10).

Etter krav frå Statens Vegvesen har ein blitt nøydd til å gjere endringar i planforslaget som var ute til offentleg ettersyn, mellom anna har ein blitt nøydd til å endre linjeføringa og vegkurvaturen for fylkesvegen vest for Myrabakken, slik at denne oppnår ei geometrisk utforming i samsvar med vegnormalen. Senterlinja til vegen er ved revidert planforslag tilpassa slik at den møter senterlinja i plan for gangveg på strekninga Tarberg – Moltumyr.

12. Geir Moltubakk, 13.03.2015:

Innspelet er liklydande med det som kom ved offentleg ettersyn. Moltubakk viser til at det burde vere mogleg å rette opp/flytte vegen mot nord slik at det blir unødvendig å bruke grunn på sørsiden av dagens veg. Vegen går nå i ein sving inn mot Moltubakk sin eigedom. Eventuelle ledningar/kabler kan leggest under gangvegen.

Vurdering:

Rådmannen viser til at reguleringsplanen i svært liten grad vil råde Moltubakk sin eigedom. Det er teke omsyn til dei momenta som Moltubakk påpeiker ved at senterlinja til vegen er flytta lenger mot nord enn kva som er tilfelle for dagens vegtrase. Dette av omsyn til vegkurvatur. Inngrep i Moltubakk sin eigedom er avgrensa til om lag 22 m² med «anna veggrunn – tekniske anlegg» som vert sideareal i form av grøft/skulder/mur i tilknytning til nytt fortau.

I reguleringsføresegnene ligg det føre følgjande formulering: «I vegareal kan det leggjast VA-leidningar, el-fiber og telekablur. Det vert tillate med etablering av naudsynte kummar, fundament, stolpar og mindre skap som har direkte tilknytning til offentleg infrastruktur».

13. Møre og Romsdal fylkeskommune, 17.0.2015:

Ingen merknad

Vurdering:

Teke til vitande.

Vurdering og konklusjon:

Rådmannen viser til at planforslaget skal legge til rette for nytt fortau langs fylkeveg 10, frå Moltu skule, forbi Myrabakken og fram til den går saman med plangrensa for vedtatt reguleringsplan «FV10 Tarberg — Moltumyr». Målet er å betre tilhøva for mjuke trafikantar og gi desse ein tryggare ferdsel langs fylkesvegen gjennom det mest tettbygde området på Moltu. Ein vurderer det slik at ei løysing med fortau i staden for full gang- og sykkelveg, vil vere den rette løysinga for mjuke trafikantar i dette området. Dette av omsyn til mellom anna trafikkmengd, fartsgrense, talet på gåande og syklande, avkøyrslar m.m. I tillegg er det tett busetnad i området. Sistnemnde gjer det utfordrande å finne gode løysingar som ivaretek mjuke trafikantar, samstundes som ein ikkje grip for sterkt inn i eksisterande etablerte bustadtomter som grensar til vegen

Rådmannen viser til at utarbeiding av reguleringsplanar for fylkesvegar er eit utfordrande arbeid og at det er særskilte krav frå Statens Vegvesen si side til desse veganlegga. Dette er noko som mellom anna er med på å «låse» ei rekkje løysingar og val i planforslaget. Ein viser her til at det i etterkant av offentleg ettersyn har vore naudsynt å gjere endringar i planforslaget etter krav frå Statens Vegvesen. Desse endringane er lista opp over, og er endringar som har medført at planforslaget måtte sendast på ei avgrensa høyring. I innspela som har kome til avgrensa høyring, er det særskilt forholda i høve parkering på nordsida som har vore eit gjentakande tema. Rådmannen viser til vurderingane av innspela over, og vil på generelt grunnlag påpeike at areala kan nyttast til parkering inntil det blir aktuelt med breiddeutviding av fylkesvegen. Etter ei evt breiddeutviding av fylkesvegen må grunneigarane som blir råka finne alternative løysingar for parkering på sine eigedomar.

Det er også eit mål med dette planarbeidet å sikre areal for ny hovudtilkomst til dei øvre delane av bygda. Dette medfører ei ny veglinje for Nygjerdevegen som erstatning for deler av dagens vegtrase. Når det gjeld forslag til ny veglinje for Nygjerdevegen og dei innspela som har kom til den, vil rådmannen understreke at ein ser den nye veglinja som heilt naudsynt av omsyn til den bustadutviklinga som det no blir lagt til rette for i området, både av offentleg og privat karakter. Ny veg er også tenkt for å betre trafikktryggleik og beredskap i for nye og eksisterande bustader på Moltu.

Det er i planomtalen gjort ei grundig vurdering av konsekvensane av planforslaget. Risiko og sårbarheit er også vurdert. Det er ikkje avdekt uheldige tilhøve i dette

arbeidet. Rådmannen viser til planomtale og tilhøyrande ROS-analyse. Arealbruken ei vesentleg betring av trafikktryggleiken for denne delen av kommunen. Etter rådmannen si vurdering vil planforslaget innebere eit grunnlag for seinare realisering av eit trafikktryggingstiltak som kan sikre ein tryggare skuleveg på Moltustranda. Dette er også i samsvar med Møre og Romsdal fylkeskommunen sin strategi for mjuke trafikantar. Ein kan ikkje sjå at det er kjent spesielle tilhøve knytt til naturmangfaldet innanfor planområdet jfr. Direktoratet for naturforvaltning sine databaser. Planlagt arealbruk vil difor ikkje innebere noko meirbelastning for naturmangfaldet i området.

Rådmannen meiner plankartet med tilhøyrande dokument som no ligg føre er klart for sluttbehandling.

Konsekvensar for folkehelse:

Ingen

Konsekvensar for beredskap:

Ingen

Konsekvensar for drift:

Ingen

Konsekvensar for økonomi:

Ingen

Fosnavåg, 23.03.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Jarl Martin Møller
Avd.leiar

Sakshandsamar: Aleksander Zahl Tarberg



HERØY KOMMUNE

Plan-ID: 201308



**REGULERINGSPLAN FOR GANG OG SYKKELVEG – FYLKESVEG 10 MOLTUSTRANDA
PLANOMTALE
SEPTEMBER 2014**

Revidert 12.02.2015.

INNHALD

1 - BAKGRUNN FOR PLANARBEIDET.....	3
Formålet med planarbeidet	
Tidlegare vedtak i saka.....	
Planprosess	
Konsekvensutgreiing.....	
2 - OMTALE AV PLANOMRÅDET - EKSISTERANDE TILHØVE.....	4
Lokalisering og arealbruk.....	
Leidningar i grunnen og høgspenningsanlegg.....	
Overordna planar og retningsliner.....	
3 - OMTALE AV PLANFRAMLEGGET	6
Normalprofil	
Planlagd arealbruk.....	
Føresegner og omsynssoner.....	
Risiko og sårbarheit.....	
4 - KONSEKVEN SAR AV PLANFRAMLEGGET	7
Støy	
Landskap	
Konsekvensar for landbruk	
Trafikktryggleik.....	
Naturmangfald.....	
Barn- og unge.....	
Estetikk og miljø.....	
Kulturminne.....	
Avkøyrslar.....	
5 - MEDVERKNAD I PLANPROSESSEN.....	10
6 – VEDLEGG.....	10

1. BAKGRUNN FOR PLANARBEIDET

1.1 Formål med planen

Målet med planarbeidet er å leggje ny gang og sykkelveg frå Moltu skule og langs Fylkesveg 10 til den sentrale delen av Moltustranda. Resultatet av planprosessen skal vere eit grunnlag for å realisere eit trafikksikkert tilbod for gåande og syklende på vegstrekninga. Dette er ein offentlig reguleringsplan. Framlegget er utarbeidd av utviklingsavdelinga (planavdelinga) i Herøy kommune på vegne av Formannskapet (planutvalet).

1.2 Tidlegare vedtak i saka

Gang- og sykkelvegstrekninga inngår som planlagd gang- og sykkelveg i arealdelen i kommuneplanen, vedteken i Herøy kommunestyre den 16.12.2004. Tiltaket er prioritert i Herøy kommune si planprioritering for 2013.

1.3 Planprosess

Varsel om planoppstart vart kunngjort 14.06.2013 i Vestlandsnytt og på kommunen sine nettsider med frist for innspel til planarbeidet den 01.06.2013. Brev med melding om oppstart har også vore sendt grunneigarar og offentlege høyringsinstansar for uttale.

Det er vidare gjennomført informasjons- og medverknadsmøte den 12.09.2013 på Moltu skule. Referat frå møte følgjer planomtalen som vedlegg.

1.4 Konsekvensutgreiing

Herøy kommune har vurdert det slik at planarbeidet ikkje utløyer krav om KU (konsekvensutgreiing), då tiltaket er i tråd med overordna plan, samt at det ikkje vil få vesentlege verknader for miljø og samfunn, jfr. Plan- og bygningsloven §§ 4-2 og 12-2 tredje ledd, samt § 4-2 i forskrift om konsekvensutgreiing.

Som ein del av planarbeidet vil det bli gjennomført ei ROS- analyse (Risiko og sårbarheitsanalyse), samt at ein vil avklare om det er behov for andre utgreiingar / analyser som ein del av planomtalen.

2. OMTALE AV PLANOMRÅDET - EKSISTERANDE TILHØVE

2.1 Lokalisering og arealbruk

Planområdet er lokalisert på nordsida av Gurskøya, langs FV10 i Herøy kommune. Avgrensing av planområdet er vist med svart stipla linje (plangrense) på plankartet og strekk seg frå Moltu skule til Myrabakken.

Området er prega av tett bebyggelse orientert langs eksisterande Fylkesveg 10 som går gjennom bygda. Det er etablert gang- og sykkelveg for ein kort del av strekninga i dag. Tett bebyggelse og mange avkøyrslar til Fylkesvegen skaper utfordringar for planlegging av ny gang- og sykkelveg i dette området.

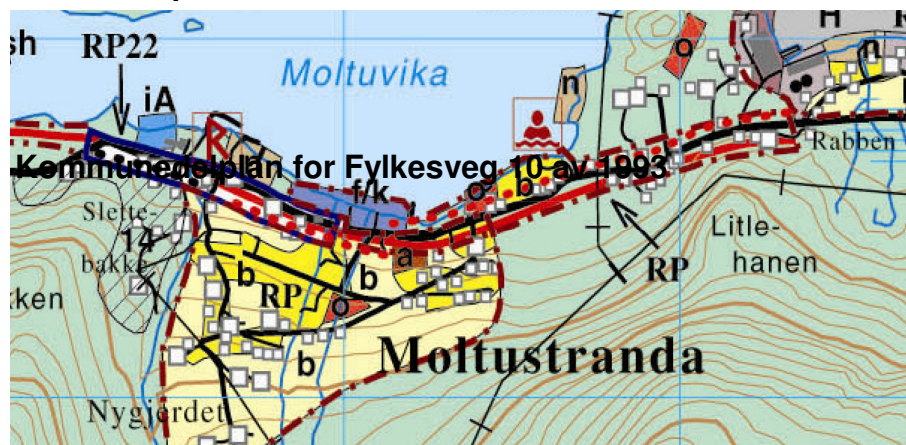
Det er i dag lokalisert daglegvare forretning (Coop Marknad Moltu) og skule som grensar til planområdet.

2.2 Leidningar, tekniske anlegg høgspenningsanlegg

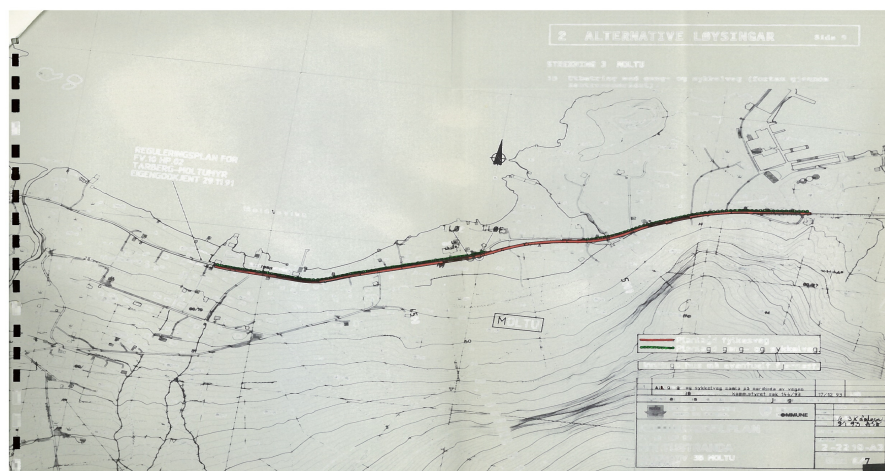
Ein er ikkje kjent med at det er lokalisert høgspenningsanlegg innanfor planområdet. Vassleidning for Moltustranda Vassverk går gjennom planområdet. Leidningane kjem frå ovanliggjande område og ligg i tidlegare utbygd gangveg frå butikken til skulen med tilhøyrande kummar. Når det gjeld leidningar for offentleg avlaup er dette prioritert og under planlegging som eit eige prosjekt i regi av kommunen. Ein har ikkje oversikt over el-teleleidningar i området.

2.3 Overordna planar og retningslinjer

Kommuneplanens arealdel 2004



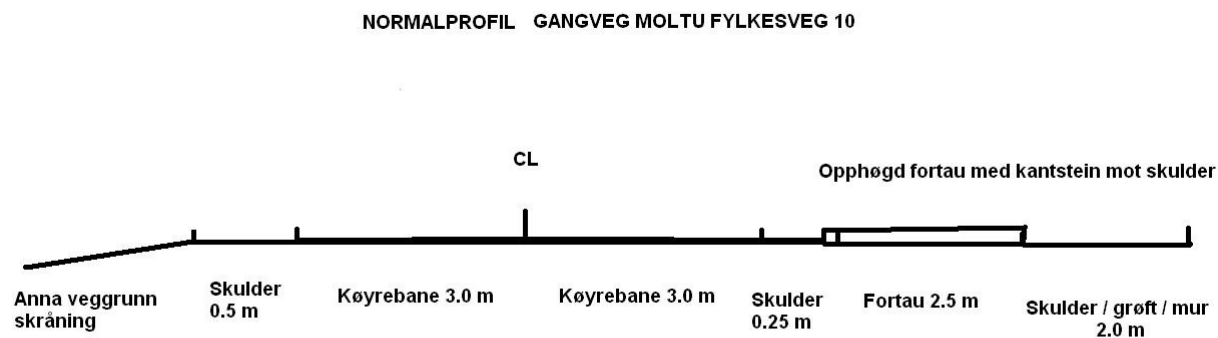
I gjeldande kommuneplan er det langs FV 10 lagt opp til at det kan etablerast gangveg. Tilgrensande areal i planen er avsett til bustadformål i kommuneplan frå 2004.



Kommunestyret har i K-sak 144/93, vedteke «Kommunedelplan for Fylkesveg 10 HP 02 Moltustranda» som inneberer ei omlegging av dagens Fylkesveg 10 og plassering av gangveg på nordsida av vegen.

3. OMTALE AV PLANFRAMLEGGET

3.1 Normalprofil



Løysinga bygger på ei dimensjonering ut i frå Statens vegvesen sine vegnormalar H017. Utgangspunktet er her er fartsgrense og ÅDT. Planforslaget inneheld ei køyrebanebreidde på 6.0 m med grøft/skulder på 0.5 m og 0.25 m tilhøyrande einssidig fortau på 2.5 m. Grøft/skulder for fortau mot sør vert tilpassa eksisterande avkøyrslar og murar langs vegtrasen. For deler av strekninga vert det teke med i reguleringsplan eksisterande gang- og sykkelveg som er etablert frå butikken til skulen.

3.2 Planlagd arealbruk

Arealformåla i planforslaget er køyrveg, annan veggrunn-tekniske anlegg, annan veggrunn-grøntareal, fortau og parkering. Desse formåla med tilhøyrande linjeføring går fram av plankartet. Det er avsett egne soner for frisikt i avkøyrslar.

3.3 Føresegner og omsynssoner

Det er i eige vedlegg føresegner som skal utdjupe løysingane i plankartet og som samla vil vere juridiske dokument som skal gjelde for arealbruken i området. Det er teke inn eigne føresegner som skal regulere friskt i avkøyrslar.

3.4 Risiko og sårbarheit (ROS)

Området som her er under regulering er i samsvar med overordna kommuneplan. Området er prega av etablert busetnad som omkransar dei ikkje utbygde areala som no skal utviklast til bustadformål.

Snøskred

Det kan visast til vedlagt overordna ROS-analyse som på generelt grunnlag understrekar at det i området ikkje er særskilt fare for snøskred, grunna geografiske, topografiske og meteorologiske forhold. Planområdet har eit vanleg vestlandsk kystklima, prega av mykje milde vintrar frå sørvest (SV) og som gir lite snø og ingen oppsamling av snø i fjellsida. Denne fjellsida ligg i le for austlege vindar, som av erfaring fører med seg lite nedbør. Når det gjeld historiske data, ligg det ikkje føre dokumentasjon i databasar eller tilgjengeleg kjelder som tyder på at det har vore hendingar knytt til snøskred i dette området. Det er ikkje teikn til at det har gått skred i området. Ein finn heller ikkje skildringar eller skredhendingar som nolevande kjenner til, og det er ingen historikk er registeret i skrednett sine databasar.

Marine avsetningar

Når det gjeld forholdet til dei marine avsetningane i planområdet, viser ein til at kommunen i samband med utarbeiding av plan har gjennomført synfaringar i området. Det er her ikkje observert teikn til at det skal vere særskilt risiko knytt til byggjegrunden i dette området. Desse opplysningane kan stadfestast ved at det den 12.11.2014 er gitt løyve til oppføring av ei større garasje på gnr 60 bnr 441, og at det ved synfaring knytt til dette byggjearbeidet ikkje er avdekka ustabil byggjegrunn i området. Samtalar med tiltakshavar for denne tomta har heller ikkje gitt opplysningar om at det skal vere særskilt risiko knytt til bruk av dei marine avsetningane som byggjegrunn. Med bakgrunn i desse opplysningane så vurderer ein det slik at det er tilstrekkeleg tryggleiksnivå knytt til bruk av grunnforholda til bustadformål i dette området.

Med bakgrunn i ovannemnde vurderingar og vedlagt dokumentasjon, vurderer ein planområdet til å ha tilstrekkeleg tryggleiksnivå for utbygging til bustadformål etter TEK10.

Det er utarbeidd eiga risiko og sårbarheitsanalyse for denne reguleringsplanen. Analysen følgjer som vedlegg til denne planomtalen.

4. KONSEKVEN SAR AV PLANFRAMLEGGET

4.1 Støy

Plangrepet tilfører ikkje området nye støykjelder. Det er difor ikkje gjennomført støymålingar i området.

4.2 Landskap

Løysingane innanfor planområdet vil ikkje medføre vesentlege endringar i landskapet. Området er flatt og medfører i hovudsak ei endring av hovudvegssystemet (Fylkesvegen) der ein tek sikte på ei endring i dagens vegbane, og fastsetting av areal til bygging av fortau. Unntaket vil her vere ny løysing for starten på Nygjerdevegen. I Planforslaget blir det lagt opp til ei flytting av vegen frå dagens kryss og lengre mot aust for å oppnå betre framkomst til dei øvre områda i bygda. Ein vonar at løysinga spesielt vil gi ei betring av beredskapen, då med ein enklare tilkomst for utrykningskøyretøy på vinterstid med tidvis glatt vegbane. Løysinga med ny Nygjerdeveg vil generer utslag i terrenget. Det er i føresegene teke inn bestemmelsar som gir høve til bruk av murar og som set krav om tilplanting av skråningar med stadeigen vegetasjon for å dempe dei visuelle verknadane av denne vegløysinga.

4.3 Konsekvensar for landbruk

Planområdet omfattar areal som har arealtype fulldyrka jord. Areal har formål som bustad, offentleg formål og forretning/kontor i kommuneplanens arealdel. Ein har i planarbeidet søkt å gjere grep for å minimalisere inngrep i desse areala. Grunna tett bebyggelse i området, vil ein måtte gjere løysingar som inneberer flytting av senterlinje og utviding av vegbane for å få plass til ei løysing med fortau innanfor eit avgrensa handlingsgrom (tett bebyggelse). Inngrep og konsekvensar for landbruk vil soleis vere minimale i denne saka.

4.4 Trafikktryggleik

Løysingane i planområdet vil styrke trafikktryggleiken for mjuke trafikantar langs fylkesveg 10 på Moltustranda. Gjennom å skilje gåande og syklende frå biltrafikken med fortau, vil trafikkbilete bli differensiert og meir oversiktleg for den samla trafikken i dette området. Plangrepet vil vesentleg styrke trafikktryggleiken og bidra til ein tryggare skuleveg.

4.5 Naturmangfald

Det er ikkje kjent at det eksisterer utvalde naturtypar, prioriterte artar, verneområder, inngrepsfrie naturområder eller kulturminner innanfor planområdet. Desse opplysningane er basert på tilgjengeleg kunnskap i databasen til Direktoratet for Naturforvaltning og tilgjengelege kartdatabaser.

4.6 Barn- og unge

Etter ei samla vurdering vil løysingane i dette planforslaget kunne styrke interessene til barn og unge, då realisering av nytt fortau på strekninga vil skape ein tryggare ferdselsåre langs FV10 til/frå skuleområdet på Moltustranda.

4.7 Estetikk og miljø

Løysingane i planforslaget vil ikkje generere større skjeringar/fyllingar. Det er teke med punkt i føresegne om at der slike terrengutslag gjer seg gjelande, skal desse tilplantast med stadeigen vegetasjon.

Større nivåskilnader i terrenget kan regulerast ved bruk av murar.

4.8 Kulturminne

Det er ikkje registrerte automatisk freda kulturminne innanfor planområdet. Møre og Romsdal fylkeskommune har gjennomført arkeologiske registreringar innanfor planområdet i august/september 2014.

4.9 Avkøyrslar

Reguleringsplan for gangveg Moltu må sjåast i samanheng med reguleringsplan for Myrabakken bustadfelt. Planforslaga tek sikte på å rydde opp i eksisterande avkøyrslar langs fylkesvegen. Det er i plankartet for Myrabakken vist kva avkøyrslar som skal stengast ved realisering av nytt fortau på sørsida av fylkesvegen. Desse avkøyrslene skal stengast når gangvegen er etablert og ny tilkomst til dei eigedomane som får stengt avkøyrslar skal skje gjennom ny bustadveg i Myrabakken bustadfelt frå sør f_V4».

Frisikt i avkøyrslar for planområdet si utstrekning langs fylkesveg 10 skal vere etter Statens Vegvesen sine krav i handbok N100.

5. MEDVERKNAD I PLANARBEIDET

Det har i alt kome 10 innspel til planarbeidet. Desse går fram av vedlegg til denne planomtalen og er kommentert handsama av kommunen i eige vedlegg.

6. VEDLEGG

V1 – ROS-analyse

V2 - Innspel til planarbeidet

V3 - Merknadsskjema – behandling av innspel til planoppstart

V4 - Referat frå informasjon- og medverknadsmøte 12.09.2013.

V5 - Rapport frå arkeologiske registreringar i området

REGULERINGSPLAN GANG- OG SYKKELVEG MOLTUSTRANDA FV10 – MOLTU SKULE TIL MYRABAKKEN

PlanID: _____ Arkiv: _____ Eigengodkjenning: _____ Dato: _____

§ 1 - GENERELT

§ 1.1 – GYLDIGHEITSOMRÅDE

Reguleringsføresegnene gjeld for området som på plankartet er vist med reguleringsgrenser. Innanfor grensene skal areala nyttast – og plasserast – slik som planen (plankartet og føresegnene) fastset.

§ 1.2 - ANDRE BESTEMMINGAR

Føresegnene kjem i tillegg til ei kvar tid gjeldande sentral og kommunale lover og føresegner.

§ 1.3 – PRIVATRETTSLEGE AVTALAR

Etter at reguleringsplanen med tilhøyrande føresegner er gjort gjeldande, kan det ikkje gjerast privatrettslege avtalar som er i strid med planen.

§ 1.4 – UNIVERSELL UTFORMING

Det skal sikrast universell utforming på minimum følgjande punkt:

- Gang- og sykkelvegen sitt areal gjennom undergangen skal vere utforma slik at røyrlehemma kan nytte anlegget.

§ 1.5 – AUTOMATISK FREDA KULTURMINNE

Dersom det i samband med tiltak i marka blir funne automatisk freda kulturminne som ikkje er kjende, skal arbeidet straks stogkast og det skal takast kontakt med kulturminnemynde.

§ 1.6 – FRISIKT

Frisiktlinjer i vegkryss må ikkje utnyttast slik at det på noko tidspunkt hindrar den frie sikta. Areal innanfor frisiktlinja skal planerast ned til 0.5 meter over tilgrensande vegar sitt nivå.

§ 2 – FELLESFØRESEGNER

§ 2.1 TERRENGINNGREP

Område for anlegg skal ha ei utforming med best mogleg tilpassing til terreng, landskap og vegetasjon. Alle inngrep skal planleggast og utførast på ein slik måte at verknadane vert så små som mogleg.

§ 2.2 – STØY

For område som er utsett for støy ut over grenseverdiane for ny bustadbygging, jf rettleiar T-1442 frå Miljøverndepartementet, skal tiltakshavar dokumentere støysituasjonen i samband med søknad om tiltak. Soverom skal ha vindauge til ei side der støynivået er $L_{den}=55$ dB eller mindre. Private uteareal (MUA) skal leggjast på leside av støykjelda. Viser elles til desse føresegnene sine § 15 vedkomande rekkjefølgje

§ 2.3 – GRAD AV UTNYTTING OG BYGGJEGRENSER

Bebyggelsen skal plasserast innanfor regulert byggegrense. BYA gir tillate bebyggd areal i prosent av tomta sitt nettoareal.

§ 3 - REGULERINGSFØREMÅL

Arealet innanfor reguleringsgrensene skal nyttast i samsvar med PBL til følgjande føremål slik:

Bebyggelse og anlegg (PBL § 12-5, nr 1):

Bustader - frittliggjande småhusbebyggelse, FS1
Forretning, F1

Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur (PBL § 12-5, nr.2):

Køyreveg, o_V1-13 og f_V1-3

Fortau, F

Gang/sykkelveg, GV

Annan veggrunn – grøntareal

Annan veggrunn - tekniske anlegg

Kollektivhaldeplass, busslomme

§ 4 – AREALBRUK

Planområdet er regulert i eit vertikalnivå og areala skal her nyttast til det som går fram av plankartet og desse føresegnene.

§ 5- BEBYGGELSE OG ANLEGG (PBL § 12-5, nr 1):

5.1. GENERELT

Kommunen skal ved handsaming av byggjemelding sjå til at bygningane får ei god form. Bygningen si form skal samsvare med bygningen sin funksjon og gje uttrykk for

tida sin arkitektur med eit godt materialval. Bygningar i same gruppe skal gjevast ei harmonisk utforming.

Kommunen krev at det vert lagt særleg vekt på det samla arkitektoniske uttrykket i høve ei harmonisk områdeoppfatning. Det skal ikkje nyttast reflekterande materialar på bygningar eller anlegg. Unnateke er glasfasade. Parkeringsbehovet er føresett dekt på eige areal, i hht ei kvar tid gjeldande kommunale krav.

På situasjonsplan skal plassering av garasje (for tal bilar etter parkeringskravet) visast.

Grad av utnytting av tomtene er bestemt av tillate prosent utbygd areal (% - BYA):

Maks tillaten BYA for dei enkelte delområda:

FS - område: maksimum BYA 35 %.

Dersom garasje ikkje vert bygd tilsvarande krav til tal parkeringsplassar, skal parkeringsplass reknast inn i grunnlaget for BYA med 20 m² pr. bilplass.

Som minste opppholdsareal ute (MUA) på den enkelte tomt innan FS-område skal det setjast av min. 20m² eigna areal for lek. Arealet skal gå fram at situasjonsplan.

5.2 BUSTADER – FRITTLIGGJANDE SMÅHUSBEBYGGELSE, FS1

I område merka FS1 kan det byggjast frittliggjande småhus, med inntil to (2) bueiningar på kvar tomt. Til alle areala høyrer naudsynte anlegg for å oppfylle bygningane sin funksjon.

I område merka FS skal nye bygningar ha ei gesimshøgde som ikkje overstig 6,5 m og ei mønehøgde som ikkje overstig 8,5 m. I område merka FS skal nye garasjar ikkje byggjast større enn 45 m² grunnflate og då berre i ei høgd. Nye garasjar skal ikkje ha større gesimshøgde enn 3 m og mønehøgde ikkje over 4,5 m. Det er ikkje tillate med ark eller takglas på garasje.

5.3 FORRETNING, F1

I området F1 kan det byggjast forretning. Bygningar skal plasserast innanfor regulerte byggjegranser. Det skal leggjast til rette for HC-parkering.

Forretningsbygg kan førast opp med gesimshøgde som ikkje overstig 6.5 m og mønehøgde som ikkje overstig 8.5 meter.

§ 6 – SAMFERDSELSANLEGG OG TEKNISK INFRASTRUKTUR (PBL. § 12-5, nr. 2):

I trafikkområdet skal det byggjast køyreveg med tilhøyrande grøft, gang- og sykkelveg, murar, skjeringar og fylling (skråningar).

o_V1-13 er offentlig køyreveggar.

f_V er felles private køyreveggar.

Området F er offentlege fortau.

Annan veggrunn - tekniske anlegg sideareal til formålet køyrveg (V1-2) og kan nyttast til tekniske anlegg, grøft/skulder/mur og skråning.

Areal vist som anna veggrunn på plankartet nord for Fylkesvegen, kan nyttast til parkeringsareal inntil fylkesvegen er breiddeutvida.

Terreng, gjerde og hekkar langs gater og i kryss skal ikkje vere høgre enn 0,7 m over vegnivået. Ved avkøyrslar og kryss mot fylkesvegen skal det vere frisikt over 0.5 meter frå vegnivå. Utover dette gjeld Statens Vegvesen sine krav til avkøyrslar i handbok N100.

Avkøyrslar skal ikkje leggjast til veg med fortau eller gang-/sykkelveg med mindre det er vist avkøyrslar eller avkøyrslar på plankartet.

Ved etablering av nye og utbetring av eksisterande avkøyrslar, skal desse utformast etter Statens Vegvesen sine krav til avkøyrslar i handbok N100.

f_V er felles private veggar for kringliggjande eigedomar.

Areal vist som busslomme er offentlig kollektivhaldeplass i tilknytning til Fylkesveg 10.

I vegareal kan det leggjast VA-leidningar, el-fiber og telekablar. Det vert tillate med etablering av naudsynte kummar, fundament, stolpar og mindre skap som har direkte tilknytning til offentlig infrastruktur.

Vegskråningar utanom grøfteareal skal tilsåast med stadeigen vegetasjon.

Der det er større nivåskilnader i overgang mellom arealformåla vert det tillate med oppføring av murar.

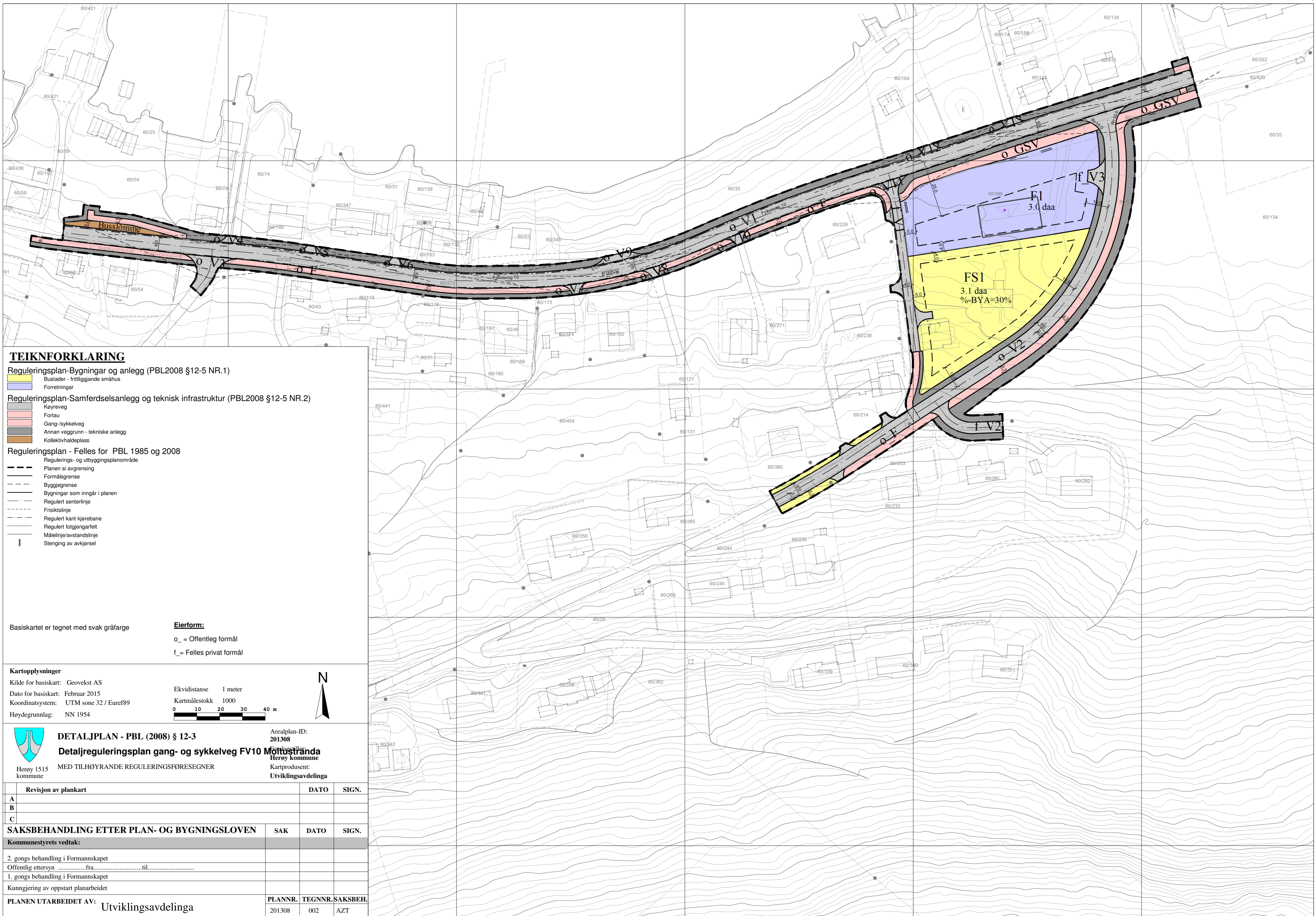
Mindre endringar i skråningsutslag som går ut over arealføremålet vil kunne skje som følgje av uføresette forhold, som til dømes grunnforhold eller feil i kartgrunnlaget. Areal som ikkje vert brukt til annan veggrunn vil kunne nyttast til det føremålet som til liggande areal har.

**** Revidert 12.02.2015**

Reguleringsplan godkjent av kommunestyret i K-sak XX/XX, XX.XX.XX

Fosnavåg, _____

Ordfører



- TEIKNFORKLARING**
- Reguleringsplan-Bygninger og anlegg (PBL2008 §12-5 NR.1)**
- Bustader - fritliggende småhus
 - Forretninger
- Reguleringsplan-Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur (PBL2008 §12-5 NR.2)**
- Køyreveg
 - Fortau
 - Gang/sykkelveg
 - Annan veggrunn - tekniske anlegg
 - Kollektivhaldeplass
- Reguleringsplan - Felles for PBL 1985 og 2008**
- Regulerings- og utbyggingsplanområde
 - Planen si avgrensing
 - Formålsgrense
 - Byggjeregrense
 - Bygninger som inngår i planen
 - Regulert senterlinje
 - Frisiktslinje
 - Regulert kant kjørebane
 - Regulert fotgjengarfelt
 - Målelinje/avstandslinje
 - Stenging av avkjørsel

Basiskartet er tegnet med svak gråfarge

Eierform:

o_ = Offentleg formål

f_ = Felles privat formål

Kartopplysninger

Kilde for basiskart: Geovekst AS

Dato for basiskart: Februar 2015

Koordinatsystem: UTM sone 32 / Euref89

Høydegrunnlag: NN 1954

Ekvidistanse 1 meter

Kartmålestokk 1000

0 10 20 30 40 m

DETALJPLAN - PBL (2008) § 12-3

Detaljreguleringsplan gang- og sykkelveg FV10

Herøy kommune

Med tilhørende reguleringsføresegner

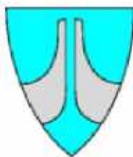
Arealplan-ID: 201308

Kartprodusent: Utviklingsavdelinga

Revisjon av plankart	DATO	SIGN.
A		
B		
C		

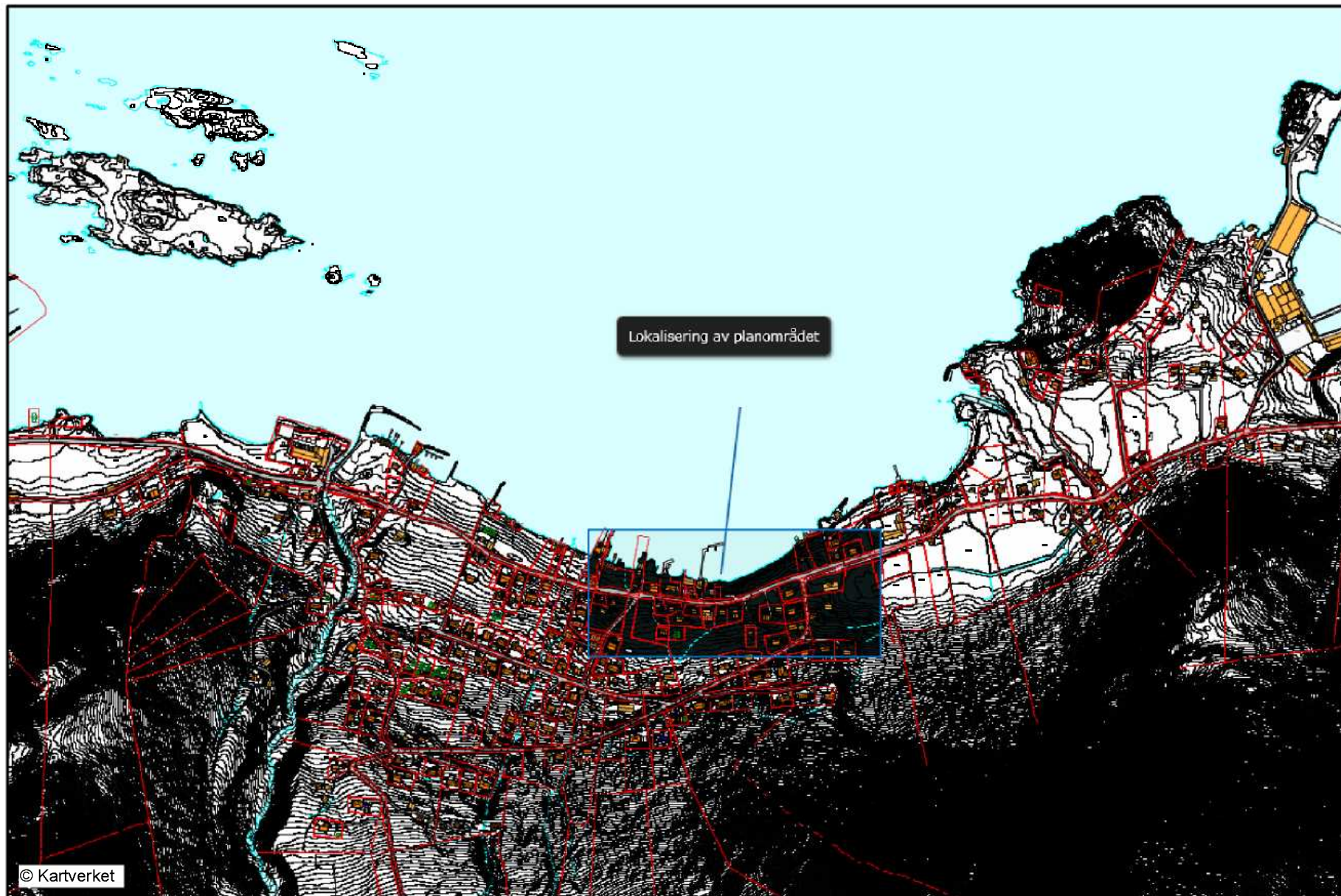
SAKSBEHANDLING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN	SAK	DATO	SIGN.
Kommunestyrets vedtak:			
2. gongs behandling i Formannskapet			
Offentlig ettersyn .....fra.....til.....			
1. gongs behandling i Formannskapet			
Kunngjering av oppstart planarbeidet			

PLANEN UTARBEIDET AV:	PLANNR.	TEGNNR.	SAKSBEH.
Utviklingsavdelinga	201308	002	AZT



1:10000

29.07.2015










Kartopplysningar som kreves ved omsetning av eigedomar, skal bestillast skriftleg hjå kommunen. Kommunen står ellers ikkje ansvarleg for feil i kartet.



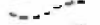









Kyst

-  Havflate
-  Kystkontur
-  Skjær


Innsjøer og vassdrag

-  Innsjø
-  Innsjøkant
-  Elv/Bekk
-  Elv/Bekk usikker
-  Elv/Bekk
-  Kanal/Greft
-  Kanal/Greft




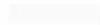













Vegsituasjon

-  Veg
-  Annet vegareal
-  Avgrensning mot annet vegareal
-  Avgrensning mot avkjørsel
-  Gang/Sykelveg
-  Parkeringsplass kant
-  Autovern
-  Ferist
-  Vegbom
-  Vegdekkekant
-  Gang/Sykelveg kant
-  Gangvegkant

Annen samferdsel

-  Traktor/Kjøreveg kant




Bygningsmessige anlegg

-  Annet gjerde
-  Grunnriss/Hjelpelinje
-  Flaqqstang
-  Flytebrygge
-  Flytebrygge kant
-  Frittstående trapp
-  Frittstående trapp kant
-  Kai/Brygge
-  Kai/Brygge kant
-  Frittstående mur
-  Lodrett forstøtningsmur
-  Slipp/Kranegang
-  Steingjerde
-  Tank
-  Tank kant
-  Bru
-  Bruavgrensning

Vegsituasjon

-  Stikkrenne






Annen naturinformasjon

-  Hekk
-  Stein
-  Stein omriss

Kulturminner

-  Kulturminne R
-  Kulturminne K
-  Kulturminnegrense

Høydeinformasjon

-  Høydekurve 5m
-  Høydekurve 1m
-  Forsenkningkurve 5m
-  Forsenkningkurve 1m
-  Toppunkt

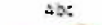



Bygninger

-  Bygningsdelelinje
-  Grunnmur
-  Bygning - Bellibygg
-  Bygning - Andre bygg
-  Annen bygning
-  Takriss
-  Takoverbygg
-  Takoverbygg kant
-  Trapp inntil bygg, kant
-  Veranda
-  Bygningslinje
-  Taksprang
-  Mønelinje
-  Låvebru
-  Bygningsbru

Matrikkel Tiltak (Avgjørelser i enkeltsaker)

-  Godkj. Nybygg
-  Godkj. Tilbygg
-  Omriss Tiltak
-  Godkj. Nyb./Tilb./Påb.

DEK Kvalitet

-  abc Gårds- og bruksnummer
-  Sikker grense - koordinatfesta
-  Usikker grense - ikke koordinatfesta
-  Fiktiv grense - ikke koordinatfesta

Adresser

-  abc Adressepunkt tekst









REGULERINGSPLAN GANG- OG SYKKELVEG MOLTUSTRANDA FV10 – MOLTU SKULE TIL MYRABAKKEN

PlanID: _____ Arkiv: _____ Eigengodkjenning: _____ Dato: _____

§ 1 - GENERELT

§ 1.1 – GYLDIGHEITSOMRÅDE

Reguleringsføresegnene gjeld for området som på plankartet er vist med reguleringsgrenser. Innanfor grensene skal areala nyttast – og plasserast – slik som planen (plankartet og føresegnene) fastset.

§ 1.2 - ANDRE BESTEMMINGAR

Føresegnene kjem i tillegg til ei kvar tid gjeldande sentral og kommunale lover og føresegner.

§ 1.3 – PRIVATRETTSLEGE AVTALAR

Etter at reguleringsplanen med tilhøyrande føresegner er gjort gjeldande, kan det ikkje gjerast privatrettslege avtalar som er i strid med planen.

§ 1.4 – UNIVERSELL UTFORMING

Det skal sikrast universell utforming på minimum følgjande punkt:

- Gang- og sykkelvegen sitt areal gjennom undergangen skal vere utforma slik at røyrlehemma kan nytte anlegget.

§ 1.5 – AUTOMATISK FREDA KULTURMINNE

Dersom det i samband med tiltak i marka blir funne automatisk freda kulturminne som ikkje er kjende, skal arbeidet straks stogkast og det skal takast kontakt med kulturminnemynde.

§ 1.6 – FRISIKT

Frisiktlinjer i vegkryss må ikkje utnyttast slik at det på noko tidspunkt hindrar den frie sikta. Areal innanfor frisiktlinja skal planerast ned til 0.5 meter over tilgrensande vegar sitt nivå.

§ 2 – FELLESFØRESEGNER

§ 2.1 TERRENGINNGREP

Område for anlegg skal ha ei utforming med best mogleg tilpassing til terreng, landskap og vegetasjon. Alle inngrep skal planleggast og utførast på ein slik måte at verknadane vert så små som mogleg.

§ 2.2 – STØY

For område som er utsett for støy ut over grenseverdiane for ny bustadbygging, jf rettleiar T-1442 frå Miljøverndepartementet, skal tiltakshavar dokumentere støysituasjonen i samband med søknad om tiltak. Soverom skal ha vindauge til ei side der støynivået er $L_{den}=55$ dB eller mindre. Private uteareal (MUA) skal leggjast på leside av støykjelda. Viser elles til desse føresegnene sine § 15 vedkomande rekkjefølgje

§ 2.3 – GRAD AV UTNYTTING OG BYGGJEGRENSER

Bebyggelsen skal plasserast innanfor regulert byggegrense. BYA gir tillate bebyggd areal i prosent av tomta sitt nettoareal.

§ 3 - REGULERINGSFØREMÅL

Arealet innanfor reguleringsgrensene skal nyttast i samsvar med PBL til følgjande føremål slik:

Bebyggelse og anlegg (PBL § 12-5, nr 1):

Bustader - frittliggjande småhusbebyggelse, FS1
Forretning, F1

Samferdselsanlegg og teknisk infrastruktur (PBL § 12-5, nr.2):

Køyreveg, o_V1-14 og f_V1-3

Fortau, F

Gang/sykkelveg, GV

Annan veggrunn – grøntareal

Annan veggrunn - tekniske anlegg

Kollektivhaldeplass, busslomme

§ 4 – AREALBRUK

Planområdet er regulert i eit vertikalnivå og areala skal her nyttast til det som går fram av plankartet og desse føresegnene.

§ 5- BEBYGGELSE OG ANLEGG (PBL § 12-5, nr 1):

5.1. GENERELT

Kommunen skal ved handsaming av byggjemelding sjå til at bygningane får ei god form. Bygningen si form skal samsvare med bygningen sin funksjon og gje uttrykk for

tida sin arkitektur med eit godt materialval. Bygningar i same gruppe skal gjevast ei harmonisk utforming.

Kommunen krev at det vert lagt særleg vekt på det samla arkitektoniske uttrykket i høve ei harmonisk områdeoppfatning. Det skal ikkje nyttast reflekterande materialar på bygningar eller anlegg. Unnateke er glasfasade. Parkeringsbehovet er føresettt dekt på eige areal, i hht ei kvar tid gjeldande kommunale krav.

På situasjonsplan skal plassering av garasje (for tal bilar etter parkeringskravet) visast.

Grad av utnytting av tomtene er bestemt av tillate prosent utbygd areal (% - BYA):

Maks tillaten BYA for dei enkelte delområda:

FS - område: maksimum BYA 35 %.

Dersom garasje ikkje vert bygd tilsvarande krav til tal parkeringsplassar, skal parkeringsplass reknast inn i grunnlaget for BYA med 20 m² pr. bilplass.

Som minste opppholdsareal ute (MUA) på den enkelte tomt innan FS-område skal det setjast av min. 20m² eigna areal for lek. Arealet skal gå fram at situasjonsplan.

5.2 BUSTADER – FRITTLIGGJANDE SMÅHUSBEBYGGELSE, FS1

I område merka FS1 kan det byggjast frittliggjande småhus, med inntil to (2) bueiningar på kvar tomt. Til alle areala høyrer naudsynte anlegg for å oppfylle bygningane sin funksjon.

I område merka FS skal nye bygningar ha ei gesimshøgde som ikkje overstig 6,5 m og ei mønehøgde som ikkje overstig 8,5 m. I område merka FS skal nye garasjar ikkje byggjast større enn 45 m² grunnflate og då berre i ei høgd. Nye garasjar skal ikkje ha større gesimshøgde enn 3 m og mønehøgde ikkje over 4,5 m. Det er ikkje tillate med ark eller takglas på garasje.

5.3 FORRETNING, F1

I området F1 kan det byggjast forretning. Bygningar skal plasserast innanfor regulerte byggjegranser. Det skal leggjast til rette for HC-parkering.

Forretningsbygg kan førast opp med gesimshøgde som ikkje overstig 6.5 m og mønehøgde som ikkje overstig 8.5 meter.

§ 6 – SAMFERDSELSANLEGG OG TEKNISK INFRASTRUKTUR (PBL. § 12-5, nr. 2):

I trafikkområdet skal det byggjast køyreveg med tilhøyrande grøft, gang- og sykkelveg, murar, skjeringar og fyllingar (skråningar).

o_V1-14 er offentlig køyreveggar.

f_V er felles private køyreveggar.

Området F er offentlege fortau.

Annan veggrunn - tekniske anlegg sideareal til formålet køyrveg (V1-2) og kan nyttast til tekniske anlegg, grøft/skulder/mur og skråning.

Terreng, gjerde og hekkar langs gater og i kryss skal ikkje vere høgre enn 0,7 m over vegnivået. Ved avkøyrslar og kryss mot fylkesvegen skal det vere friskt over 0.5 meter frå vegnivå. Utover dette gjeld Statens Vegvesen sine krav til avkøyrslar i handbok N100.

Avkøyrslar skal ikkje leggjast til veg med fortau eller gang-/sykkelveg med mindre det er vist avkøyrslar eller avkøyrslar på plankartet.

Ved etablering av nye og utbetring av eksisterande avkøyrslar, skal desse utformast etter Statens Vegvesen sine krav til avkøyrslar i handbok N100.

f_V er felles private veggar for kringliggjande eigedomar.

Areal vist som busslomme er offentlig kollektivhaldeplass i tilknytning til Fylkesveg 10.

I vegareal kan det leggjast VA-leidningar, el-fiber og telekablar. Det vert tillate med etablering av naudsynte kummar, fundament, stolpar og mindre skap som har direkte tilknytning til offentlig infrastruktur.

Vegskråningar utanom grøfteareal skal tilsåast med stadeigen vegetasjon.

Der det er større nivåskilnader i overgang mellom arealformåla vert det tillate med oppføring av murar.

Mindre endringar i skråningsutslag som går ut over arealføremålet vil kunne skje som følgje av uføresette forhold, som til dømes grunnforhold eller feil i kartgrunnlaget. Areal som ikkje vert brukt til annan veggrunn vil kunne nyttast til det føremålet som til liggande areal har.

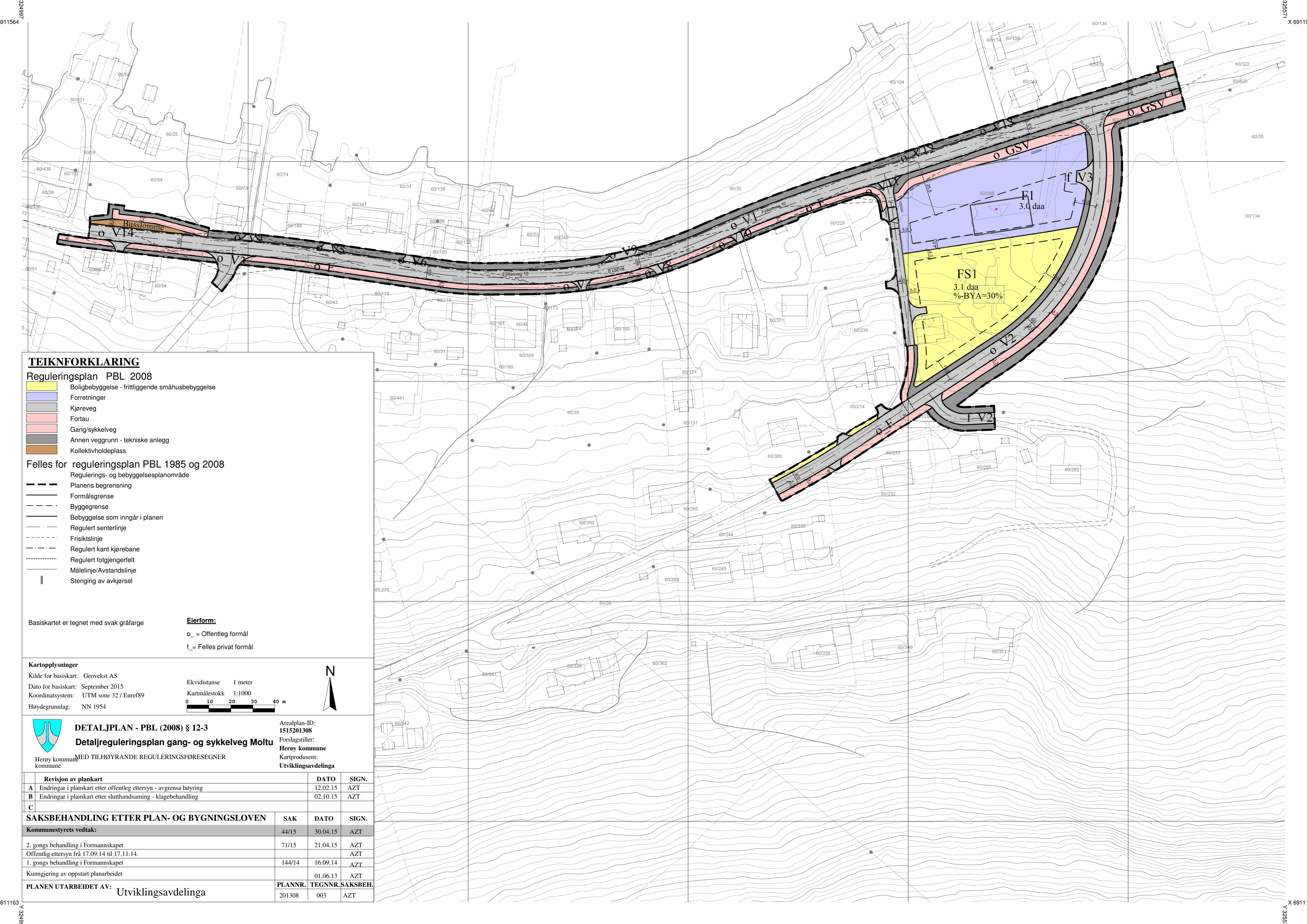
* Revidert 12.02.2015

** Reguleringsplan godkjent av kommunestyret i K-sak 44/15, 30.04.2015

*** **Føresegner revidert 02.10.2015 i samband med klagebehandling.**

Fosnavåg, _____

Ordfører



TEIKNFORKLARING

Reguleringsplan PBL 2008

- Boligbebyggelse - fritliggende småhusbebyggelse
- Forretninger
- Kjøreveg
- Fortau
- Gang/sykkelveg
- Annen veggrunn - tekniske anlegg
- Kollektivholdeplass

Felles for reguleringsplan PBL 1985 og 2008

- Regulerings- og bebyggelsesplanområde
- Planens begrensning
- Formålsgrense
- Byggegrense
- Bebyggelse som inngår i planen
- Regulert senterlinje
- Frisiktslinje
- Regulert kant kjørebane
- Regulert fotgjengerfelt
- Målelinje/Avstandslinje
- Stenging av avkjørsel

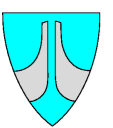
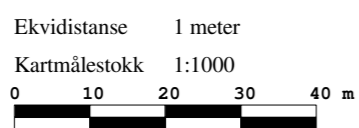
Basiskartet er tegnet med svak gråfarge

Eierform:

- o_ = Offentleg formål
- f_ = Felles privat formål

Kartopplysninger

Kilde for basiskart: Geovekst AS
 Dato for basiskart: September 2015
 Koordinatsystem: UTM sone 32 / Euref89
 Høydegrunnlag: NN 1954



DETALJPLAN - PBL (2008) § 12-3
Detaljreguleringsplan gang- og sykkelveg Moltu

Arealplan-ID: 1515201308
 Forslagstiller: Herøy kommune
 Kartprodusent: Utviklingsavdelinga

Revisjon av plankart	DATO	SIGN.
A Endringar i plankart etter offentlig ettersyn - avgrensa høyring	12.02.15	AZT
B Endringar i plankart etter slutthandsaming - klagebehandling	02.10.15	AZT
C		
SAKSBEHANDLING ETTER PLAN- OG BYGNINGSLOVEN		
Kommunestyrets vedtak:	SAK	DATO
2. gongs behandling i Formannskapet	71/15	21.04.15
Offentlig ettersyn frå 17.09.14 til 17.11.14.		AZT
1. gongs behandling i Formannskapet	144/14	16.09.14
Kunngjering av oppstart planarbeidet		01.06.13
PLANEN UTARBEIDET AV:	PLANNR.	TEGNNR. SAKSBEH.
Utviklingsavdelinga	201308	003

Aleksander Zahl Tarberg

Fra: Arkiv Herøy
Sendt: 29. oktober 2015 07:58
Til: Jarl Martin Møller; Aleksander Zahl Tarberg
Emne: VS: FW: SV: Reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda

Fra: Olaus-Jon Kopperstad
Sendt: 28. oktober 2015 20:39
Til: Arkiv Herøy
Emne: Vs: FW: SV: Reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda

Sendt fra min Samsung Galaxy-smarttelefon.

----- Opprinnelig melding -----

Fra: Frank-Roy Moltu <moltufrankroy@gmail.com>
Dato: 28.10.2015 20:27 (GMT+01:00)
Til: Olaus-Jon Kopperstad <olaus-jon.kopperstad@heroy.kommune.no>, postmottak <postmottak@heroy.kommune.no>
Ko: Arnulf Goksøyr <arnulf.goksoyr@heroy.kommune.no>
Emne: Fwd: FW: SV: Reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda

Viser til samtale med deg i foajeen på Kulturhuset i samband med kurset for opplæring av folkevalgte 28.10.15. Her er klagen på Reguleringsplanen for Gang og Sykkelveg for FV 10. Denne er ikkje tatt med i dokumentasjonen når saka skal opp i Formannskapet 03.11.15.

Denne prosessen meiner eg nok bør belyst. Her har den politiske valte ledinga uttalt at det aldri vill komme på tale og ekspropriere land til veg formål. Samtidig blir det av administrasjonen planlagt veg over dyrka mark. Når Maritim og Teknisk Komité skal på synfaring så inviterer leiaren for MTK som er ifrå Moltustranda, ikkje den som eiger jordstykket. Om dette blir stående har kommunen avviklet et gårdsbruk. Dette siden driftsbygninga blir omringet av veger på alle kanter. Hvordan kan en synfaring ha unnlatt og synleggjøre dette og dermed blitt med i sakspapira som en negativ effekt.

Har dette skjedd med dyrka mark andre plasser i Herøy, eller er dette eneste gangen grunn eieren ikkje blir invitert på synfaring, og gitt mulighet til og komme med forslag tidlig i prosessen. Har dette noe med att Kommunen har kjøpt eiendom på nabotomta til boligformål. Då de planla dette bolig feltet ble grunn eierne tatt med på prosessene. Hvorfor er der slike behandlings forskjeller i samme saker.

Motstanden ifra grunn eieren har vert kjent hos lederen for MTK og saksbehandler i plan og forvaltning i god tid før synfaring ble utført.

MVH

Frank-Roy Moltu

----- Forwarded message -----

From: **Christine moltu** <christinekul2010@hotmail.com>

Date: 2015-10-28 15:34 GMT+01:00

Subject: FW: SV: Reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda

To: "moltufrankroy@gmail.com" <moltufrankroy@gmail.com>

From: postmottak@heroy.kommune.no

To: christinekul2010@hotmail.com

Subject: SV: Reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda

Date: Wed, 27 May 2015 06:02:39 +0000

Heil

E-posten din er motteken og sendt vidare til arkiv for innregistrering og vidare handsaming.

Helsing

HERØY KOMMUNE

postmottak

7008 1300

www.heroy.kommune.no

Fra: Christine moltu [mailto:christinekul2010@hotmail.com]

Sendt: 26. mai 2015 20:53

Til: postmottak

Emne: FW: Reguleringsplan for gang og sykkelveg FV 10 Moltustranda

Jan Martin Møller /

Aleksander Zahl Tarberg

Som grunneigar på Gnr 60 Bnr 5 vil eg protestere på den foreslåtte nye trasseen til Nygjerdevegen .

Å få en vei så tett opp til Fjøset ,vil gjere vidare drift vanskeleg ,for ikke og seie umuleg .

Dessuten trodde eg at Fylkesmannen ,hadde sett en stopper for boligbygging på dyrket

mark ,i Herøykommune ,også vegbygging over dyrka mark til boligbygging skulle det bli en stopp på .

Men her går Herøy kommune i front og tillater begge deler .

Det att den tiltenkte delen av Nygjerdevegen ,blir regulert i lag med gang og sykkelveg ,forandrer

ikke det faktum att det er snakk om en VEI over dyrka mark ,til boligbygging formål .

Eg trudde ikke att det var så enkelt å sette bestemmelser tatt av fylkesmannen til side .

vestlegaste deler av det regulerte Byggefeltet ligg på dyrka mark .

Eg har tidlegere vist til et fullverdig alternativ til den nye tenkte trasseen til nygjerdevegen ,

som vil gi langt mindre skadevirkninger .

Med Vennleg Hilsen,

Rolf Bjørnar Moltu

Til formannskapet vedrørende sak nr: PS195/15

På vegne av FAU, Foreldrerådet og dei tilsette ved Moltu Skule vil vi med dette klage på detaljreguleringsplanen for gang- og sykkelveg langs delar av FV 10 på Moltustranda.

Den delen av reguleringsplanen vi klagar på, er den nye traseen for den kommunale bygdevegen som blir flytta aust om butikken på Moltu.

Dette er fra vår ståstad ei svært uheldig løysing. Konsekvensen av dette er at det blir eit vegkryss ved inngangspartiet til Moltu skule.

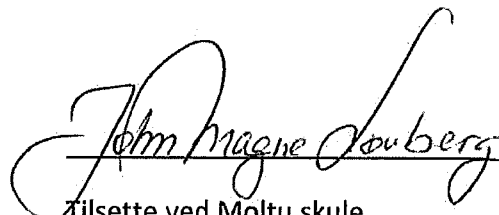
Skulevegen har blitt veldig mykje betre etter det ble bygd overgangsfelt, fartshump og vart skikkeleg opplyst. Alt dette vil bli øydelagd ved å bygge eit vegkryss så nær skulen. Så vi må på det sterkaste fråråde dette, og be om at det blir sett på andre løysningar. Eit kryss rett ved sidan av skuleområdet vil berre føre til forvirring, og moglege ulykker kan oppstå.

Blir derimot krysset lagt aust om skuleeigendomen og svingen der, så vil dette fjerne mesteparten av trafikken forbi skuleområdet. Og dette vil gi ein tryggare skuleveg.



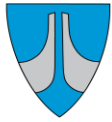
FAU Moltu skule

v/leiar Stefan Hansen



Tilsette ved Moltu skule

v/ rektor John Magne Løvberg



Utviklingsavdelinga

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar:	AZT	Arkivsaknr:	2014/1715
		Arkiv:	L12

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
196/15	Formannskapet	03.11.2015

DETALJREGULERINGSPLAN INDRE MOLTUMYR GNR. 60 BNR. 32 M.FL - SØKNAD OM NY PLANAVGRENSING

Tilråding:

1. Formannskapet vedtek at plangrense for nytt bustadområde indre Moltumyr, fastsett i F-sak 95/15 blir endra, til slik den er avgrensa i vedlegg nr 2.
2. Formannskapet vedtek at det kan startast opp detaljreguleringsarbeid for eit nærare avgrensa område ved indre Moltumyr på Moltustranda.

Særutskrift:

- Per Mulvik AS
- Jan og Kristin Truelsen

Vedlegg:

- 01 – Søknad om revidert, datert 15.10.2015
- 02 - F-sak 95/15 – Vedtak om oppstart av planarbeid
- 03 - Planavgrensing fastsett av formannskapet
- 04 - Forslag til ny plangrense M 1:1000
- 05 - Prinsippskisse for utnytting av området M 1:750
- 06 - Flyfoto over området M 1:1000
- 07 - Utsnitt av kommuneplan M 1:5000

Saksopplysningar:

Per Mulvik AS søker, på vegne av forslagstillar Jan og Kristin Truelsen, om å få starte opp med utarbeiding av forslag til detaljreguleringsplan for eit areal på Indre Moltumyr gnr. 60 bnr. 32.

Formannskapet har tidlegare handsama spørsmål om oppstart av privat planarbeid i møte av 19.05.2015, F-sak 95/15, der det blei gjort følgjande vedtak:

«Formannskapet vedtek at det i medhald av PBL § 12-8 kan startast opp detaljreguleringsarbeid for eit nærare avgrensa område ved «indre Moltumyr» på Moltustranda.

- **Planavgrensing vert utvida austover til reguleringsplan Myrabakken og reguleringsplan for gang- og sykkelveg på Moltu**
- **Formannskapet ber om at det vert utgreia alternative tilkomstar til det nye bustadfeltet frå fylkesvegen»**

Området er i kommuneplan avsett til bustadområde (B27) med krav om reguleringsplan før utbygging. For meir detaljar om planområdet viser ein til F-sak 95/15.

Det er ikkje sendt ut varsel om at planarbeidet er starta opp pr dato.

Utviklingsavdelinga har i etterkant av F-sak 95/15 gjennomført møte med forslagstillar og plankonsulent, etter oppmoding frå desse. I møtet kom det fram nye moment som administrasjonen meiner kvalifiserer for at spørsmål om endra plangrense bør handsamast av Formannskapet.

Vurdering og konklusjon:

I revidert søknad om oppstart av planarbeid viser plankonsulent til at kravet om utviding av planområdet kom med bakgrunn i protestar frå naboar i området. Protestane gikk mellom anna på auka trafikk gjennom etablert bustadområde og antal og type bueiningar som var tenkt etablert mellom fylkesvegen og etablert byggefelt. Kravet frå formannskapet om ei utviding av planområde medførte at planarealet vaks frå 14,1 dekar til 49,6 dekar. Det blir også vist til vanskar med å få uttale frå Statens Vegvesen knytt til utvida bruk av avkøyrsløp frå fylkesvegen.

Rådmannen vurderer det slik at forslagstillar har arbeidd konstruktivt med det vedtaket som blei gjort i F-sak 95/15 og sett på moglege løysingar knytt til tilkomst for nye bustadtomter. Ein forstår det også slik at det er gjort grep som vil imøtekomme mange av dei protestane som naboane har kome med tidlegare i prosessen.

Ein viser her til at intensjonen med planarbeidet no viser ei to-delt tilkomstløyising, der den «tettaste» delen av ny planlagt bebyggelse skal få sin tilkomst gjennom utvida bruk av eksisterande avkøyrsløse frå fylkesvegen. Dette er ei avkøyrsløse som er stadfesta og regulert som fellesavkøyrsløse i gjeldande reguleringsplan for fylkesveg 10. Den andre delen av planområdet er planlagt med 3 nye tomter for einebustader med moglegheit for sekundærleilegheit/hybel, og berer soleis preg av å vere ein «lettare» type bebyggelse enn det som opphavleg var planlagt i form av konsentrert småhusbebyggelse (fleirmannsbustader).

Det nye plangrepet som forslagstillar her viser til vil på den eine sida føre til ei lågare utnytting av ledige byggjeareal i området, og føre til at ein ikkje utnyttar det potensiale som ligg i tomtene i høve fortetting mellom eksisterande bebyggelse. Ved bruk av einebustader framfor opphavleg planlagt tomannsbustader vil ein få færre bueiningar og ei svakare arealutnytting. På den andre sida vil ei blanding av frittliggjande einebustader og konsentrert småhusbebyggelse (fleirmannsbustader) medføre at ein får ein betre overgang mellom ny og eksisterande byggefelt. Ved å bruk einebustader i øvre del av planområdet, får ein bustadtypar som er i samsvar med eksisterande bebyggelse og ein får eit lågare tal med bueiningar som vil redusere trafikken gjennom etablert byggefelt. Dei konsentrerte bueiningane er planlagt å få sin tilkomst frå fylkesvegen og vil soleis ikkje belaste etablert byggefelt.

Rådmannen oppfattar det slik at forslagstillar har arbeidd konstruktivt og teke innspela frå omgjevnadane på alvor og gjort grep for å tilpasse utbyggingsprosjektet meir i høve etablerte forhold i området. Dette vurderer ein som positivt og viser at planlegginga har eit meir heilskapleg fokus. Med bakgrunn i endringane frå forslagstillar vurderer rådmannen det slik at det ikkje vil vere behov for eit så stort planområde som formannskapet vedtok i F-sak 95/15, då trafikkbelastninga på eksisterande vegnett vert vesentleg redusert. Ein finn det ikkje tilrådeleg å pålegge forslagstillar ei fullskala opprusting av kommunal veg med fortau for utbygging av tre nye bustadtomter i øvre del av planområdet. Rådmannen ser det då som meir tilrådeleg at planprosessen kjem fram til alternative tiltak i høve trafikktryggleik.

Ein rår til at formannskapet gjer om sitt vedtak i F-sak 95/15 og at det kan setjast i gong planarbeid med bakgrunn i rammene som vist til i søknad av 15.10.2015.

Fosnavåg, 19.10.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Jarl Martin Møller
Avd.leiar

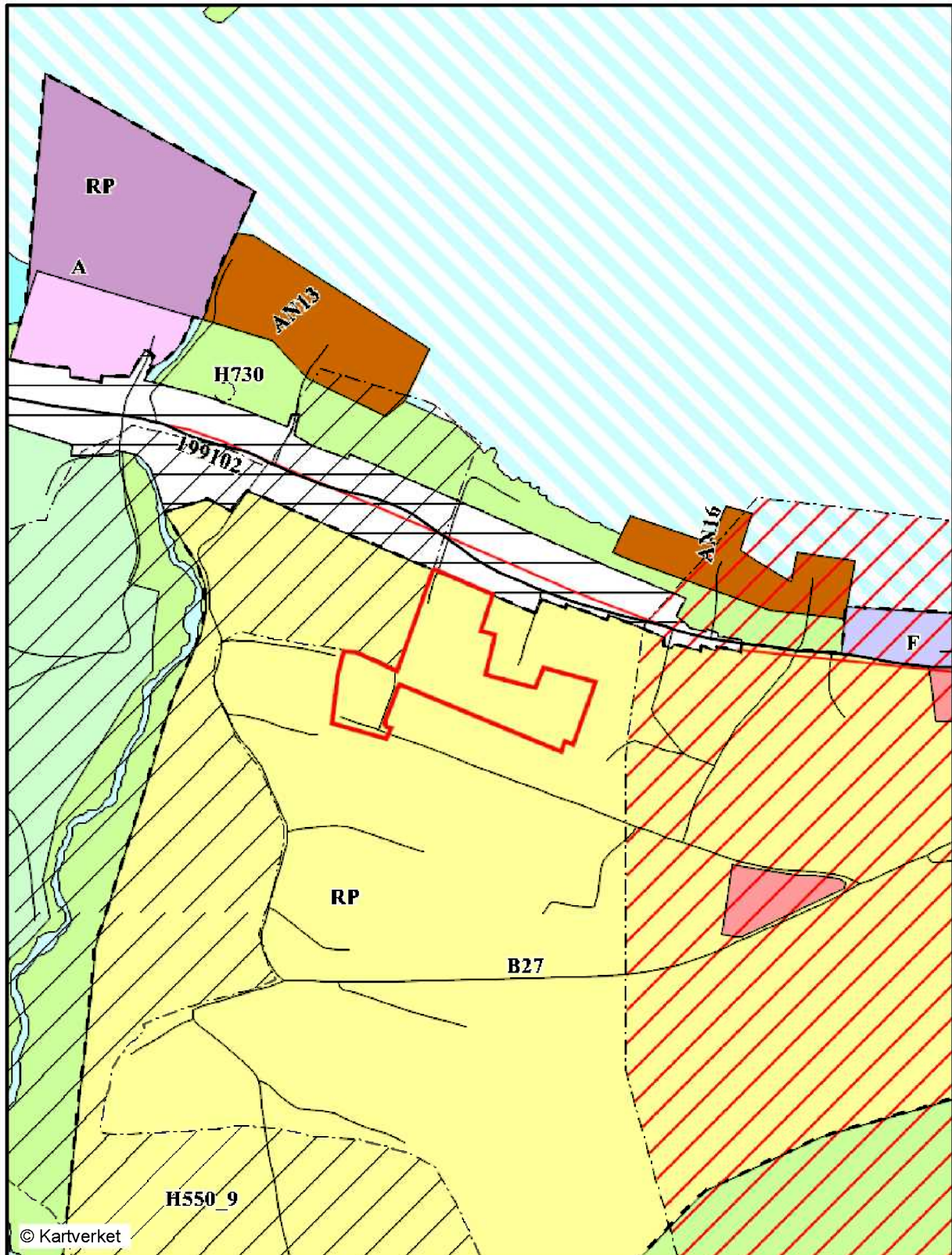
Sakshandsamar: Aleksander Zahl Tarberg



Planstatus kommuneplan

1:5000

22.12.2014



© Kartverket










Kartopplysningar som vert kravd ved omsetting av eigedomar, skal tingast skriftleg hjå kommunen. Elles er ikkje kommunen ansvarlig. Situasjonkart som skal nyttast i søknadar SKAL ha påteikna rutenett og vere i målestokk 1:1000 eller 1:500.

kommuneflate

Kommuneplan/Kommunedelplan PBL 2008

-  Faresone grense
-  Faresone - Ras- og skredfare
-  Angitthensynsone - Hensyn landskap
-  Båndlegging etter lov om kulturminner - nåværende
-  Videreføring av reguleringsplan
-  Bestemmelsegrense
-  Boligbebyggelse - nåværende
-  Boligbebyggelse - fremtidig
-  Fritidsbebyggelse - fremtidig
-  Forretning - nåværende
-  Forretninger- fremtidig
-  Tjenesteyting - nåværende
-  Fritids- og turistformål - fremtidig
-  Andre typer bebyggelse - nåværende
-  Andre typer bebyggelse - fremtidig
-  Landbruks-, natur- og friluftformål samt reindrift - nåværende
-  LNFR-areal, Spredt bolig-, fritids- og næringsbebyggelse
-  Bruk og vern av sjø og vassdrag med tilhørende strekninger
-  Småbåthavn - nåværende
-  Småbåthavn - fremtidig
-  Akvakultur - nåværende
-  Akvakultur - fremtidig
-  Friluftsområde - nåværende
-  Kombinerte formål sjø og vassdrag - nåværende

Felles for kommuneplan PBL 1985 og 2008

-  Planens begrensning
-  Grense for arealformål
-  Hovedveg - nåværende
-  Hovedveg - fremtidig
-  Samleveg - fremtidig
-  Samleveg - nåværende
-  Adkomstveg - nåværende
-  Gang-/sykkelveg - nåværende
-  Gang-/sykkelveg - fremtidig
- Abc** Kommune(del)plan - påskrift



Ortofoto

1:2000

22.12.2014



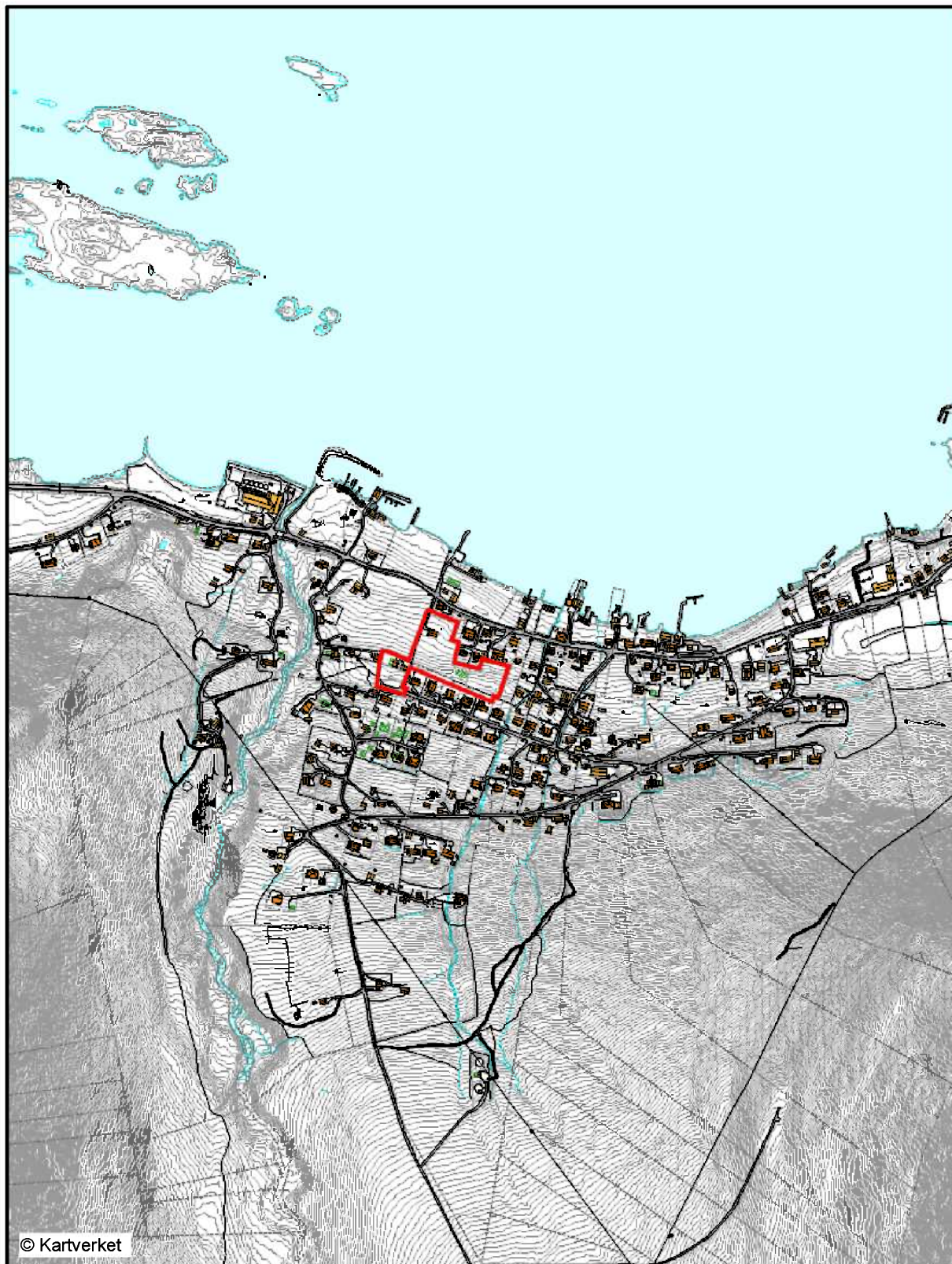
© Kartverket

Kartopplysningar som vert kravd ved omsetting av eigedomar, skal tingast skriftleg hjå kommunen. Elles er ikkje kommunen ansvarlig. Situasjonkart som skal nyttast i søknadar SKAL ha påteikna rutenett og vere i målestokk 1:1000 eller 1:500.



1:10000

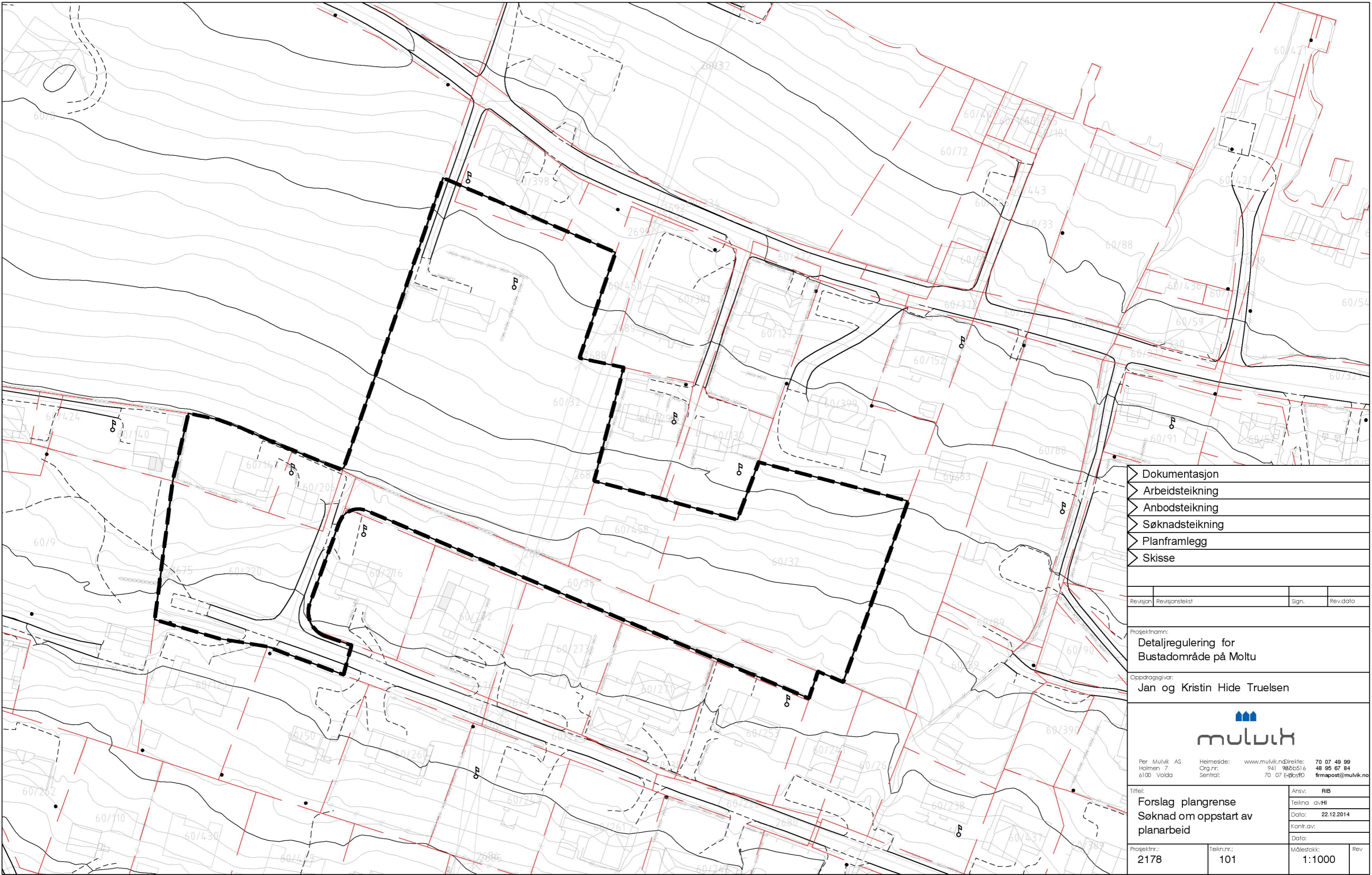
22.12.2014



Kartopplysningar som vert kravd ved omsetting av eigedomar, skal tingast skriftleg hjå kommunen. Elles er ikkje kommunen ansvarlig. Situasjonkart som skal nyttast i søknadar SKAL ha påteikna rutenett og vere i målestokk 1:1000 eller 1:500.

	kommuneflate
Kyst	
	Havflate
	Kystkontur
	Skjær
Innsjøer og vassdrag	
	Innsjø
	Innsjøkant
	Elv/Bekk
	Elv/Bekk usikker
	Elv/Bekk
	Kanal/Grøtt
Vegsituasjon	
	Veg
	Annet vegareal
	Avgrensing mot annet vegareal
	Avgrensing mot avkjørsel
	Gang/Sykkelveg
	Parkeringsplass kant
	Autovern
	Ferist
	Vegdekkekant
	Gang/Sykkelveg kant
	Gangvegkant
Annen samferdsel	
	Traktor/Kjerreveg midt
	Traktor/Kjerreveg kant
	Sti
Høydeinformasjon	
	Høydekurve 5m
	Høydekurve 1m
	Forsenkningkurve 1m
	Toppunkt
Ledningsnett EL	
	Fordelingsskap
	Høyspentledning
	Høyspentmast omriss
	Mast tele omriss
	Stolpe veilys
	Nettstasjon omriss
	Nettstasjon mast
	Enkel stolpe
	Stor stolpe

Bygninger	
	Bygningsdelelinje
	Grunnmur
	Taksprang Bunn
	Bygning - Boligbygg
	Bygning - Andre bygg
	Annen bygning
	Takoverbygg
	Takoverbygg kant
	Trapp inntil bygg, kant
	Veranda
	Bygningslinje
	Taksprang
	Mønelinje
	Låvebru
Matrikkel Tiltak (Avgjørelser i enkeltsaker)	
	Godkj. Nybygg
	Godkj. Tilbygg
	Omriss Tiltak
Bygningsmessige anlegg	
	Annet gjerde
	Grunnriss/Hjelpelinje
	Flaggstang
	Flytebrygge
	Flytebrygge kant
	Frittstående trapp
	Frittstående trapp kant
	Kai/Brygge
	Kai/Brygge kant
	Frittstående mur
	Lodrett forstøtningmur
	Slipp/Krangang
	Steingjerde
	Tank
	Tank kant
	Bru
	Bruavgrensning
Vegsituasjon	
	Stikkrenne
Eiendomsinformasjon	
	Eiendom



- ▶ Dokumentasjon
- ▶ Arbeidsteikning
- ▶ Anbudsteikning
- ▶ Søknadsteikning
- ▶ Planframlegg
- ▶ Skisse

Revisjon	Revisjonstekst	Sign.	Rev.dat

Prosjektnavn:
**Detaljregulering for
 Bustadområde på Moltu**

Oppdragsgivar:
Jan og Kristin Hide Truelsen



Per Mulvik AS Heimesde: www.mulvik.no Direkte: 70 07 49 99
 Holmen 7 Org.nr: 941 980516 48 95 67 84
 6100 Volda Sentral: 70 07 49 99 firmapost@mulvik.no

Tittel:	Ansv:	RIB
Forslag plangrense Søknad om oppstart av planarbeid	Teikna av:	avHI
	Dato:	22.12.2014
	Kontr. av:	
	Dato:	

Prosjektnr.:	Teikn.nr.:	Målestokk:	Rev
2178	101	1:1000	

VOLDA 15.10.2015

Tlf.direkte 70 07 49 99

Tlf.sentral 70 07 49 90

Mobil 48 95 67 84

E-post heidi@mulvik.no

Org.nr. 941 987 516 MVA

Herøy kommune

Dykkar ref.:

Vår ref.: Heidi Istad

Revidert søknad om oppstart av privat detaljregulering for Indre Moltumyr gbnr.: 60/32 m.fl.

På vegne av forslagsstillar, Jan og Kristin Hide Truelsen, vart det i medhald av pbl. §12-3, søkt om å få starte arbeid med utarbeiding av forslag til detaljregulering for eit areal på Indre Moltumyr på eigedomen gbnr.: 60/32 m.fl.

Formannskapet vedtok 19.05.2015 at planområdet måtte utvidast austover til reguleringsplanen for Myrabakken og reguleringsplan for gang- og sykkelveg på Moltu, samt å vurdere alternative tilkomst til det nye bustadfeltet frå fylkesvegen. Bakgrunnen for å utvide planområdet var m.a protestane frå naboar mot auka trafikk gjennom etablert bustadområde.

Kravet frå Formannskapet om utviding av planområdet utvidar planarealet frå 14,1 daa til 49,6 daa. Dette vil gi fleire nye komplekse problemstillingar som vil måtte løysast gjennom planarbeidet. Noko som både vil forlenge planprosessen og gi auka kostnader.

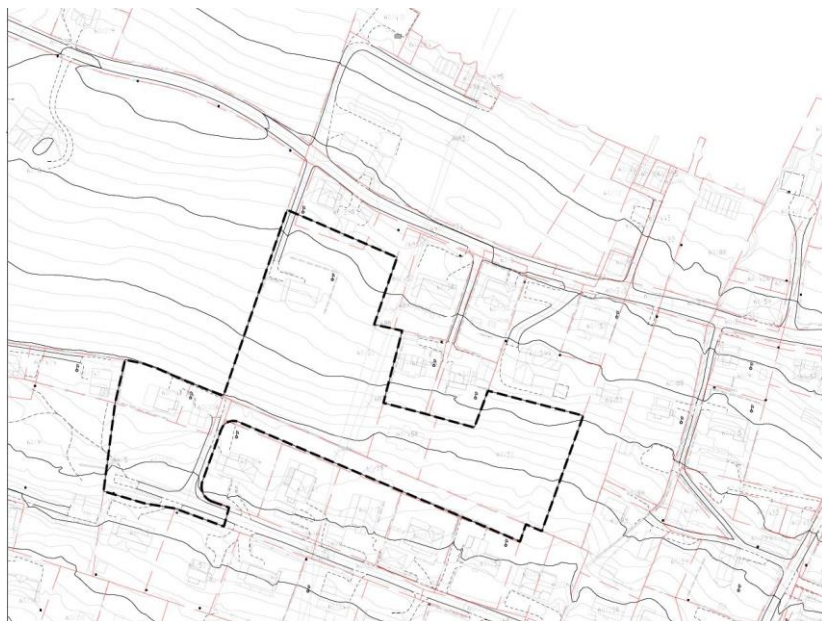
Forslagsstillar har forståing for at naboane er skeptiske til auka trafikk gjennom etablert bustadområde, og har derfor vurdert fleire alternative løysingar for tilkomst til planområdet. Ein har utan særleg hell forsøkt å komme i dialog med Vegvesenet for å avklare om det vil vere mulege tilkomstløysingar frå Fylkesvegen. Vegvesenet ønskjer ikkje å uttale seg om saka før planarbeidet vert formelt starta opp med påfølgjande varsling til berørte partar og høyringsinstansar.

Med utgangspunkt i eksisterande reguleringsplan for gang- og sykkelveg på Moltu har vi likevel komme fram til ei løysing med bruk av eksisterande avkøyrsløse for gbnr.: 60/32 som tilkomst til den delen av det ønska planområdet som ligg lengst mot vest. Området som ligg aust i det ønska planområdet vil ha tilkomst frå Monsplassen via Nygjerdevegen. Her vil ein redusere utbygginga slik at det berre vert opna for 3 einebustadtomter med mulegheit for sekundærleilegheit/hybel. Med denne løysinga vil trafikken gjennom det etablerte bustadområdet bli vesentleg redusert.



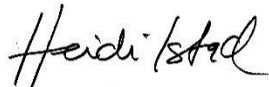
Lengst vest i planområdet er det framleis ønskeleg å legge til rette for meir konsentrert utbygging i form av tomannsbustader. Slik vil det også i denne delen av kommunen kunne vere muleg å tilby «rimelege» bustader for unge i etableringsfasen, og eldre som ønskjer enkle og lettstelte bustader framfor større einestader.

Ved at ein no legg opp til å redusere utbygginga og med dette trafikken som vil gå gjennom det etablerte bustadområdet ber ein om at Formannskapet gjer om på sitt vedtak frå sak 95/15 den 19.05.2015, slik at ein kan sette i gong varsling av planoppstart med tidlegare omsøkt planavgrensing. Avgrensinga av planområdet er foreslått som vist under, og omfattar heilt eller delvis gbnr.: 60/32, 60/458, 60/143, 60/206, 60/220, 60/38 og 60/276.



Det er ønskeleg å komme i gang med planarbeidet så snart som muleg, og med bakgrunn i utgreiinga over, ber ein om at kommunen handsamer revidert søknad om oppstart av detaljregulering for Indre Moltumyr gbnr.: 60/32 m.fl. på ein rask og positiv måte. Vi deltar gjerne på synfaring i området.

For Per Mulvik AS

A handwritten signature in black ink that reads "Heidi Istad".

Heidi Istad
Planleggar

Vedlegg:

- Forslag planavgrensing
- Oversiktskart
- Ortofoto
- Plansituasjon reguleringsplan
- Plansituasjon kommuneplan
- Foreslått tilkomst til planopmrådet(situasjonsplan alt.1)

Kopi:

- Jan og Kristin Hide Truelsen



Utviklingsavdelinga

SAKSPROTOKOLL

Sakshandsamar:	AZT	Arkivsaknr:	2014/1715
		Arkiv:	L12

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
95/15	Formannskapet	19.05.2015

DETALJREGULERINGSPLAN INDRE MOLTUMYR GNR. 60 BNR. 32 M.FL - OPPSTART AV PLANARBEID

Tilråding frå rådmannen:

Formannskapet vedtek at det i medhald av PBL § 12-8 kan startast opp detaljreguleringsarbeid for eit nærare avgrensa område ved «indre Moltumyr» på Moltustranda.

Møtebehandling:

Camilla Storøy reiste habilitetsspørsmål. Kjærasten hennar har skrive under på brev med innvendingar frå oppsitjarar i området for reguleringsplanen. Ho går frå under handsaming av habilitet. Camilla Storøy vart kjend habil mot 2 røyster.

Planleggar Aleksander Zahl Tarberg møtte og orienterte. Formannskapet kom med slikt tillegg til tilrådinga:

- Planavgrensing vert utvida austover til reguleringsplan Myrabakken og reguleringsplan for gang- og sykkelveg på Moltu
- Formannskapet ber om at det vert utgreia alternative tilkomstar til det nye bustadfeltet frå fylkesvegen.

Rådmannen si tilråding vart samrøystes vedteken.

Formannskapet sitt tillegg til tilrådinga vart samrøystes vedteke.

Vedtak i Formannskapet - 19.05.2015

Formannskapet vedtek at det i medhald av PBL § 12-8 kan startast opp detaljreguleringsarbeid for eit nærare avgrensa område ved «indre Moltumyr» på Moltustranda.

- Planavgrensing vert utvida austover til reguleringsplan Myrabakken og reguleringsplan for gang- og sykkelveg på Moltu
- Formannskapet ber om at det vert utgreia alternative tilkomstar til det nye bustadfeltet frå fylkesvegen.

Særutskrift:
Per Mulvik AS
Jan og Kristin Truelsen

Vedlegg:

01 – Søknad om oppstart av planarbeid 14.05.2015.

02 – Referat frå oppstartsmøte

03 – Kartutsnitt med forslag til planavgrensing

04 - Kartusnitt kommuneplan

05 - Alternative vegløyningar

Saksopplysningar:

Per Mulvik AS søker, på vegne av forslagstillar Jan og Kristin Truelsen, om å få starte opp med utarbeiding av forslag til detaljreguleringsplan for eit areal på Indre Moltumyr gnr. 60 bnr. 32.

Planområdet ligg i området B27 i kommuneplanen sin arealdel og ser vist som bustadareal.

Hovudformålet med planarbeidet er småhusbebyggelse med tilhøyrande anlegg som parkering, garasje og bod. Det er planlagt at etablert leikeplass skal inngå i planforslaget og tilkomst til tomtene frå Monsplassen via Nygjerdevegen.

Plankonsulent skisserer at det vil kunne vere aktuelt med 15-20 nye bueiningar, der ynskje er å kunne tilby rimelege bustader, godt eigna for unge i etableringsfasen og eldre som ønskjer enkel og lettstelte bustader framfor større einestader.

I samband med oppstart av planarbeid ynskjer forslagsstillar å drøfte 3 ulike vegløyningar til bustadområdet.

Vurdering og konklusjon:

Det omsøkte tiltaket er ei detaljregulering i medhald av PBL § 12-3. Hovudformålet er tilrettelegging for fleire bustader i området.

Ein ser det som viktig at dei tre ulike vegalternativa blir eit tema i høyringsprosessen ved varsel om oppstart av planarbeid og at val av tilkomstløyning blir innarbeidd i planforslag til offentleg ettersyn. Når det gjeld framtidig bustadtypar ser ein det som viktig at planforslaget legg vekt på universell utforming, slik at det kan førast opp bueiningar i området som kan nyttast av flest moglege.

Rådmannen viser elles til at det skisserte planformålet er i samsvar med arealbruken i kommuneplanen og rår på dette grunnlag til at det vert gjeve løyve til oppstart av detaljreguleringsarbeid i medhald av PBL § 12-8.

Konsekvensar for folkehelse:

Ingen

Konsekvensar for beredskap:

Ingen

Konsekvensar for drift:

Ingen

Konsekvensar for økonomi:

Ingen

Fosnavåg, 16.04.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Jarl Martin Møller
Avd.leiar

Sakshandsamar: Aleksander Zahl Tarberg



Utviklingsavdelinga

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar:	AZT	Arkivsaknr:	2015/1157
		Arkiv:	L12

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
197/15	Formannskapet	03.11.2015

DETALJREGULERINGSPLAN FLUSUND BRYGGE 27/2 - OPPSTART AV PLANARBEID

Tilråding:

Formannskapet vedtek at det blir gitt løyve til oppstart av planarbeid for område Flusund brygge som vist på vedlagt kartutsnitt.

Særutskrift:

- Ose Ingeniørkontor AS, firmapost@oseing.no
- Flusund Invest DA Flusundvegen 64 6091 Fosnavåg

Vedlegg:

- 1 - Søknad om oppstart av planarbeid
- 2 - Kartutsnitt med planavgrensing M 1:1500
- 3 - Referat frå oppstartsmøte
- 4 - Utsnitt av kommuneplan M 1:2000
- 5 - Utsnitt av reguleringsplan M 1:2000
- 6 - Flyfoto over området M 1:1500

Saksopplysningar:

Ose Ingeniørkontor AS har, på vegne av Hans Remøy, søkt om oppstartsmøte for oppstart av privat planarbeid innanfor eit avgrensa område i Flusund.

Planområdet er i kommuneplan avsett til naustområde. Området som no er under regulering er 12,3 daa. Det pågår ikkje anna planarbeid i området pr i dag, men planområdet grensar inn mot vedtatt områdereguleringsplan for indre Bergsøy.

Formålet med planarbeidet er tilrettelegging for oppføring av 9 nye rorbuer og 5 naust, inkludert parkeringsplasser (1 p-plass pr eining) og gjesteparkering, uteareal, brygge og nye båtplassar. Det blir også teke med eit areal som kommunen eig i den sørlege delen av planområdet, som ein ynskjer blir regulert til grøntformål.

Vurdering og konklusjon:

Rådmannen viser til at reguleringsplanarbeidet tek sikte på å vidareføre naust og fiskeriformålet gjennom at areala til bygningane på grunnplanet held fram som rein naustfunksjon for lagring av båt og utstyr. I tillegg til dette vil planforslaget legg til rette for fritidsformål i bygningane sin 2.etg, noko som vil utvide arealformålet i kommuneplanen som viser at området naust. Storleiken på nye rorbuer er skissert med ei grunnflate på 72 m² og mønehøgde på 7,5 meter. Dette er i strid med føresegnene i gjeldande kommuneplanen. Nye nausta er tenkt med grunnflate på 55 m² og mønehøgde på 6,0 meter. Dette er i samsvar med føresegene gjeldande kommuneplan.

Det er viktig at planarbeidet legg vekt på estetisk og funksjonell utforming av areal mot sjøfronten, samt at det blir gjennomført ei ROS-analyse for å finne riktig kotenivå for høgdeplassering av nye bygg i høve havnivåstigning og bølgepåverknader. Vidare vil det vere viktig at planmateriale har med illustrasjonar som viser dei nye bygningane som er tenkt oppført og deira forhold i høve omgjevnadane.

Skisser som følgjer med søknad om oppstart vurderer rådmannen som illustrasjonar for å vise korleis området kan utviklast. Desse skissene vil på ingen måte binde opp arealbruken, og ein vil understreke at det er i planprosessen ein må kome fram til løysingar for framtidig arealbruk. Ein viser elles til dei momenta som blei tatt opp i oppstartsmøte.

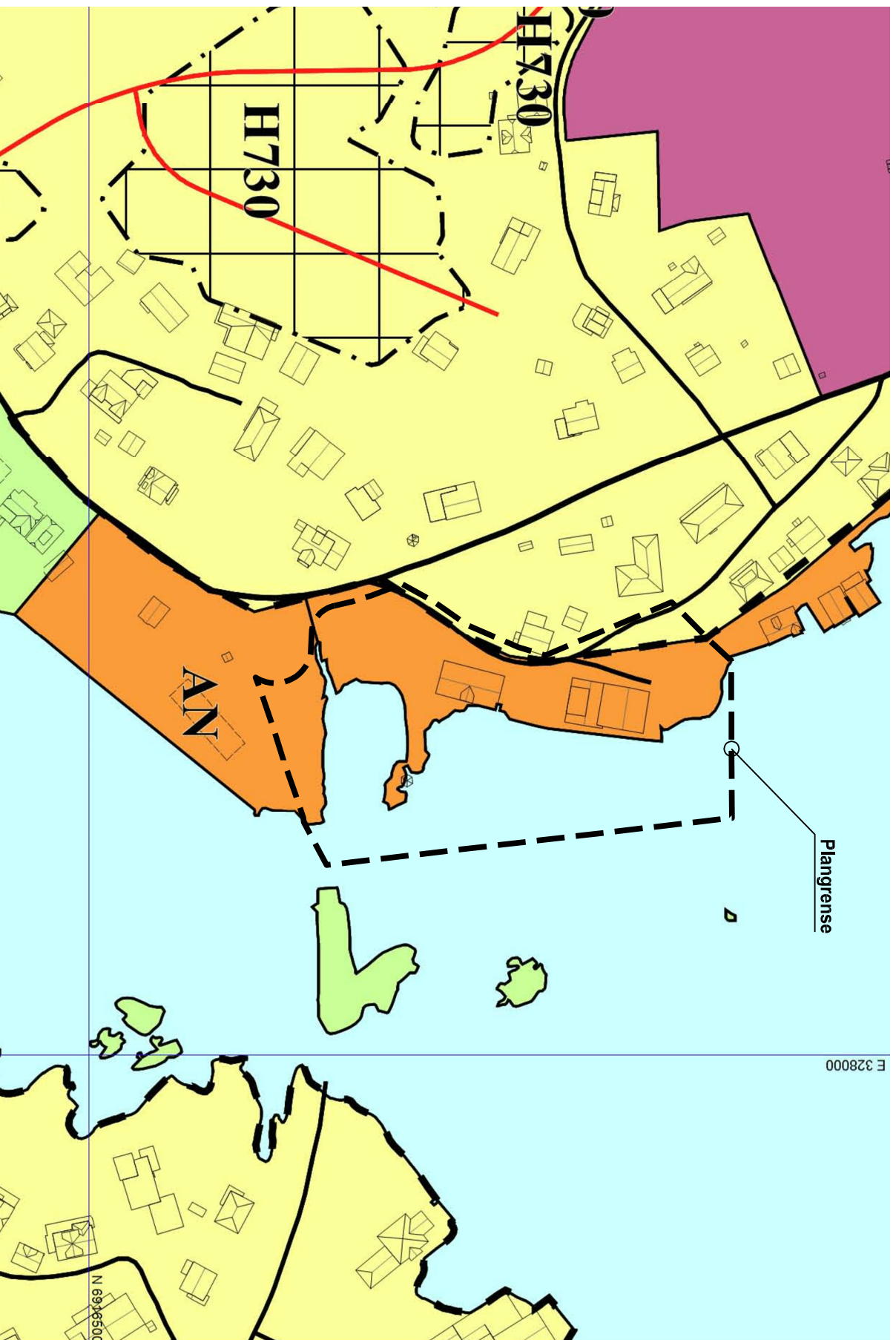
Rådmannen rår til at formannskapet gir løyve til oppstart av privat planarbeid for området Flusund brygge.

Fosnavåg, 19.10.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Jarl Martin Møller
Avd.leiar

Sakshandsamar: Aleksander Zahl Tarberg



E 328000

N 6928500



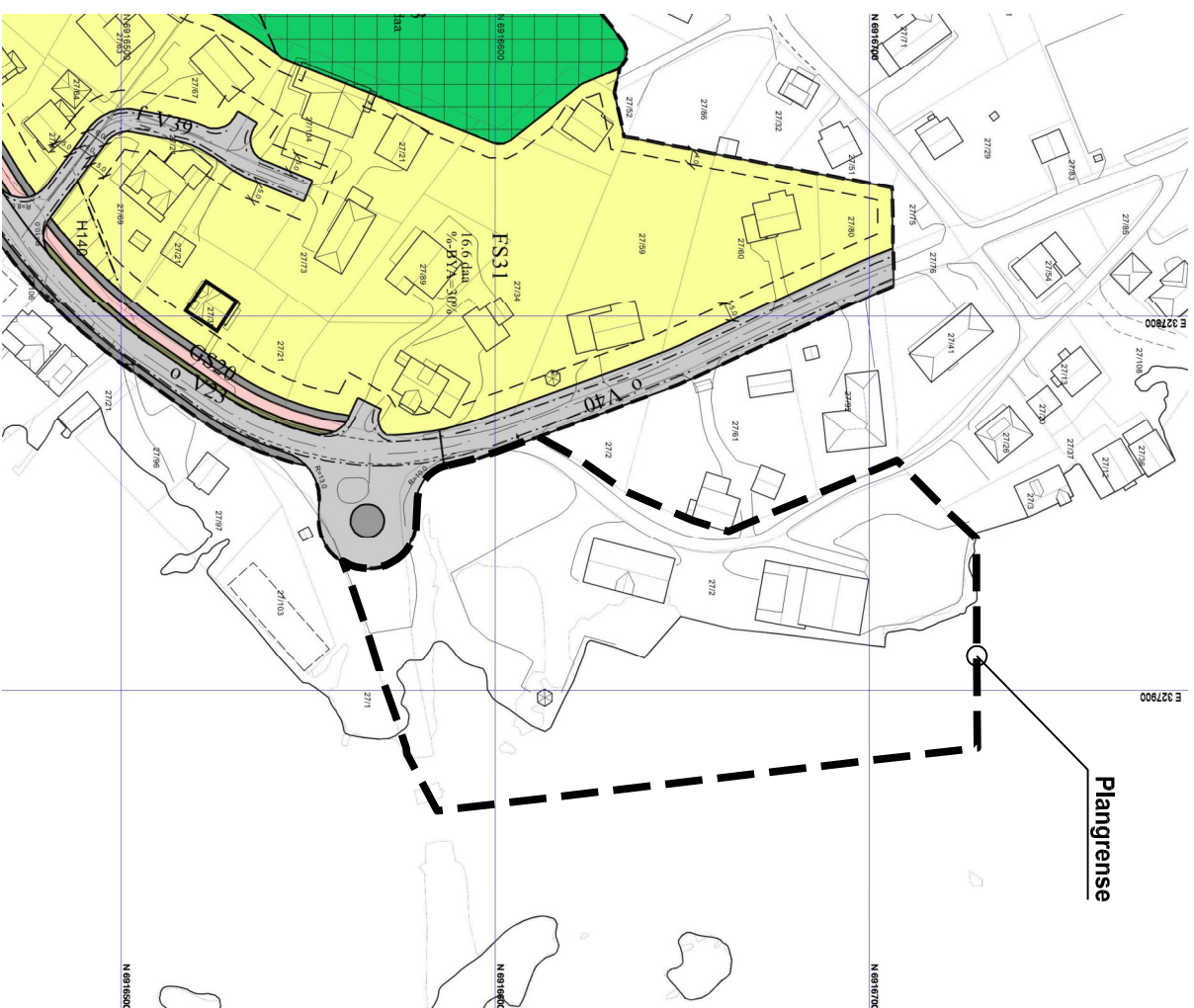
OSE | INGENIØRAR
TAKSTMENN

Vikegata 19A, 6150 Ørsta / 70 04 52 20 / www.oseing.no

TILTAKSHAVAR: Flusund Invest DA, Flusund, 6091 Fosnavåg

TITTEL: Utsnitt kommuneplan - Søknad om oppstart av detaljregulering, Flusund Brygge G/Bnr 27/2

TEIKNAR: KM	KONTROLL:	FILNAMN: Sit_1287-1-001	DATO: 08.10.2015	ARKSTR: A4	MAL: 1:2000	TEIKNINGSNUMMER: 1287-1-001-3	REV:
-----------------------	------------------	-----------------------------------	----------------------------	----------------------	-----------------------	---	-------------



OSE | INGENIØRAR
TAKSTMENN

Vikegata 19A, 6150 Ørsta / 70 04 52 20 / www.oseing.no

TILTAKSHAVAR: Flusund Invest DA, Flusund, 6091 Fosnavåg

TITTEL: Utsnitt eks. reg.plan - Søknad om oppstart av detaljregulering, Flusund Brygge G/Bnr 2712

TEIKNAR: KM	KONTROLL:	FILNAMN: Sit_1287-1-001	DATO: 08.10.2015	ARKSTR: A4	MAL.: 1:2000	TEIKNINGSNUMMER: 1287-1-001-2	REV:
-----------------------	------------------	-----------------------------------	----------------------------	----------------------	------------------------	---	-------------



OSE | INGENIØRPAR
TAKSTMENN

Vikegata 19A, 6150 Ørsta / 70 04 52 20 / www.oseing.no

TILTAKSHAVAR: Flusund Invest DA, Flusund, 6091 Fosnavåg

TITTEL: Ortofoto m/ny sit.plan - Søknad om oppstart av detaljregulering, Flusund Brygge G/Bnr 27/2

TEIKNÅ:	KONTROLL:	FILNÅMN:	DATO:	ARKSTR:	MÅL:	TEIKNINGSNUMMER:	REV:
KM		Sit_1287-1-001	08.10.2015	A4	1:1500	1287-1-001-1	



OSE | INGENIØRPAR
TAKSTMENN

Vikegata 19A, 6150 Ørsta / 70 04 52 20 / www.oseing.no

TILTAKSHAVAR: Flusund Invest DA, Flusund, 6091 Fosnavåg

TITTEL: Forslag til ny sit-plan - Søknad om oppstart av detaljregulering, Flusund Brygge G/Bnr 27/2

TEIKNÅ:	KONTROLL:	FILNAMN:	DATO:	ARKSTR:	MAL:	TEIKNINGSNUMMER:	REV:
KM		Sit_1287-1-001	08.10.2015	A4	1:1500	1287-1-001	

Herøy kommune
Rådhusgata 5
6090 Fosnavåg

Att. Formannskapet

08.10.2015

SØKNAD OM OPPSTART AV PRIVAT DETALJREGULERING – FLUSUND BRYGGE, G/BNR. 27/2

På vegne av Flusund Invest DA v/Hans S. Remøy søkjer Ose Ingeniørkontor AS om å få starte detaljregulering for delar av G/Bnr 27/2 – Flusund Brygge. PlanID 201511. Det er halde oppstartsmøte med planavdelinga den 11. sep. 2015. I kommuneplanen er området avsett til naustformål (AN), men det er avklart at rorbuer ikkje utløyer krav om planprogram eller konsekvensutgreiing.

Rorbuer

Det er tenkt oppført 9 stk. rorbuer for sal. Størrelse per eining vert 6x12 meter. Mønehøgde vert ca 7,5 meter. Det er tenkt liggande kvit bordkledning og saltak med raudt taktekkje. 1. etg. skal nyttast som naust med tilhøyrande funksjonar. Alt under kote +2.7 skal byggast for å tåle påkjenningar frå stormflo og framtidig havstigning. 2. etg. skal nyttast til fritidsformål. Det er vist ein parkeringsplass ved kvar eining. Det er avsett eige område for leik.

Naust

Det er tenkt oppført 5 stk. naust i ein etasje med saltak. Størrelse vert 5x11 meter. Mønehøgde vert ca 6 meter.

Sjøbud

Eksisterande sjøbud er søkt rive og rammeløyve er gitt. Denne er tenkt rive då den er i så dårlig forfatning at tiltakshavar ikkje ser at den kan nyttast i samband med planlagt utbygging.

Generelt

Det er vist 8 stk. gjesteparkeringar mot aust. Mot syd er det avsett eit grøntformål som skal nyttast av ålmenta. Denne ligg på kommunal grunn, og vert i dag nytta som samlingsstad.

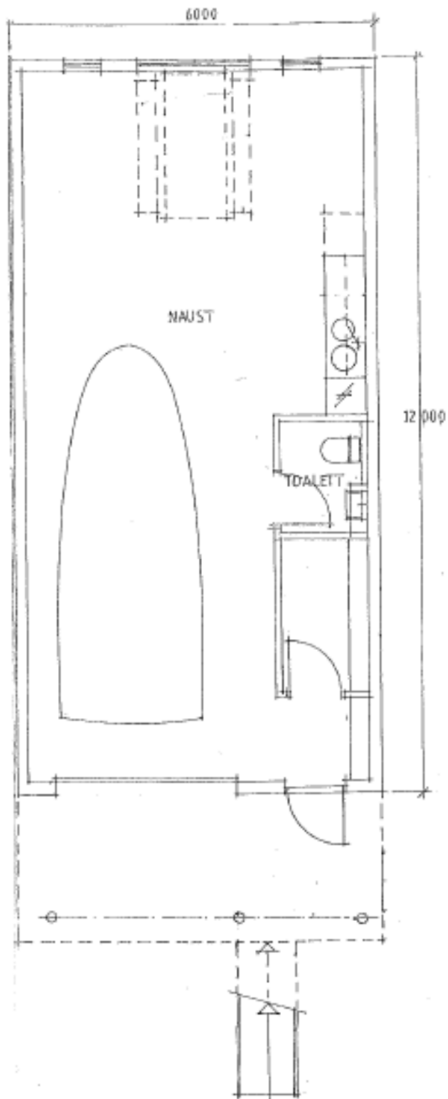
Det er tenkt å legge ut flytebrygger langs eksisterande kai og langs ny kaifront. Kaifront skal kledast med trekledning. Sjøfront i sydaust er tenkt mura med naturstein. Sjøfronten vil verte tilgjengeleg for ålmenta. Det vert vurdert å plassere eit båtopptrekk i nordre del av planområdet,



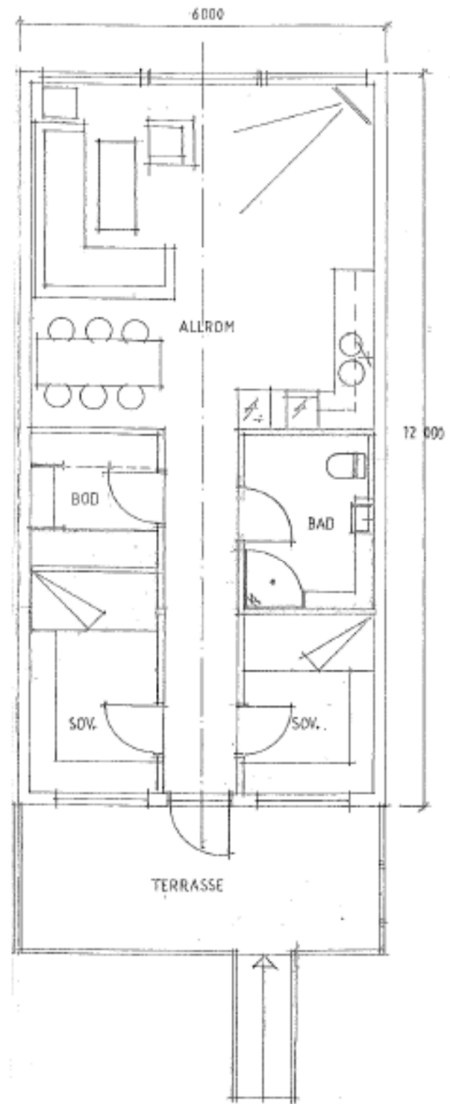
Eks. kaifront, bilde tatt i nordre del av planområdet sett mot syd.



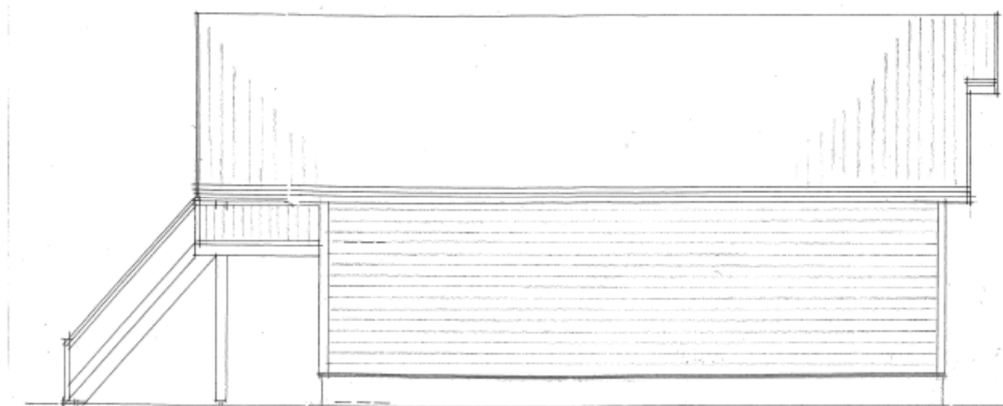
Eks. sjøbud er søkt rive og rammeløyve er gitt. Denne skal rivast.



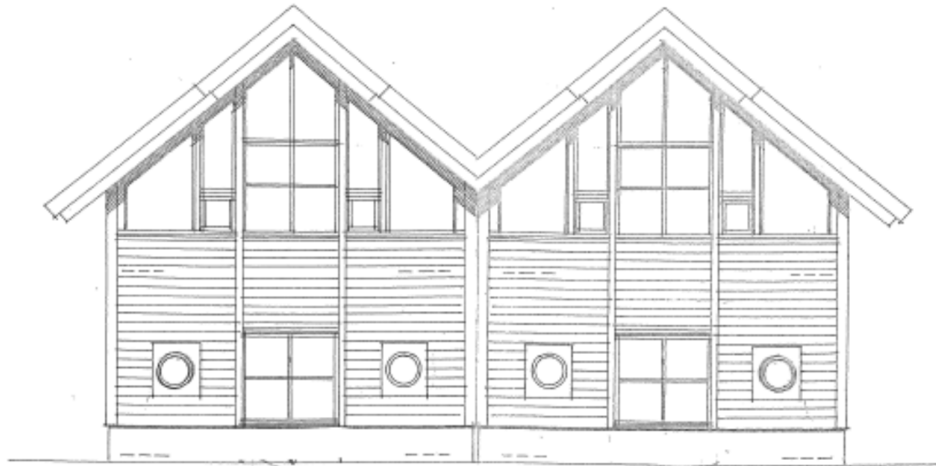
Rorbu, plan 1. etg - naust



Rorbu, plan 2. etg - fritidsformål



Fasade



Fasade mot sjøfronten



Fasade mot «bakside»

Sjå vedlegg:

- Forslag til ny situasjonsplan, 1287-1-001
- Ortofoto med ny situasjonsplan, 1287-1-001-1
- Utsnitt eks. reguleringsplan, 1287-1-001-2
- Utsnitt kommuneplan, 1287-1-001-3

Med venleg helsing

Kenneth Myrhol
Teknisk teiknar

Fra: Kenneth Myrhol [mailto:kenneth@oseing.no]
Sendt: 9. oktober 2015 19:18
Til: postmottak
Kopi: Aleksander Zahl Tarberg
Emne: Søknad om oppstart av detaljregulering - Flusund Brygge

Hei

Sender over søknad om oppstart av detaljregulering - Flusund Brygge, G/Bnr 27/2.
Sjå vedlagt søknad.

Mvh Kenneth Myrhol

Teknisk teiknar
Ose Ingeniørkontor AS
tlf: 974 89 461
oseing.no



Ørsta – Ålesund - Nordfjordeid

Brit Berge

Utg. dok

Fra: Aleksander Zahl Tarberg
Sendt: 11. september 2015 11:29
Til: kenneth@oseing.no
Kopi: Arkiv Herøy
Emne: 2015/1157 - Detaljreguleringsplan Flusund Brygge 27/2 - Referat frå oppstartsmøte og oversending av digital plangrense
Vedlegg: Vedlegg; Plangrense_Flusund_Brygge_SOSI_fil.sos

Vedlagt ligg referat frå oppstartsmøte og digital plangrense i SOSI-format.

Minner om at dykk må søkje om oppstart av planarbeid til Formannskapet (planutvalet) i Herøy, basert på rammene frå oppstartsmøte.


Ta gjerne kontakt dersom noko skulle vere uklart.

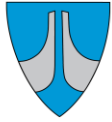
Helsing

ALEKSANDER ZAHL TARBERG
Planleggar

7008 1300/ 7008 1368

www.heroy.kommune.no

 HERØY KOMMUNE RÅDMANNEN	
Reg.nr.	Saksbeh.
11 SEPT. 2015	
Ark.kode P	
Ark.kode S	
J.nr.	Dok.nr.
Kassasjon	



Utviklingsavdelinga

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar:	AZT	Arkivsaknr:	2015/151
		Arkiv:	611

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
198/15	Formannskapet	03.11.2015
131/15	Kommunestyret	19.11.2015

OPSJONSAVTALE OM KJØP AV FAST EIGEDOM - INDRE MOLTUMYR

Tilråding:

1. Kommunestyret godkjenner opsjonsavtale med eigar av gnr 60 bnr 276 for areal til offentlig tilkomstveg for bustadområdet indre Moltumyr, slik denne ligg føre og avgrensa på vedlagt kartutsnitt.
2. Ordførar får fullmakt til å signere på opsjonsavtalane på vegne av kommunen.

Særutskrift:

Kristian Gunnar Eikrem
Utviklingsavdelinga
Anleggs- og driftsavdelingar

Monsplassen 8
her
her

6076 Moltustranda

Vedlegg:

Vedlegg

- 1 Underskriven opsjonsavtale om kjøp av fast eiendom
- 2 Vedlegg til opsjonsavtale
- 3 Oversiktskart lokalisering av området

1. [Opsjonsavtale med kartvedlegg](#)
2. [Oversiktskart med lokalisering av området](#)

Saksopplysninger:

Saka gjeld opsjonsavtale mellom Herøy kommune og grunneigar Kristian Gunnar Eikrem, gnr 60 bnr 276.

Bakgrunn for saka er at det er under planlegging (privat reguleringsplan) for eit avgrensa område med hovudtyngde på at gnr 60 bnr 32 skal utviklast til bustadområde.

Kristian Gunnar Eikrem eig gnr 60 bnr 276, der ny tilkomstveg for området viser at det vil gå med eit trekantareal på 18 m² til vegformål. Ein ser det som teneleg for ei større utvikling av dette området at dette inngår som framtidig vegformål. Arealet kan tilleggast det som i dag vert nytta til veg eigd av Herøy kommune og som i framtidig reguleringsplan vil vere ein del av regulert vegformål.

Avtalen gir Herøy kommune ein rett, men ikkje plikt, til å kjøpe arealet som er tenkt tillagt eksisterande parsell der vegen ligg i dag. Arealet har ein samla storleik på 18 m². Dersom opsjonen vert nytta skal opsjonshavar betale kr. 7.200,- NOK (noko som tilsvarar ein grunnkjøpspris på kr 400 pr m²) der kjøpesummen vert regulert i samsvar med endringar i KPI i opsjonstida. Opsjon på kjøp av areal fell bort 16.04.2017.

Vurdering og konklusjon:

Intensjonen med avtalen er å sikre det offentlege areal for framtidige tilkomst til eit bustadområde under privat regulering på Moltustranda. Etersom området er knytt opp mot ein privat reguleringsplan, kan det vere noko usikkerheit kring gjennomføring / realisering av desse planane. Med bakgrunn i dette finn rådmannen det som mest tilrådeleg at det her blir nytta ein opsjonsavtale som avtaleform.

Opsjonsavtalen gir kommunen rett, men ikkje plikt, til å kjøpe det aktuelle arealet. Avtalen inneberer liten risiko for kommunen og ein kan på fritt og uavhengig grunnlag velje å tiltre opsjon om kjøp av fast eiendom eller ikkje innanfor dei fristar som går fram av avtalen. Opsjonsavtalen vil vere viktig i høve til å sikre seg areal som kan inngå i ein framtidig offentlig tilkomstveg, samt vere eit viktig ledd i å legge til rette for framtidig utvikling i området.

Fosnavåg, 31.08.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Jarl Martin Møller
Avd.leiar

Sakshandsamar: Aleksander Zahl Tarberg



OPSJONSAVTALE OM KJØP AV FAST EIGEDOM

Mellom grunneigar og opsjongjevar

Kristian Gunnar Eikrem

Monsplassen 28
6076 Moltustranda

Personnr: 01124442954

og

opsjonshavar

Herøy kommune

Postboks 274
6099 Fosnavåg

Org.nr.: 964 978 840

i fellesskap omtalt som «avtalepartane», er det i dag inngått slik opsjonsavtale om kjøp av fast eigedom:

1. OPSJON OM KJØP AV FAST EIGEDOM

Grunneigar gir Herøy kommune rett, men ikkje plikt, til å kjøpe deler av eigedomen gnr. 60 bnr. 276 med adresse Monsplassen 28 i Herøy kommune i tråd med dei vilkår som framgår av avtalen her.

Eigedomen er vist på skisse datert 03.02.2015, sjå vedlegg 1. Skissa er av orienterende art og kan ikkje nyttast som prov ved ein eventuell grensetvist.

Del av grunneigedomen som opsjonen gjeld har eit samla areal på **18 m²**, jf. skisse av 03.02.2015, i vedlegg 1.

Eigedomen er ikkje regulert, men avsett til bustadområde i kommuneplan, jf. kartutsnitt av 03.02.2015 i vedlegg 3.

Dersom ikkje anna er bestemt nedanfor, omfattar opsjonsretten overdraging av del av grunneigedomen, jf. lov om avhending av fast eigedom.

Lovbestemt tilbehør omfattar blant anna varig innreining og utstyr som anten er fast montert eller som er særskilt tilpassa bygningen (til dømes faste anlegg og installasjonar for oppvarming, faste elektriske installasjonar, faste antenner, faste golvteppe, dobbeltvindu, innebygde kjøkkenapparat og -maskiner og andre innebygde ting).

Dersom det elles er tvil om noe er tilbehør, skal det leggast vekt på om det gjelder noe som er upraktisk å flytte, som er nødvendig til bruk på eigedommen eller som best kan brukast på eigedommen.

2. OPSJONSHAVARENS ATTERHALD

Herøy kommune som opsjonshavar kan på fritt og uavhengig grunnlag velje å tiltre opsjonen om kjøp av fast eigedom eller ikkje, innanfor dei fristar som denne avtalen angir.

3. OPSJONSGIVARENS ATTERHALD

Opsjonsgivaren tek ingen særskilte atterhald utover det som allereie framgår av avtalen her.

4. HEFTE

Dei hefta som på opsjonsavtaletidspunktet er knytta til eigedomen framgår av grunnboksutskrift i vedlegg 4 til avtalen. Opsjonshavar stadfestar å ha gjort seg kjent med denne.

Ved utøving av kjøpsopsjonen, vert heimelen til eigedomen overført til opsjonshavar fri for andre hefte enn dei som syner av vedlegg 4 ovanfor.

Opsjonsgivar stadfester at samtlege forfalte offentlege utgifter og eventuelt andre utgifter knytt til eigedomen er betalte innan dato for heimelsoverføring av eigedomen.

5. OPSJONSPERIODE

Opsjonen fell bort utan føregåande varsel dersom opsjonshavar ikkje nyttar seg av opsjonen innan 16.04.2017.

6. UTØVING AV OPSJONEN

Opsjonen utøvast ved at opsjonshavar sender rekommandert varsel til opsjongsgjevar om dette. Rekommandert varsel sendast til opsjongsgivarens adresse, slik denne er angitt i denne avtale.

7. KJØPEKONTRAKT

Saman med rekommandert varsel om utøving av kjøpsopsjon, skal opsjonshavar oversende to – 2 – eksemplar av kjøpekontrakt for egedomen, signert av ordføraren, til opsjongsgivaren. Mal for kjøpekontrakt fyl som vedlegg 5 til opsjonsavtalen.

Opsjongsgivar plikter å returnere en – 1 – signert kjøpekontrakt innan to – 2 – veker rekna frå opsjonshavarens rekommanderte varsel.

8. KJØPESUMMEN

Dersom opsjonen vert nytta, skal opsjonshaver betale ein kjøpesummen for egedomen stor kr. 7.200,- NOK

Kjøpesummen skal regulerast i samsvar med endringa i konsumprisindeksen, eller tilsvarande indeks, i opsjonsperioda. Opsjonsperioda vert rekna frå partane si signering av denne avtalen og fram til dato for opsjonshavars rekommanderte varsel om utøving av opsjonen.

Opsjonshavar plikter ved oversending av rekommandert varsel om utøving av opsjon å synleggjere berekninga av prisjustert kjøpesum i samsvar med avsnitt 2 ovanfor.

9. KOSTNADAR TIL HEIMELSOVERDRAGING

I tillegg til kjøpesummen, skal opsjonshaver ved utøving av opsjonen også betale alle naudsynte kostnadar knytt til heimelsoverføring av egedomen frå opsjongsgivar.

10. TINGLYSING AV OPSJONSAVTALEN

Opsjonshavar gir opsjonseigar rett til å tinglyse signert opsjonsavtale og urådighetserklæring som hefte på opsjonseigedom.

Opsjonshavar plikter å slette opsjonsavtalen og urådighetserklæringa som hefte på opsjonseigedom dersom opsjonshavar ikkje tiltrer opsjonen innan denne avtalens fristar. Slik slette av hefte skal vere gjennomført innan 16.04.2017.

11. ATTERHALD OM KOMMUNESTYRETS GODKJENNING AV OPSJONSAVTALEN

Denne opsjonsavtalen er ikkje bindande for Herøy kommune før den er godkjent av kommunestyret og signert av ordføraren.

12. VEDLEGG

Som del av denne opsjonsavtalen, reknast også fylgjande vedlegg:

1. Skisse av 03.02.2015
2. Matrikkelbrev av 16.04.2015
3. Kartutsnitt av 16.04.2015
4. Grunnboksutskrift av 16.04.2015
5. Utkast til kjøpekontrakt av 16.04.2015.

13. PARTANE SI UNDERSKRIFT

Denne avtalen er utstedt i 2 eksemplar, eitt til kvar av parta

Dato

Dato

Grunneigar og opsjongivar

Opsjonshavar



RP

Kartopplysningar som kreves ved omsetning av eiendom, skal bestilt skriftleg hjå kommunen. Kommunen står ellers ikkje ansvarleg for feil i kartet.

© Kartverket

**For matrikkelenhet:**

Kommune: 1515 - HERØY

Gårdsnummer: 60

Bruksnummer: 276

Utskriftsdato/klokkeslett: 16.04.2015 kl. 08:51

Produsert av: Susann Fosnavåg

Attestert av: Herøy kommune

HERØY KOMMUNE

Serviceorg.:

Susann Fosnavåg
6099 FOSNAVÅG**Orientering om matrikkelbrev**

Matrikkelbrevet er hjemlet i «Lov om eigedomsregistrering» (matrikkelova) av 17. juni 2005. Etter definisjonen i matrikkelovens § 3 d) er matrikkelbrevet en attestert utskrift av matrikkelen som viser alle registrerte opplysninger om en matrikkelenhet ved oppgitt dato.

Om fullstendighet og nøyaktighet i matrikkelbrevet

Matrikkelen ble etablert ved konvertering av data fra tidligere registre. Det kan variere hvor gode disse dataene er med hensyn på fullstendighet og nøyaktighet. I enkelte tilfeller kan grensepunkt og grenselinjer mangle helt eller delvis eller være feil registrert. Det kan også være feil og mangler ved registrert bygnings- og adresseinformasjon. Fullstendighet og stedfestingsnøyaktighet er generelt bedre innenfor enn utenfor tettbygd strøk. Vær oppmerksom på at for mange matrikkelenheter og bygg hefter usikkerhet ved arealet som oppgis.

For utfyllende informasjon: www.kartverket.no/matrikkelbrev

Adresser

Adresstype	Adressenavn	Adressekode	Adressenr	Kretser
Vegadresse	Adressetilleggsnavn Monsplassen	2830	28	Grunnkrets Valgkrets: 0301 MOLTUSTRANDA SENTRUM 8 MOLTU Kirkesogn: 08020603 Indre Herøy Postnr.område: 6076 MOLTUSTRANDA Tettsted: 6046 Moltustranda

Bygning og bygningssendring

Bygningsnr: 179 366 304

Løpenr:

Bygningsendringstype:	Enebolig	Bebyggd areal:	0	Ant. boliger:	1	Datoer:	
Næringsgruppe:	Bolig	Bruksareal bolig:	180	Ant. etasjer:	2	Rammeittelatelse:	
Bygningsstatus:	Tatt i bruk	BRA annet:	0	Vannforsyning:		Igangsettingsittelatelse:	
Energikilder:		Bruksareal totalt:	180	Avløp:		Tatt i bruk:	
		Alternativt areal:	0	Har heis:	Nei	Midl. bruksittelatelse:	
		Alternativt areal 2:	0	Oppvarming:		Ferdigattest:	

Etasje

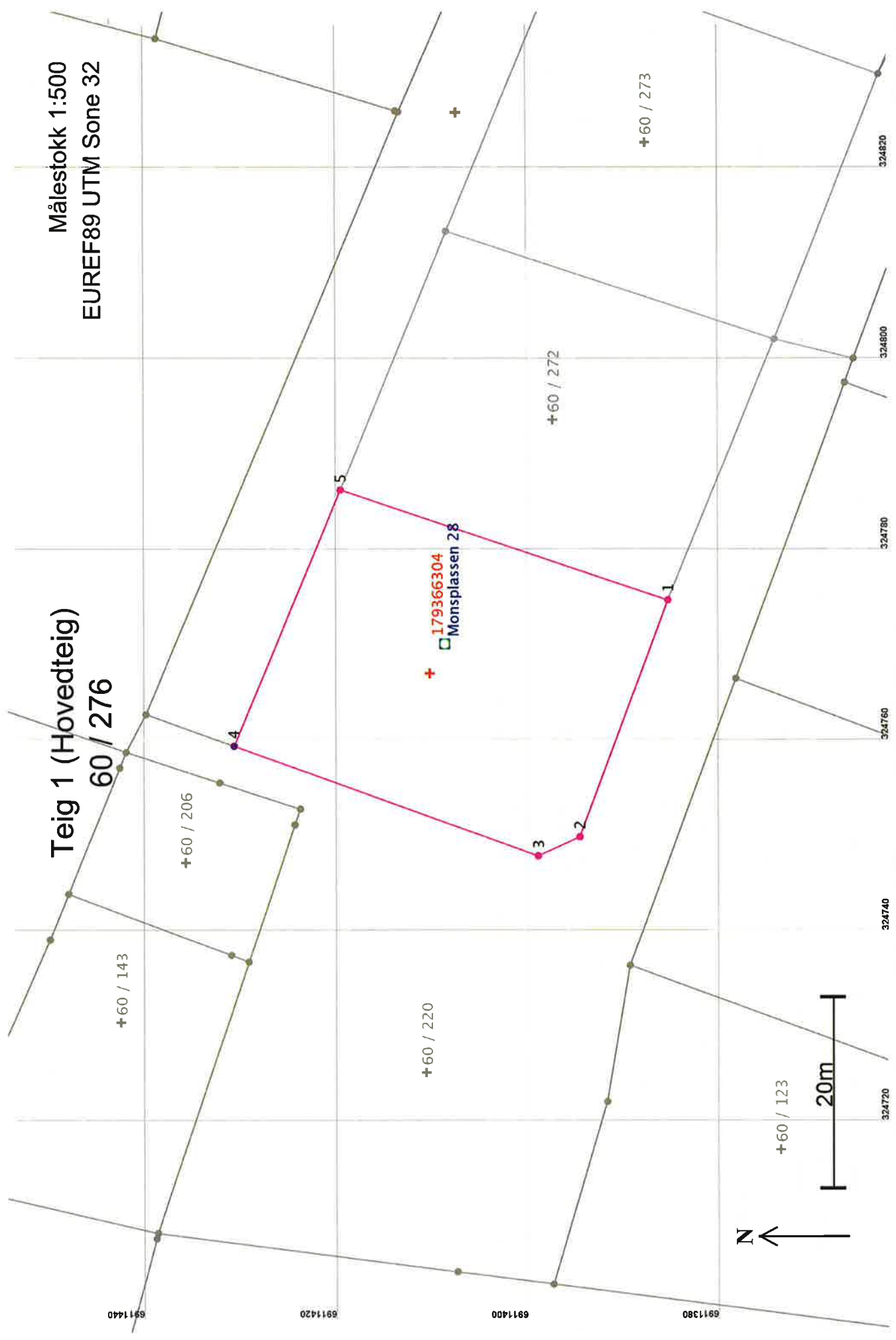
Etasje	Antall boenheter	BRA bolig	BRA annet	BRA totalt
H01	1	90.0	0.0	90.0
U01	0	90.0	0.0	90.0

Bruksenheter

Adresse	Bruksenhetsnummer	Bruksenhetsstype	Bruksareal	Ant. rom	Kjøkkentilgang	Bad	WC	Matrikkelenhet
2830 Monsplassen 28	H0101	Bolig	180	0	0	0	0	60/276

Målestokk 1:500
EUREF89 UTM Sone 32

Teig 1 (Hovedteig)
60 / 276



HERØY (1515, Møre og Romsdal) - 1515/60/276// Monsplassen 28, 6076 MOLTUSTRANDA

WE01117000

Hjemmelsinformasjon**Aktiv**

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

Matrikkelenheten er utskilt fra:
08.01.1976 75**REGISTRERING AV GRUNN**
1515 / 60 / 38 //
EIENDOMMEN ER UTSKILT FRA FLERE BRUKSNUMMERHjemmelshavere:
27.05.1977 2845**HJEMMEL TIL GRUNN**
Kjøpesum: 0
Omsetningstype: Uoppgitt
EIKREM KRISTIAN GUNNAR
FØDT: 01.12.1944**Historisk**

Søket returnerte ingen treff.

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

Historikk fra: 09.12.1991

Ingen hjemmelsdokumenter
registrert.

WE11116000

Pengeheftelser**Aktiv**

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

01.09.1969 2464

RETTIGHET
Rettighetshaver: MOLTUSTRANDA VASSVERK SA
ORG.NR: 870059132
LEIEAVTALE

11.03.2013 201903

PANTEDOKUMENT
Beløp: 500 000 NOK
Pantthaver: DNB BOLIGKREDITT AS
ORG.NR: 985621551
Uomsettelig

17.09.2013 786758

PANTEDOKUMENT
Beløp: 390 000 NOK
Pantthaver: Sparebanken Møre
ORG.NR: 937899319**Historisk**

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

Historikk fra: 09.12.1991

06.01.1978 86

OBLIGASJON
Beløp: 145 000 NOK
Pantthaver: HUSBANKEN
** SLETNING

14.06.1994 2893

Historisk

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

Historikk fra: 09.12.1991

Ingen festeavtaler på festenummer registrert.

WE11121000

Servitutter

Aktiv

Søket returnerte ingen treff.

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

FOR SERVITUTTER ELDRE ENN FRADELINGSDATO OG EVENTUELLE AREALOVERFØRINGER SOM KAN HA BETYDNING FOR DENNE MATRIKKELENHET HENVISES TIL HOVEDBRUKET / AVGIVEREIENDOMMEN. FOR FESTENUMMER GJELDER HENVISNINGEN SERVITUTTER ELDRE ENN FESTEKONTRAKTEN.

Ingen servitutter registrert.

Historisk

Søket returnerte ingen treff.

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

Historikk fra: 09.12.1991

Ingen servitutter registrert.

WE01115000

Grunndata

Aktiv

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

08.01.1976 75

REGISTRERING AV GRUNN

Denne matrikkelenhet utskilt fra: 1515 / 60 / 38 //
EIENDOMMEN ER UTSKILT FRA FLERE BRUKSNUMMER

Historisk

Søket returnerte ingen treff.

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

Historikk fra: 09.12.1991

WE11121001

Eiendommens rettigheter

Aktiv

Ajour pr.: 14.04.2015 Registreringsenhet: STATENS KARTVERK TINGLYSINGEN

Ingen rettigheter registrert.

Avløp:		Har heis:	Nei	Tatt i bruk (GAB):	
Vannforsyning:				Antall boliger:	1
Bygningsnr:	179366304			Antall etasjer:	2

Etasjeopplysninger:

Nr	Ant. boliger	BRA:	Bolig	Annet	Totalt	BTA:	Bolig	Annet	Totalt
U01			90,0		90,0				
H01	1		90,0		90,0				

Kulturminner:

Ingen kulturminner registrert på bygningen.

Bygningskoordinater:

Koord.sys.nr	Koord.x	Koord.y
23	6942111.01	14710.96

AVTALE
Om
Grunnkjøp/innløyising av eigedom
mellom
Herøy kommune (kjøpar)
og eigar av gnr. **60** , bnr. **276** (seljar)

1. Seljar sel og overdreg deler av gnr 60 bnr 276 til kjøpar, slik eigedomen går fram av vedlagde kartutsnitt, datert 03.02.2015
2. Kjøpesummen skal vere kr 400 pr. m2, regulert med KPI-indeks frå dato inngåing av opsjonsavtale til utløp av opsjonsfrist.
3. Kjøpar kan ta arealet i bruk straks og det skal betalast 4 % rente frå grunnen vert teken i bruk til utbetaling skjer.
4. Kjøpar vert ved avtalen gjeven rett og plikt til å søkje avtaleareala frådelte og klargjorde for overskøyting. Kjøpar dekkjer kostnadene ved dette.
5. Kjøpesummen forfell til kontant oppgjer mot skøyte klar for heftefri tinglysing. Den eksakte kjøpesummen vil følgje av storleiken på det arealet som no skal delast frå og seljast.

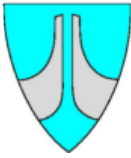
Fosnavåg2014

Herøy kommune

Eigar av gnr.60 bnr. 276

Vedlegg:

1 – Kartutsnitt, datert 03.02.2015 .



1:5000

31.08.2015



Kartopplysningar som kreves ved omsetning av eigedomar, skal bestillast skriftleg hjå kommunen. Kommunen står ellers ikkje ansvarleg for feil i kartet.

	kommuneflate
Kyst	
	Havflate
	Kystkontur
	Skjær
Innsjøer og vassdrag	
	Innsjø
	Innsjøkant
	Elv/Bekk
	Elv/Bekk
	Elv/Bekk kant usikker
	Kanal/Greft
Vegsituasjon	
	Veg
	Annet vegareal
	Avgrensing mot annet vegareal
	Avgrensing mot avkjørsel
	Gang/Sykkelveg
	Parkeringsplass kant
	Autovern
	Ferist
	Vegdekkekant
	Gang/Sykkelveg kant
	Gangvegkant
Annen samferdsel	
	Traktor/Kjerveveg kant
Bygningsmessige anlegg	
	Annet qjerde
	Grunnriss/Hjelpelinje
	Flaqqstang
	Flytebrygge
	Flytebrygge kant
	Frittstående trapp
	Frittstående trapp kant
	Kai/Brygge
	Kai/Brygge kant
	Frittstående mur
	Lodrett forstøtningsmur
	Slipp/Kranqang
	Steinqjerde
	Tank
	Tank kant
	Bru
	Bruavgrensning
Vegsituasjon	
	Stikkrenne
Annen naturinformasjon	
	Hekk
	Stein
	Stein omriss

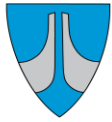
Kulturminner	
	Kulturminne R
	Kulturminne K
	Kulturminnegrense
Høydeinformasjon	
	Høydekurve 5m
	Høydekurve 1m
	Forsenkningkurve 1m
	Toppunkt

Bygninger	
	Bygningsdelelinje
	Grunnmur
	Taksprang Bunn
	Bygning - Boliqbygg
	Bygning - Andre bygg
	Annen bygning
	Takoverbygg
	Takoverbygg kant
	Trapp inntil bygg, kant
	Veranda
	Bygningslinje
	Taksprang
	Mønelinje
	Låvebru

Matrikkel Tiltak (Avgjørelser i enkeltsaker)	
	Godkj. Nybygg
	Godkj. Tilbygg
	Omriss Tiltak
	Godkj. Nyb./Tilb./Påb.

DEK Kvalitet	
	Gårds- og bruksnummer
	Sikker grense - koordinatfesta
	Usikker grense - ikkje koordinatfesta
	Fiktiv grense - ikkje koordinatfesta

Adresser	
	Adressepunkt tekst



Utviklingsavdelinga

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar:	JMM	Arkivsaknr:	2012/557
		Arkiv:	611

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
199/15	Formannskapet	03.11.2015

MOLTUSTRANDA BÅTFOREINING - KJØP AV RESTERANDE DELER AV HAMNEOMRÅDET

Tilråding:

1. Herøy kommune sel deler av gnr. 62 bnr. 26 til Moltustranda båtforening, slik det er vist på vedlagt kartutsnitt. Kjøpesum for utfylt landareal blir sett til kr. 8 pr.m2 og kr. 0 pr.m2 for sjøareal. I tillegg kjem omkostningar til oppmåling, frådelling, dokumentavgift og tinglysningsgebyr.
2. Sal av hamneområdet blir gjennomført etter gjeldande retningslinjer
3. Inntekter ved sal av grunneigedomen skal reknskapsførast tomtefondet
4. Ordføraren får fullmakt til å signere kjøpekontrakt og dokument for overskjøting i tråd med ovannemnde vedtak.

Særutskrift:

- Utviklingsavdelinga
- Økonomiavdelinga
- Moltustranda båtforening v/ formann Ivar Moltu

Vedlegg:

- 1 - Kartutsnitt med areal som skal seljast M 1:1500
- 2 - Tilbod frå Herøy kommune til båtforeninga inkl kart, 06.10.2015
- 3 – Aksept for tilbod frå båtforeninga, datert 08.10.2015
- 4 - Flyfoto over området M 1:1500

Saksopplysningar:

Herøy kommunestyre vedtok i 1980 i K-sak 230 å erverve grunn til småbåthamn på Moltustranda. Grunnen vart stilt til fri disposisjon for Moltustranda båtforeining for eit tidsrom på 50 år. Kommunen betalte kr 2,50 pr m2.

Etter søknad vedtok kommunestyret i 1983 å vederlagsfritt overdrage ca 5 da naustgrunn til båtforeninga til vidare oppfylling og sal av naustplassar. Resterande del av hamneområdet skulle framleis vere kommunal eigedom.

Med tanke på vidare utvikling søker Moltustranda båtforeining Herøy kommune om å få kjøpe resterande kommunal grunn innanfor hamneområdet som vist

Båtforeninga ynskjer å erverve deler av kommunens eigedom gnr. 62 bnr. 26. Eigedomen er ca 14.498 m2 stor og er utfylt areal, sjå vedlagt kartutsnitt. Mesteparten av arealet utgjer i dag sjøgrunn med tilhøyrande molo og småbåtanlegg.

Vurdering og konklusjon:

Rådmannen kan ikkje sjå at kommunen har særskilte eigarinteresser i arealet og finn det som teneleg at båtforeninga som brukar av området får hand om resterande del av hamneområdet på Tarberg.

Prisen på kr 8 pr m2 er knytt til utfylt landareal. Denne prisen tek utgangspunkt i formannskapet sitt vedtak om ein pris på kr 7.50 pr m2 i F-sak 59/10, og er justert i samsvar med konsumprisindeksen. Arealet som båtforeninga skal betale for er 3.358 m2. Resterande del av området er sjøareal. Rådmannen finn ikkje grunnlag for at båtforeninga skal betale for sjøareal og tilrår difor at prisen for dette arealet blir sett til kr 0.

Utviklingsavdelinga har oversendt eit tilbod, med forbehold om politisk godkjenning, om at båtforeninga kan få kjøpe arealet til kr 26.864,- pluss omkostningar. Dette er skriftleg akseptert av båtforeninga.

Rådmannen rår til at båtforeninga får kjøpe arealet som nemnt over. Arealet må frådelast og oppmålast før sal.

Fosnavåg, 09.10.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Jarl Martin Møller
Avd.leiar

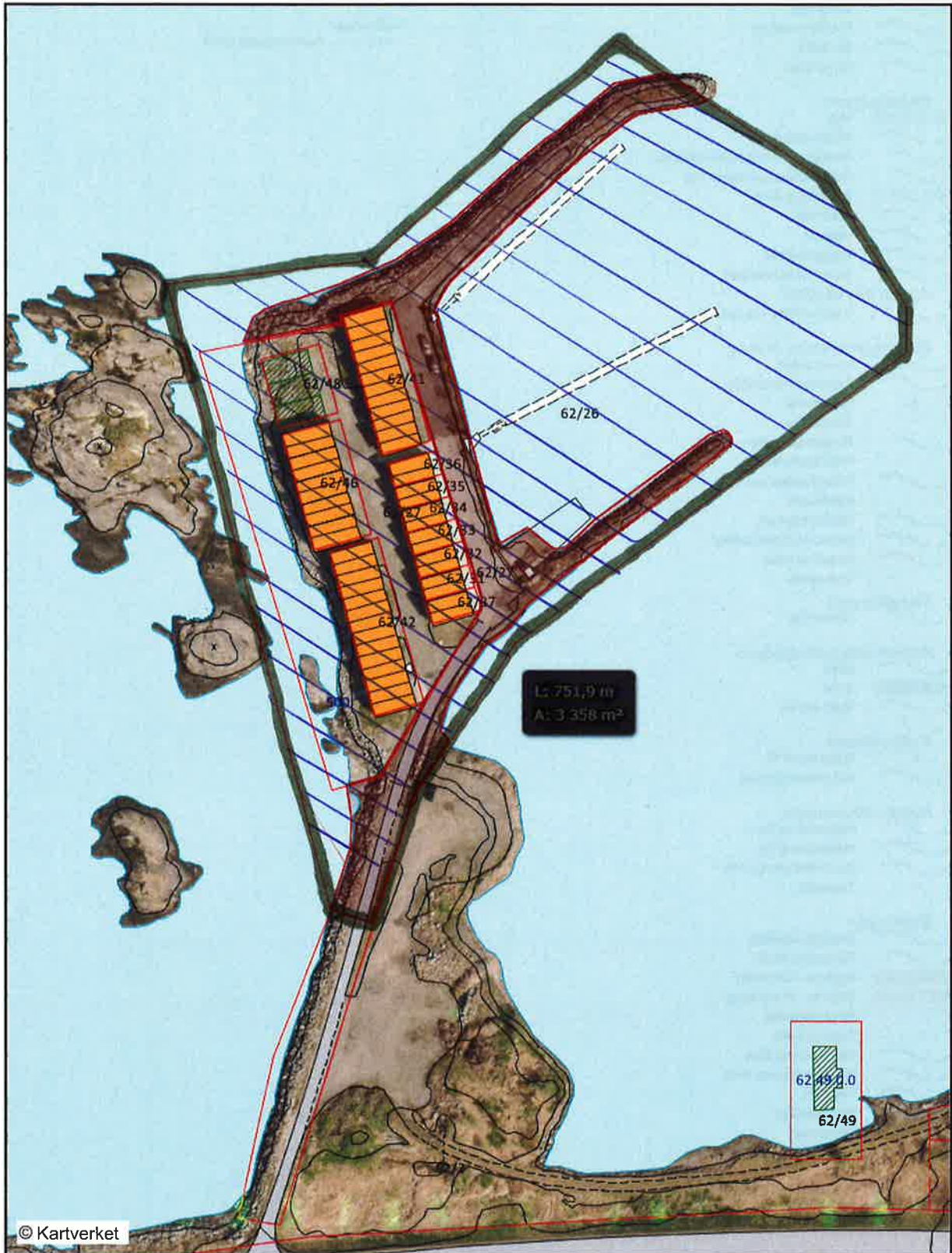
Sakshandsamar: Jarl Martin Møller



1:1500

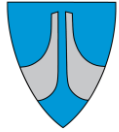
14.498 m²

06.10.2015



© Kartverket

Kartopplysninger som kreves ved omsetning av eigedomar, skal bestillast skriftleg hjå kommunen. Kommunen står ellers ikkje ansvarleg for feil i kartet.



Moltustranda Båttforeining v/Formann Ivar Moltu

Kalvegjerdet 12
6076 MOLTUSTRANDA

Saksnr
2012/557

Arkiv
611

Dykkar ref

Avd /sakshandsamar
UTV / AZT

Dato
06.10.2015

MOLTUSTRANDA BÅTFOREINING - TILBOD OM KJØP AV RESTERANDE DELER AV HAMNEOMRÅDET

Viser til dykkar e-post av 04.01.2015 og tidlegare brev av 05.12.2011 med førespurnad om kjøp av resterande hamneområde gnr 62 bnr 26 til Moltustranda båttforeining.

Kommunen vil først og fremst beklage at dykk ikkje har fått svar på dykkar førespurnad før no.

Herøy kommune kan tilby dykk kjøp av hamnearealet slik det er avgrensa på vedlagt kartutsnitt. Eigedomen er avgrensa til ein storleik på 14.498 m². Av dette arealet er 3.358 m² utfylt landareal og resterande del sjøareal.

Ein vil kunne tilby båttforeininga kjøp av utfylt landareal på 3.358 m² til ein pris på kr 8 pr m². Båttforeininga skal ikkje betale noko for sjøarealet som inngår i eigedomen, slik at pris for sjøareala blir sett til kr 0 pr m².

Kjøpesummen for eigedomen samla blir kr **26.864,-** (eks. omkostningar).

Vi føreset at kjøpar dekkjer omkostningar ved salet slik som frådelling, oppmåling, tinglysingsgebyr og dokumentavgift.

Tilbodet her er gitt med atterhald om politisk godkjenning av kommunestyret.

Vi ber Moltustranda båttforeining om tilbakemelding på vårt tilbodet innan **03.11.2015**.

Dersom kommunen ikkje høyrer noko innan fristen vil saka bli lagt fram for kommunestyret med tilråding om sal av areal til båttforeininga slik det går fram av tilbodet.

Med helsing

Jarl Martin Møller
Avdelingsleiar

Aleksander Zahl Tarberg
Sakshandsamar

Kopi:

Magnar Lillestøl Gardakroken 4 6076 MOLTUSTRANDA



1:1500

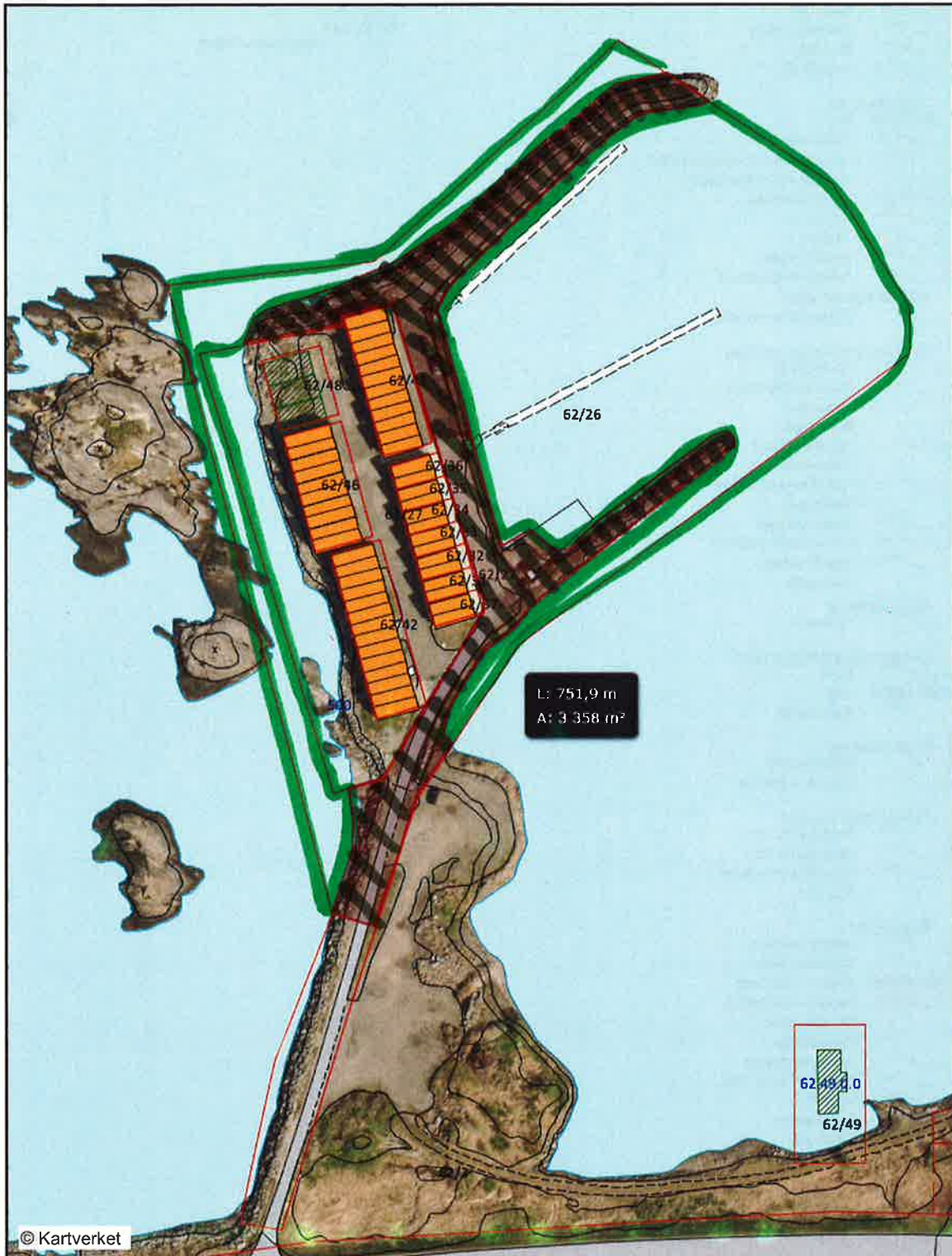
06.10.2015



= Landareal kr 8/m²



= Sjøareal kr 0/km²



Kartopplysninger som kreves ved omsetning av eiendomar, skal bestillast skriftleg hjå kommunen. Kommunen står ellers ikkje ansvarleg for feil i kartet.

$$\text{Landareal} = 3.358 \text{ m}^2 \times 8,0 \text{ kr} = \underline{26.864,-}$$

(I tillegg kjem omkostningar ved salg)

Moltustranda 08.10.2015

Herøy Kommune.

Utviklingsavdelinga.

V/Avdelingsleier Jan Martin Møller.

Sakshandsamar Aleksander Zahl Tarberg.

Saksnr.2012/557

Arkiv 611

TILBUD OM KJØP AV RESTERANDE DELER AV HAVNEOMRÅDET.

Styret i Moltustranda båtforening aksepterer Herøy Kommune sitt tilbud om kjøp av resterende havneområde gnr 62 bnr 26, slik det går frem av brev den 06.10.2015.

Styret i Moltustranda båtforening aksepterer en samla kjøpesum på kr 26.864, der kjøper dekker omkostninger ved salet som frådelling, oppmåling, tinglysingsgebyr og dokumentavgift.

Styret i Moltustranda båtforening vil sette pris på at det etter politisk godkjenning, vert sett i verk arbeid for å få dette tinglyst.

Mvh.

Formann

Ivar Moltu.



1:1500

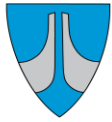
09.10.2015



© Kartverket

Kartopplysningar som kreves ved omsetning av eigedomar, skal bestillast skriftleg hjå kommunen. Kommunen står ellers ikkje ansvarleg for feil i kartet.

kommuneftale



Pleie- og omsorgsavdelinga

SAKSFRAMLEGG

Sakshandsamar:	RVB	Arkivsaknr:	2015/1371
		Arkiv:	H30

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
26/15	Komite for Helse og omsorg	15.10.2015
200/15	Formannskapet	03.11.2015
132/15	Kommunestyret	19.11.2015

DELTAING I PRØVEORDNING MED STATLIG FINANSIERING AV OMSORGSTENESTER

Møtebehandling:

Konsulent i pleie- og omsorgsavdelinga Marit Dalsbø møtte og orienterte.

Rådmannen si tilråding vart samrøystes vedteken.

Tilråding i Komite for Helse og omsorg - 15.10.2015

Etter ei samla vurdering vedtek Herøy kommunestyre å ikkje søkje deltaking i forsøksordninga med statleg finansiering av omsorgstenesta.

Tilråding:

Etter ei samla vurdering vedtek Herøy kommunestyre å ikkje søkje deltaking i forsøksordninga med statleg finansiering av omsorgstenesta

Særutskrift:
HTV NSF
HTV Fagforbundet

Vedlegg:

Uprenta vedlegg:

1. Hdir: «Forsøksordning med statlig finansiering av omsorgstjenester». Rammer for forsøket og søknadsprosess.
2. Informasjon om SIO-prosjektet

Saksopplysningar:

Regjeringa har i statsbudsjettet for 2015 vedtatt at det skal settast i gang eit forsøk med statleg finansiering av omsorgstenester. Ordninga skal vare i 3 år, med oppstart 01.05.16, og det skal inkludere 20 kommunar. Søknadsfrist er 1. desember 2015.

FRP kom med framlegg i Formannskapet om at Herøy kommune søker Helsedirektoratet om å vere med på prøveordning med statleg finansiering av omsorgstenester.

Det skal prøvast ut 2 modellar for finansiering.

Modell A

Kommunen skal tildele tenester etter statlege tildelingskriterier, statleg finansiering og prismodell. Det vert gitt eit inntektspåslag tilsvarande 4 % av netto driftsutgifter til omsorgstenester, avgrensa oppover til 25 mill. kroner per år for ei enkelt kommune. Kommunar som deltek må ha organisert tildeling av omsorgstenester som ein eigen funksjon. Forsøket omfattar kun tildeling av tenester, og ikkje tjenesteproduksjonen. Helsedirektoratet utviklar kriterier for tildeling av tenester og ein prismodell for utvalgte tenester som inngår i ordninga. Tildelingskontor i deltakande kommunar vil fortsette å handtere tildeling av tenester. På same måte som i dag vil forsøkskommunene stå ansvarleg for kvaliteten på tenestene. Klagehandtering og tilsyn med tenestene blir som i dag.

Modell B

Kommunen skal tildele tenester som før. Midlane til sektoren øyremerkast gjennom eit statleg tilskot og det vert gitt eit inntektspåslag på 4 % av netto driftsutgifter til omsorgstenester, avgrensa oppover til 25 mill. kroner per år for ei enkelt kommune.

Kommunane kan ikkje sjølv velje kva for ein modell dei vil delta i. Forsøket skal finansierast ved at det for kvar forsøkskommune vert gjort eit uttrekk frå kommuneramma tilsvarande utgiftene til omsorgstenestene året før forsøksperioden. Veksten til sektoren skal følgje den generelle veksten i kommuneøkonomien dei tre åra forsøket går.

Kommunane som deltek i ordninga inngår ei avtale med Helsedirektoratet. Avtalen vil regulere og skildre kommunens og Helsedirektoratets roller og ansvar i prøveperioden.

Helsedirektoratet stiller visse kriterier til deltaking:

1. Kommunestyret må ha vedtatt deltaking i forsøksordninga
2. Kommuner som søker om deltaking må ha oppgåva « tildeling av omsorgstenester» adskilt frå tenesteproduksjonen, eller enkelt kunne skilje desse før oppstart.
3. Kommunen sine tilsette som ivaretek oppgåva med tildeling bør ha helse-og sosialfagleg kompetanse på høgskulenivå.
4. Kommunen må ha tilstrekkelege ressursar for å løyse oppgåva med tildeling av omsorgstenester
5. Kommunen må tilrettelegge for å kunne kjøpe tenester frå andre leverandører om kommunen ikkje kan levere tenesta sjølv.
6. Deltakande kommunar må frå 15. januar 2016 kunne inngå i eit tett samarbeid om forsøksordninga med Helsedirektoratet

Vurdering og konklusjon:

Konsekvensar for folkehelse:

Avdelinga må prioritere sikker pasientflyt og dagleg drift framfor å ta på seg nye prosjekt. Ekstra arbeidsoppgåver utan folk med rett kompetanse og nok kapasitet, fører til stress og slitasje som på sikt vil gå utover både pasienttryggleik og den enkelte tilsette.

Konsekvensar for drift:

Føresetnad: *Kommuner som søker om deltaking må ha oppgåva « tildeling av omsorgstenester» adskilt frå tenesteproduksjonen, eller enkelt kunne skilje desse før oppstart (pkt.2)*

Herøy: Der tenestetildeling er heilt skilt frå tenesteproduksjon er der ofte det ein kallar eit bestillarkontor. Der er eigne sakshandsamarar som går ut til pasientane og gjer kartlegging og fagleg vurdering. Og dei står for sakshandsaming og fattar vedtak. Vi har ein modell der tenestetildeling ikkje, eller berre delvis, er skilt frå tenesteproduksjon. Det er pleie- og omsorgsleiar som fattar vedtak. Sakshandsamarar i pleie- og omsorgsstaben skriv sakene og kvalitetssikrer at nødvendige opplysningar er med. Dette er berre ein delfunksjon dei har i si stilling. Dei faglege tilrådingane kjem frå leiarane i heimeteneste og sjukeheim, saman med uttale frå fastlege eller sjukeheimslege, og evt andre. Konklusjonen er at Herøy kommune innfrir ikkje føresetnadane som er stilt her.

Føresetnad: *Kommunen må ha tilstrekkelege ressursar for å løyse oppgåva med tildeling av omsorgstenester (pkt.4)*

Herøy: 2016 vert eit vanskelig driftsår for pleie- og omsorgsadministrasjonen då to av tre sakshandsamarar er heilt eller delvis ute i svangerskapspermisjon. Dei er vanskelig å erstatte då det meste av arbeidet består av oppgåver som ein treng erfaring i for å kunne ivareta på ein god måte.

Dette året har avdelinga i tillegg eit stort arbeid i å legge planlegge endra drift for gul avdeling og oppstart av nye omsorgsbustadar. Konklusjonen er at pleie- og omsorgsavdelinga må prioritere stengt på oppgåver, og kan difor ikkje kan ta på seg nye oppdrag.

Pleie- og omsorgsleiar er i utgangspunktet positiv til utfordringa, men seier at kommunen ikkje innfrir føresetnaden om skilt teneste- og tildelingsfunksjon. I tillegg har organisasjonen kapasitetsproblem. Ein må prioritere dagleg drift, og planlegge for omlegging av drift frå sjukeheim til omsorgsbustad det komande året. Rådmannen rår difor til at kommunen ikkje søker om deltaking i forsøksordninga.

Fosnavåg, 14.10.2015

Olaus-Jon Kopperstad
Rådmann

Ragnhild Velsvik Berge
Avd.leiar

Sakshandsamar: Ragnhild Velsvik Berge

Delegerte saker frå avdelingane

DS 14/15 Tilskot til tru og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 15/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 16/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 17/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 18/15 Tilskot til livs- og trussynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 19/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 20/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 21/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 22/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 23/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 24/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 25/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 26/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 27/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 28/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 29/15 Tilskot til trus- og linssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 30/15 Tilskot til trus- og livssybsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 31/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 32/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 33/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 34/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 35/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 36/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 37/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 38/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 39/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 40/15 Tilskot til livs- og trussynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 41/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 42/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 43/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 44/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 45/15 Tilskot til trus- og livssamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 46/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 47/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 48/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 49/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 50/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 51/15 Tilskot til trus- og linssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 52/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 53/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 54/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 55/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 56/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 20.10.2015 00:00:00

DS 57/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 58/15 Tilskot til trus- og livsynsamfunn 2015 19.10.2015 00:00:00

DS 59/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 60/15 Tilskot til trus- og livssynsamfunn 2015 21.10.2015 00:00:00

DS 61/15 Skjenkebevilling - søknad om bevilling for én bestemt anledning
(lukket og åpent arrangement) 14.10.2015 00:00:00

Referatsaker

Referatsaker



DET KONGELIGE BARNE-, LIKESTILLINGS-
OG INKLUDERINGSDEPARTEMENT

Ifølge liste

Deres ref

Vår ref

Dato

15/3432

20.10.2015

Høring – forslag til felles likestillings- og diskrimineringslov

Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet sender med dette forslag om felles likestillings- og diskrimineringslov på høring. Vi viser til vedlagte høringsnotat med tilhørende vedlegg.

Forslaget innebærer at de fire gjeldende likestillings- og diskrimineringslovene (likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering) erstattes av en ny, samlet likestillings- og diskrimineringslov.

Struktur i høringsnotat og vedlegg

Forslaget inneholder både bestemmelser som viderefører gjeldende rett og bestemmelser som endrer dagens regler. For at det skal være enkelt for høringsinstansene å se endringene, er forslag som innebærer en endring i dagens regler, endringer i lovteksten som tydeliggjør gjeldende rett og enkelte særbestemmelser som fortsatt kun skal gjelde for enkelte diskrimineringsgrunnlag, plassert i høringsnotatet. De fleste forslagene som kun innebærer en videreføring av gjeldende rett, er plassert i vedlegget til høringsnotatet. Også redegjørelser for gjeldende rett er plassert i vedlegget med henvisninger til hvor i høringsnotatet det aktuelle spørsmålet omtales.

Høringsfrist

Høringsfristen er **fredag 22. januar 2016**. Det vil ikke bli gitt utsatt høringsfrist. Høringsuttalelser avgis digitalt på regjeringen.no. Dette gjøres under «Send inn hørings svar».

Departementet vil understreke at også andre enn dem som står på listen over høringsinstanser, er velkomne til å uttale seg i høringen. Vi ber høringsinstansene vurdere om saken bør forelegges underordnede organer, organisasjoner mv. som ikke er nevnt på listen over høringsinstanser.

Eventuelle spørsmål i saken kan rettes til Mariette Garborg (telefon 22 24 25 39), Anne Jorun Ballangrud (telefon 22 24 25 85) eller Thea Bull Skarstein (telefon 22 24 78 66).

Med hilsen

Hege Nygård (e.f.)
ekspedisjonssjef

Mariette Garborg
førstekonsulent

Dokumentet er godkjent elektronisk, og har derfor ikke håndskrevet signatur.

Høringsnotat om felles likestillings- og diskrimineringslov

Innholdsfortegnelse

1	Høringsnotatets hovedinnhold.....	5
2	Bakgrunnen for høringsnotatet	10
2.1	Utredninger, nye lover, ny regjering	10
2.2	Hvordan bør en felles diskrimineringslov utformes?.....	11
2.3	Styrke håndhevingen av loven – utredning av håndhevingsapparatet.....	13
2.4	Struktur i høringsnotat og vedlegg	13
3	Lovens formål	14
3.1	Departementets forslag	14
3.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	14
3.3	Departementets vurderinger og forslag	14
3.3.1	Fremme likestilling og hindre diskriminering.....	15
3.3.2	Likeverd, like rettigheter og muligheter	16
3.3.3	Tilgjengelighet og tilrettelegging	16
4	Lovens virkeområde	16
4.1	Saklig virkeområde: Bør loven forby diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold?.....	16
4.1.1	Departementets forslag.....	16
4.1.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	16
4.1.3	Departementets vurderinger og forslag.....	17
4.1.4	Kvinnerns tjeneste i forsvaret.....	20
4.2	Geografisk virkeområde.....	20
4.2.1	Departementets forslag.....	20
4.2.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	21
4.2.3	Departementets vurderinger og forslag.....	21
5	Vernet personkrets: Bør juridiske personer gis et diskrimineringsvern?	26
5.1	Departementets forslag	26
5.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	26
5.3	Departementets vurderinger og forslag	27
5.3.1	Er diskrimineringslovgivningen egnet til å verne juridiske personer?.....	27

5.3.2	Tilknytningsdiskriminering	27
5.3.3	Juridiske personers vern mot usaklig forskjellsbehandling etter annet regelverk 28	
6	Diskrimineringsgrunnlag	29
6.1	Departementets forslag	29
6.2	Bør loven bare forby diskriminering som er knyttet til bestemte grunnlag, eller bør loven utformes som et generelt forbud mot usaklig forskjellsbehandling?.....	31
6.2.1	Det er tre alternative måter å utforme diskrimineringsgrunnlagene i en felles diskrimineringslov.....	31
6.2.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	32
6.2.3	Departementets vurderinger og forslag.....	32
6.3	Bør omsorgsoppgaver lovfestes som et eget diskrimineringsgrunnlag?	34
6.3.1	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	34
6.3.2	Departementets vurderinger og forslag.....	34
6.4	Bør vernet mot diskriminering på grunn av alder utvides til alle samfunnsområder? 38	
6.4.1	Departementets forslag.....	38
6.4.2	Utredninger	38
6.4.3	Høring av behovet for et vern mot aldersdiskriminering utenfor arbeidsforhold 40	
6.4.4	Departementets vurdering av behovet for et forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet.....	44
6.4.5	Departementets vurdering av om det er behov for særskilte unntak fra et eventuelt forbud mot aldersdiskriminering.....	48
6.4.6	Bør et generelt aldersdiskrimineringsforbud kombineres med en aktivitetsplikt? 50	
6.4.7	Aldersdiskriminering i arbeidsforhold skal fortsatt reguleres av arbeidsmiljøloven 50	
6.5	Bør lovens liste over diskrimineringsgrunnlag suppleres av en samlekategori?51	
6.5.1	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	51
6.5.2	Departementets vurderinger og forslag.....	52
6.5.3	Hvordan bør en eventuell samlekategori utformes?	54
6.5.4	Hvilke forhold som vil kunne falle innunder en samlekategori «andre lignende, vesentlige forhold ved en person»	56
6.5.5	Bør det knyttes særskilte rettsvirkninger til en eventuell samlekategori? .	59
6.6	Bør loven ha et uttrykkelig forbud mot sammensatt diskriminering?.....	60

6.6.1	Hva er sammensatt diskriminering?.....	60
6.6.2	Departementets forslag.....	61
6.6.3	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	61
6.6.4	Likestillingsutvalget (NOU 2011: 18).....	62
6.6.5	Departementets vurderinger og forslag.....	62
7	Forbudet mot diskriminering	64
7.1	Direkte og indirekte forskjellsbehandling	64
7.1.1	Departementets forslag.....	64
7.1.2	Diskrimineringslovutvalgets forslag til utforming av diskrimineringsforbudet	64
7.1.3	Departementets vurderinger og forslag til utforming av diskrimineringsforbudet	65
7.2	Lovlig forskjellsbehandling	67
7.2.1	Departementets forslag.....	67
7.2.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	68
7.2.3	Departementets vurderinger og forslag.....	68
7.2.4	Snevreste adgang til direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet	68
7.2.5	Direkte forskjellsbehandling utenfor arbeidslivet.....	72
7.2.6	Unntaksadgangen ved forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver	73
7.2.7	Særlig snevreste unntaksbestemmelse for graviditetsdiskriminering (forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon)	73
7.3	Positiv særbehandling	82
7.3.1	Departementets forslag.....	82
7.3.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	83
7.3.3	Departementets vurderinger og forslag.....	83
7.4	Forbud mot trakassering og seksuell trakassering	85
7.4.1	Departementets forslag.....	85
7.4.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	85
7.4.3	Departementets vurderinger og forslag.....	85
7.4.4	Bør definisjonen av seksuell trakassering endres?	86
7.5	Forbud mot gjengjeldelse.....	88
7.5.1	Departementets forslag.....	88
7.5.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	88

7.5.3	Departementets vurderinger og forslag.....	88
8	Universell utforming og individuell tilrettelegging.....	89
8.1	Departementets forslag	89
8.2	Bør opplærings- og utdanningssektoren omfattes av plikten til universell utforming av IKT? 89	
8.2.1	Bakgrunn og gjeldende rett.....	89
8.2.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	90
8.2.3	Utredningen av Difi.....	90
8.2.4	Departementets vurderinger og forslag.....	93
8.3	Skal bestemmelsene om universell utforming og individuell tilrettelegging utvides til alle diskrimineringsgrunnlag, eller skal bestemmelsene bare gjelde for personer med funksjonsnedsettelse?.....	99
8.3.1	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	99
8.3.2	Departementets vurderinger og forslag.....	99
8.4	Skal henvisningen til plan- og bygningsloven videreføres?.....	101
8.4.1	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	101
8.4.2	Departementets vurderinger og forslag.....	101
9	Aktivt likestillingsarbeid.....	103
9.1	Arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt.....	104
9.1.1	Departementets forslag.....	104
9.1.2	Utredninger av hvordan arbeidsgivers aktivitetsplikt bør utformes i en felles lov 104	
9.1.3	Departementets vurderinger og forslag.....	106
9.1.4	Bør arbeidsgivers redegjøringsplikt videreføres?.....	113
9.2	Innhold i læremidler og undervisning.....	116
9.2.1	Departementets forslag.....	116
9.2.2	Departementets vurderinger og forslag.....	116
9.3	Kjønnsbalanse i offentlige utvalg.....	120
9.3.1	Departementets forslag.....	120
9.3.2	Diskrimineringslovutvalgets forslag	120
9.3.3	Departementets vurderinger og forslag.....	120
10	Særlige regler i arbeidsforhold	121
10.1	Departementets forslag.....	121

10.2	Innhenting av opplysninger ved ansettelse.....	122
10.2.1	Departementets forslag	122
10.2.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	122
10.2.3	Departementets vurderinger og forslag	123
10.3	Lik lønn for arbeid av lik verdi.....	127
10.3.1	Departementets forslag	127
10.3.2	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	127
10.3.3	Departementets vurderinger og forslag	128
11	Håndheving, bevisbyrde og reaksjoner	131
11.1	Departementets forslag.....	131
11.1.1	Utredning av håndhevingsapparatet.....	132
11.2	Bør Likestillings- og diskrimineringsnemnda gis kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering?.....	132
11.2.1	Departementets vurderinger og forslag	132
11.3	Straff for diskriminering.....	135
11.3.1	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	135
11.3.2	Departementets vurdering.....	135
12	Økonomiske og administrative konsekvenser	136
12.1	Forslaget om å konkretisere arbeidsgivers aktivitetsplikt og oppheve arbeidsgivers redegjøringsplikt.....	136
12.2	Samlekategori.....	136
12.3	Diskriminering på grunn av alder på alle samfunnsområder	137
12.4	Universell utforming av IKT i opplærings- og utdanningssektoren	137
12.5	Håndheving av saker om seksuell trakassering.....	137
13	Lovforslag.....	138
13.1	Forslag til lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)	138
13.2	Forslag til endringer i andre lover og forskrifter	148

1 Høringsnotatets hovedinnhold

Regjeringen vil styrke likestillingen og skape et bedre diskrimineringsvern for alle. Derfor fremmer departementet med dette forslag om en felles likestillings- og diskrimineringslov. Forslaget innebærer at de fire gjeldende likestillings- og diskrimineringslovene (likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell

orientering) erstattes av en ny, samlet likestillings- og diskrimineringslov. Forslaget om en felles lov er i tråd med Diskrimineringslovutvalgets forslag i NOU 2009: 14 «Et helhetlig diskrimineringsvern» og mindretallsforslag fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti i Innst. 441 L (2012–2013).¹

Departementet mener en felles lov vil styrke diskrimineringsvernet. Dagens diskrimineringsvern er spredt på flere lover, og har blitt kritisert for å være fragmentert. Lovene gir også på enkelte punkter ulikt vern avhengig av diskrimineringsgrunnlag og samfunnsområde. Flere har også påpekt at lovteksten har blitt forenklet i for stor grad og at flere sentrale regler i dag kun fremgår av forarbeidene.

En felles lov vil gi et mer oversiktlig og enhetlig vern mot diskriminering uavhengig av diskrimineringsgrunnlag og samfunnsområde, og dermed være et mer effektivt redskap mot diskriminering. En samlet lov vil forenkle bruken av regelverket og gjøre loven lettere tilgjengelig. I tillegg vil en felles lov legge bedre til rette for en mer likeartet håndhevings- og rettspraksis.

Departementets utgangspunkt er at en felles lov bør gi et likt vern for alle lovens diskrimineringsgrunnlag og på alle samfunnsområder. Siden den menneskerettslige tanken bak diskrimineringslovgivningen er lik, bør alle ha et like godt vern mot diskriminering. Loven må imidlertid også ta høyde for særegenheter knyttet til enkelte diskrimineringsgrunnlag. For eksempel kan enkelte utfordringer knyttet til kjønnsdiskriminering og diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse ikke nødvendigvis overføres til andre grunnlag. Dette gjelder blant annet vernet mot graviditetsdiskriminering og reglene om universell utforming.

Departementet mener det er viktig at det strenge diskrimineringsvernet fremgår tydelig av lovteksten. Departementet foreslår derfor å tydeliggjøre at det er et særlig sterkt diskrimineringsvern i arbeidslivet og ved diskriminering på grunn av graviditet og foreldrepermisjon. Departementet foreslår også en egen bestemmelse for å tydeliggjøre at diskriminering på grunn av kombinasjoner av flere grunnlag (sammensatt diskriminering) er forbudt. Det skal være lett for den enkelte å se hvilken beskyttelse man har mot å bli diskriminert og hvilke plikter man har til ikke å diskriminere.

Departementet mener det avgjørende for diskrimineringsvernet er reglens innhold. Det faktiske diskrimineringsvernet må veie tyngre enn symboleffekten av separate lover. Departementet foreslår derfor enkelte endringer med sikte på å styrke vernet, for eksempel at plikten til universell utforming av IKT også skal omfatte opplærings- og utdanningssektoren og at forbudet mot innhenting av opplysninger ved ansettelse utvides til flere grunnlag. Departementet vil nedenfor gi en kort oversikt over hovedtrekkene i forslaget.

Lovens formål

Departementet foreslår i kapittel 3 at lovens formål skal være å fremme likestilling og hindre diskriminering. Departementet foreslår at lovens formålsbestemmelse skal være nøytral. Likestilling defineres i lovteksten som likeverd, like muligheter og like rettigheter. Departementet foreslår også at formålsbestemmelsen skal gi uttrykk for at likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging.

Lovens saklige virkeområde

Departementet drøfter i kapittel 4.1 om en samlet lov bør gjelde på alle samfunnsområder, eller om det bør gjøres unntak for familieliv og andre rent personlige forhold. I dag gjelder likestillingsloven familieliv og andre rent personlige forhold, men håndheves ikke på dette området. De andre diskrimineringslovene gjelder ikke for familieliv og andre rent personlige forhold.

¹ Mindretallets forslag ble også støttet av Venstre.

Departementet legger til grunn at et forbud mot diskriminering i familieliv og rent personlige forhold kan være svært vanskelig å håndheve på grunn av bevisproblemer og den grunnleggende retten til privatliv, som er nedfelt i blant annet EMK artikkel 8. Departementet ber imidlertid om høringsinstansenes synspunkter på om loven bør signalisere at diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold også er forbudt, selv om loven ikke skal håndheves på disse områdene.

Lovens geografiske virkeområde

Departementet foreslår i kapittel 4.2 å videreføre reglene om lovenes geografiske virkeområde, men foreslår at reglene om universell utforming, individuell tilrettelegging og aktivitetsplikt for så vidt gjelder funksjonsnedsettelse ikke skal gjelde på norske luftfartøyer. Spørsmålet om unntakene som gjelder for Svalbard i dag skal videreføres fullt ut fremover, vil vurderes i forbindelse med den kommende Svalbardmeldingen.

Vernet personkrets

Departementet foreslår i kapittel 5 at en samlet diskrimineringslov bare skal verne fysiske personer (enkeltindivider). I dag er det bare diskrimineringsloven om etnisitet som gir juridiske personer (for eksempel virksomheter og foreninger) et diskrimineringsvern. Kun fysiske personer er vernet av de tre andre diskrimineringslovene.

Diskrimineringsgrunnlag

Departementet foreslår i kapittel 6 at en felles diskrimineringslov skal ta utgangspunkt i de grunnlagene som har et vern i dag (kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, etnisitet, religion og livssyn, nedsatt funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk), men foreslår i tillegg

- å ta inn omsorgsoppgaver som et eget diskrimineringsgrunnlag for å tydeliggjøre at dette er vernet av loven og at vernet gjelder likt for kvinner og menn.
- å tydeliggjøre i lovteksten at sammensatt diskriminering (diskriminering på grunn av ulike kombinasjoner av grunnlag) er forbudt.

Departementet foreslår videre å endre begrepet «nedsatt funksjonsevne» til «funksjonsnedsettelse».

I tillegg holder departementet det åpent

- om listen av diskrimineringsgrunnlag skal suppleres med samlekategori «andre lignende, vesentlige forhold ved en person» og
- om vernet mot diskriminering på grunn av alder skal utvides til alle samfunnsområder.

Departementet foreslår at grunnlag som fortsatt bare skal ha et vern i arbeidslivet (politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon, midlertidig ansettelse og deltidsansettelse) skal beholdes i arbeidsmiljøloven kapittel 13.

Diskrimineringsforbudet

Departementet mener diskrimineringsbegrepet bør forbeholdes de ulovlige formene for forskjellsbehandling. Departementet foreslår i kapittel 7.1 i hovedsak en videreføring av gjeldende definisjoner av direkte og indirekte forskjellsbehandling. I tillegg foreslår departementet enkelte presiseringer, blant annet at forbudet mot direkte forskjellsbehandling bare skal ramme forskjellsbehandling som har en faktisk negativ virkning.

Lovlig forskjellsbehandling

Departementet foreslår i kapittel 7.2 å videreføre gjeldende adgang til lovlig forskjellsbehandling på alle samfunnsområder.

I dag skjuler lovteksten at det er et særlig strengt vern mot direkte diskriminering i arbeidslivet og ved graviditetsdiskriminering. Departementet foreslår derfor egne bestemmelser for å tydeliggjøre

- at adgangen til direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet er snevrere enn på andre samfunnsområder
- det strenge vernet mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og foreldrepermisjon. Departementet foreslår derfor en særlig snever unntaksbestemmelse for slik forskjellsbehandling.

Positiv særbehandling

Departementet foreslår i kapittel 7.3 å videreføre adgangen til positiv særbehandling og at denne adgangen skal gjelde for alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

I dag åpner likestillingsloven bare i begrenset grad for særbehandling av menn. Departementet foreslår at loven skal gi en lik adgang til positiv særbehandling av kvinner og menn. Departementet foreslår derfor å oppheve forskriftshjemmelen som regulerer adgangen til positiv særbehandling av menn.

Forbud mot trakassering og seksuell trakassering

Departementet foreslår i kapittel 7.4 å videreføre reglene om trakassering og seksuell trakassering. Departementet foreslår imidlertid å ta inn enkelte presiseringer i lovteksten som i dag bare fremgår av lovenes forarbeider.

I tillegg drøfter departementet

- om det bør gjøres endringer i definisjonen av seksuell trakassering. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om definisjonen bør endres.

Forbud mot gjengjeldelse

Departementet foreslår i kapittel 7.5 at også personer som bistår i en klagesak skal være vernet av forbudet mot gjengjeldelse.

Universell utforming og individuell tilrettelegging

Departementet foreslår i kapittel 8

- å videreføre reglene om universell utforming og individuell tilrettelegging som særlige bestemmelser knyttet til diskrimineringsgrunnlaget funksjonsnedsettelse.
- en egen bestemmelse for å tydeliggjøre at retten til individuell tilrettelegging også gjelder for gravide elever, studenter, arbeidssøkere og arbeidstakere.
- å utvide anvendelsesområdet til bestemmelsen om universell utforming av IKT, nåværende § 14 i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, slik at også opplærings- og utdanningssektoren omfattes av bestemmelsen med tilhørende forskrift. Det tas forbehold om å inkludere digitale læringsressurser før dette er bedre utredet. Departementet ber om høringsinstansenes syn på de økonomiske konsekvenser for pliktsubjektene og konsekvenser for markedet, særlig når det gjelder digitale læringsressurser.

- at henvisningen til plan- og bygningsloven (gjeldende diskriminerings- og tilgjengelighetslov § 15) ikke videreføres. Bestemmelsen har skapt tvil om kravene til universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven overhodet kan gjøres gjeldende for eksisterende bygg fordi plan- og bygningsloven i dag ikke stiller konkrete krav til universell utforming av eksisterende bygg. Å fjerne henvisningen vil tydeliggjøre at plikten også gjelder for eksisterende bygg.

Aktivt likestillingsarbeid

Arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt

Departementet foreslår i kapittel 9.1 at

- arbeidsgivers aktivitetsplikt videreføres for alle offentlige arbeidsgivere uavhengig av størrelse og for alle private arbeidsgivere som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte
- arbeidsgivers aktivitetsplikt konkretiseres i loven i form av en arbeidsmetode.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet får i oppgave å gi veiledning knyttet til arbeidsgivers aktivitetsplikt
- arbeidsgivers redegjørelsesplikt ikke videreføres

Innhold i læremidler og undervisning

I dag er det bare likestillingsloven som slår fast at læremidler i skoler og andre utdanningsinstitusjoner skal bygge på likestilling. De andre diskrimineringslovene har ikke tilsvarende bestemmelser.

Departementet foreslår i kapittel 9.2 en bestemmelse om at læremidler og undervisning i barnehager, skoler og andre utdanningsinstitusjoner som tilbyr opplæring med grunnlag i lov, skal bygge på formålet med likestillings- og diskrimineringsloven. Plikten skal omfatte både læremidler og muntlig undervisning, og alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

Kjønnsbalanse i offentlige utvalg mv.

Departementet foreslår i kapittel 9.3 at bestemmelsen om kjønnsbalanse i offentlige utvalg med mer videreføres, men at unntaksadgangen bringes mer i samsvar med praksis. Departementet foreslår at det kan gis dispensasjon fra kravet om kjønnsbalanse «dersom det ikke har latt seg gjøre å finne et tilstrekkelig antall kvalifiserte medlemmer av begge kjønn».

Særlige regler i arbeidsforhold

Innhenting av opplysninger ved ansettelse

Departementet foreslår i kapittel 10.2 at bestemmelsen om innhenting av opplysninger ved ansettelse utvides. Departementet foreslår at forbudet skal omfatte opplysninger om graviditet, adopsjon og planer om å få barn, etnisitet, religiøse og kulturelle spørsmål, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk og funksjonsnedsettelse.

Lik lønn for arbeid av lik verdi

Departementet foreslår i kapittel 10.3 at likestillingslovens regel om lik lønn for arbeid av lik verdi videreføres for diskrimineringsgrunnlaget kjønn. Forskjellsbehandling ved lønnsfastsettelse som skyldes andre diskrimineringsgrunnlag skal vurderes etter det generelle diskrimineringsforbudet.

Håndheving, bevisbyrde og reaksjoner

Departementet foreslår i kapittel 11 at

- det skal gjelde like regler for bevisbyrde, oppreisning og erstatning for alle lovens diskrimineringsgrunnlag, men at
- reglene om delt bevisbyrde ikke skal gjelde i de tilfeller der diskrimineringsvernet påberopes for grunnlag som ikke er oppregnet i loven, men som omfattes av en eventuell samlekategori.
- bestemmelsen om straff for forsettlig grov diskriminering begått i fellesskap med minst to andre personer videreføres foreløpig som en særregel knyttet til grunnlagene etnisitet, religion og livssyn. Departementet vil komme tilbake til om bestemmelsen eventuelt skal utvides til andre diskrimineringsgrunnlag på et senere tidspunkt.

Departementet drøfter i tillegg om

- Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å håndheve saker om seksuell trakassering.

2 Bakgrunnen for høringsnotatet

2.1 Utredninger, nye lover, ny regjering

Forslag fra stortingsrepresentantene Erna Solberg, André Oktay Dahl og Olemic Thommessen

Stortingsrepresentantene Erna Solberg, André Oktay Dahl og Olemic Thommessen fremmet 30. mars 2006 (Dok. 8:66 (2005–2006)) forslag om at Stortinget skulle be regjeringen «legge frem utredning og forslag om en generell, overordnet diskrimineringslovgivning uavhengig av diskrimineringsgrunnlag».

Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

I juni 2007 ble Diskrimineringslovutvalget nedsatt for å utrede et forslag til en samlet diskrimineringslov og sørge for et mer helhetlig og styrket diskrimineringsvern. Utvalget leverte sin utredning i NOU 2009: 14 «Et helhetlig diskrimineringsvern». Diskrimineringslovutvalget anbefalte at de dagjeldende likestillings- og ikke-diskrimineringslovene ble samlet i én felles diskrimineringslov.

Diskrimineringslovutvalgets forslag ble sendt på høring i 2009. Forslaget om å samle diskrimineringslovgivningen i én lov, fikk støtte blant et stort flertall av høringsinstansene.

Fire nye diskrimineringslover ble vedtatt i 2013

I september 2011 varslet daværende Barne-, likestillings- og inkluderingsminister Audun Lysbakken at det ikke skulle arbeides videre med en samlet diskrimineringslov. Regjeringen Stoltenberg II mente særlover ville gi de beste rammene for arbeidet for likestilling med hensyn til hvert enkelt diskrimineringsgrunnlag.² På denne bakgrunn foreslo regjeringen at diskrimineringsvernet fortsatt skulle reguleres gjennom særlover knyttet til bestemte diskrimineringsgrunnlag.

Den 1. januar 2014 ble likestillingsloven 1978 erstattet av likestillingsloven 2013, diskrimineringsloven 2005 ble erstattet av diskrimineringsloven om etnisitet 2013 og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven 2008 ble erstattet av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven 2013. Lovene

² Prop. 88 L (2012–2013) side 46.

ble vedtatt som nye lover fordi det ble gjort relativt omfattende lovtekniske og språklige endringer i lovene. I tillegg trådte en ny diskrimineringslov om seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk i kraft. Utvalgets forslag om å gjøre reglene mer like, ble i stor grad fulgt opp. De fire lovene fikk også en felles språkdrakt og struktur. Departementet fremhevet at likere og mer tilgjengelige lovtekster innebar et styrket diskrimineringsvern.³

Flertallet i Stortingets Familie- og kulturkomité sluttet seg til departementets forslag.⁴ Flertallet, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mente at selv om forslaget ikke innebar en samlet diskrimineringslov, var formålet oppnådd ved at diskrimineringsvernet ble styrket og at lovene ble harmonisert. Flertallet hadde også merket seg at enkelte høringsinstanser var bekymret for at en samlet diskrimineringslov kunne svekke diskrimineringsvernet for kvinner.

Forslag fra Familie- og kulturkomiteens mindretall i Innst. 441 L (2012–2013)

Komiteens mindretall, medlemmene fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti, mente på sin side at en universell likestillings- og diskrimineringslov ville gi de beste rammene for å fremme universell likestilling og hindre diskriminering uavhengig av diskrimineringsgrunnlag.⁵ Mindretallet hadde videre merket seg at regjeringen i den fremlagte proposisjonen påpekte at én felles lov ville gitt retts tekniske forbedringer, bedre vern mot sammensatt diskriminering, og samtidig ville gitt en viktig signaleffekt.

Mindretallet mente en samlet diskrimineringslov ville innebære en reell styrking av diskrimineringsvernet for alle, også kvinner. På denne bakgrunn fremmet Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomgå eksisterende likestillings- og diskrimineringslovgivning med tanke på å fremme forslag om en generell og overordnet lov for universell likestilling og mot diskriminering uavhengig av grunnlag, og komme tilbake til Stortinget med sak om dette.»

Også Venstre stemte for mindretallsforslaget.

Politisk plattform for dagens regjering

I regjeringsplattformen heter det at regjeringen vil «styrke likestillingen og skape et bedre diskrimineringsvern for alle. Derfor vil regjeringen fremme forslag om en universell likestillings- og antidiskrimineringslov».⁶

2.2 Hvordan bør en felles diskrimineringslov utformes?

Departementets formål med en felles lov er å styrke diskrimineringsvernet. Departementets tar utgangspunkt i Diskrimineringslovutvalgets forslag. Diskrimineringslovutvalget valgte å legge seg på den menneskerettslige, generelle tilnærmingen til regulering av diskriminering. Dette innebærer at vernet mot diskriminering gjelder generelt på de fleste samfunnsområder og er felles for flere diskrimineringsgrunnlag.⁷ Utvalget tok utgangspunkt i at gjeldende diskrimineringsregler burde harmoniseres. Med harmonisering mente utvalget

³ Prop. 88 L (2012–2013) s. 10–12.

⁴ Innst. 441 L (2012–2013) side 16–17.

⁵ Innst. 441 L (2012–2013) s. 17.

⁶ Regjeringsplattformen s. 13.

⁷ NOU 2009: 14 punkt 7.1 side 95–96.

- «en målsetting om mest mulig like regler med hensyn til reglernes innhold, med mindre tungtveiende hensyn taler for at vernet bør være ulikt» og at
- «bestemmelser som regulerer samme eller liknende forhold så langt som mulig bør reguleres mest mulig enhetlig, og samles i en eller flere felles bestemmelser der det er hensiktsmessig».⁸

Departementets forslag innebærer hovedsakelig en videreføring av gjeldende rett.

Det er imidlertid flere presiseringer av gjeldende rett som i dag kun fremgår av likestillings- og diskrimineringslovenes forarbeider. For eksempel ga lovtteksten i likestillingsloven 1978 uttrykk for en snevrere adgang til forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel og foreldrepermisjon enn det som fremgår av lovtteksten i dagens likestillingslov. I tillegg fremgår det kun av forarbeidene at det er en svært snever adgang til å gjøre unntak fra forbudet mot direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet. Det er en svakhet ved dagens likestillings- og diskrimineringslover at slike presiseringer ikke fremgår av lovttekstene.

Departementet har derfor sett på behovet for å gjøre innholdsmessige endringer i reglene, og hvordan reglene kan gjøres mer tilgjengelige i lovtteksten. Det skal være lett for den enkelte å se hvilken beskyttelse man har mot å bli diskriminert. I tillegg skal det være lett å se hvilken plikt man har til ikke å diskriminere. Departementet foreslår på denne bakgrunn enkelte tydeliggjøringer av gjeldende rett i lovforslaget. I en diskrimineringslov vil det likevel ikke være mulig å detaljregulere alle nyanser i diskrimineringsvernet, da dette ville skape en for komplisert og utilgjengelig lovttekst.

Departementets utgangspunkt er at alle lovens diskrimineringsgrunnlag skal ha et like godt vern. Samtidig erkjenner departementet at det er visse forskjeller mellom diskrimineringsgrunnlagene som taler for særregler knyttet til enkelte diskrimineringsgrunnlag. Ett eksempel er at diskriminering av personer med funksjonsnedsettelse i mange tilfeller er knyttet til manglende tilgjengelighet og tilrettelegging. Dette taler for å beholde særlige regler om universell utforming og individuell tilrettelegging knyttet til diskrimineringsgrunnlaget funksjonsnedsettelse (se kapittel 8). Et annet eksempel er lønnsforskjeller mellom kvinner og menn som følge av et kjønnsdelt arbeidsmarked, hvor typisk kvinne-dominerte yrker verdsettes lavere enn typisk manns-dominerte yrker. Dette taler for å beholde en særregel om lik lønn for arbeid av lik verdi mellom kvinner og menn også i en felles diskrimineringslov (se kapittel 10.3).

I tillegg til å videreføre gjeldende rett, har departementet foreslått flere endringer som vil styrke diskrimineringsvernet.

Lovens tittel

Diskrimineringslovutvalget foreslo at lovens skulle benevnes som lov om forbud mot diskriminering, med korttittelen «diskrimineringsloven». Utvalget mente dette ville være det mest dekkende navnet. Ingen høringsinstanser hadde innvendinger mot den foreslåtte tittelen under høringen.

Tittelen lov om forbud mot diskriminering (diskrimineringsloven) er kort og lett tilgjengelig. Samtidig kan det være uheldig å benytte et negativt ladet ord i en lov som har som formål å fremme likestilling. Tittelen får heller ikke frem at loven – i tillegg til å ha forbud mot diskriminering – også har en rekke regler om aktive tiltak som har til formål å sørge for likestilling. Også lovens diskrimineringsforbud har til formål å fremme likestilling. Likestillingsloven er også godt kjent, og det vil kunne skape forvirring om begrepet likestilling ikke inngår i lovens tittel. Departementet foreslår derfor at lovens tittel skal være lov om likestilling og forbud mot diskriminering, med korttittelen likestillings- og

⁸ NOU 2009: 14 kapittel 7.2 side 96.

diskrimineringsloven. En slik tittel vil også harmonere bedre med navnet på Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

2.3 Styrke håndhevingen av loven – utredning av håndhevingsapparatet

Departementet mener et sterkt og nøytralt håndhevingsapparat vil gi et bedre diskrimineringsvern for alle. Departementet har derfor bestilt en ekstern utredning av håndhevingsapparatet på likestillings- og diskrimineringsområdet. Advokatfirmaet PricewaterhouseCoopers AS gjennomfører utredningen, som skal leveres innen 1. mars 2016.

Formålet med utredningen er å styrke lovhåndhevingen og sikre styringen av direktoratsoppgaver. En klar og ryddig ansvarsdeling, som også ivaretar departementets styringsbehov, vil være et premiss for utredningen.

I dag har Likestillings- og diskrimineringsombudet både pådriver- og lovhåndheveroppgaver i tillegg til enkelte typiske direktoratsoppgaver. Likestillings- og diskrimineringsnemnda behandler klager på ombudets uttalelser. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet er departementets fagdirektorat for barnevern, familievern, likestilling og ikke-diskriminering og vold og overgrep i nære relasjoner.

Håndhevingsapparatet utredes med sikte på å skille pådriver- og lovhåndheveroppgavene.

Det inngår også i mandatet for utredningen å vurdere hvorvidt Likestillings- og diskrimineringsnemndas myndighet kan utvides slik at nemnda gis myndighet til å fastsette oppreisning. I dag er det bare domstolene som kan fastsette erstatning og ilegge oppreisning i diskrimineringsaker.

Utredningen skal legge grunnlaget for at departementet kan ta en beslutning om en eventuell ny organisering av håndhevingsapparatet.

Et styrket håndhevingsapparat vil bli tema i en egen høring/lovproposisjon. Departementet foreslår derfor ingen endringer i ombudets og nemndas organisering og saksbehandlingsregler i dette høringsnotatet.

2.4 Struktur i høringsnotat og vedlegg

Departementet har valgt å gi en grundig beskrivelse av gjeldende rett der forslagene innebærer en videreføring av gjeldende rett. Senere rettsanvendere bør i minst mulig grad henvises til å lete i tidligere forarbeider for å finne frem til gjeldende rett. En utfyllende redegjørelse for gjeldende rett vil også vise at departementet har vært oppmerksom på de problemstillinger og eventuelle uklarheter som ligger i regelverket.

For redegjørelser om gjeldende rett, menneskerettigheter, EU- og EØS-rett og andre lands rett, vises det til relevante sidetall i vedlegget til høringsnotatet. De fleste forslagene som kun innebærer en videreføring av gjeldende rett, er også plassert i vedlegget.

Av plasshensyn har departementet valgt å begrense omtalen av høringsinnspill til NOU 2009: 14 i høringsnotatet. Departementet har likevel tatt høringsinnspillene i betraktning.

3 Lovens formål

3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at lovens formål skal være å fremme likestilling og hindre diskriminering. Likestilling defineres i lovteksten som likeverd, like muligheter og rettigheter. Departementet foreslår også at formålsbestemmelsen skal gi uttrykk for at likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging.

For en redegjørelse for gjeldende rett, se vedlegget kapittel 5.

3.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo følgende formålsbestemmelse:

«Lovens formål er å fremme likestilling uavhengig av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, religion, livssyn, politisk syn, alder og andre liknende vesentlige forhold ved en person. Med likestilling menes likeverd, like muligheter og rettigheter samt tilgjengelighet og tilrettelegging.»

Utvalget foreslo ikke å videreføre likestillingslovens delformål om å fremme kvinners stilling og diskriminerings- og tilgjengelighetslovens delformål om å bygge ned funksjonshemmende barrierer. Utvalget mente særlige diskrimineringsgrunnlag ikke burde fremheves i formålsbestemmelsen i en samlet diskrimineringslov. Utvalget viste til at loven skal gjelde en rekke diskrimineringsgrunnlag, og at noe av begrunnelsen for en samlet lov er at ulike diskrimineringsgrunnlag skal sidestilles. I lovforslagets generelle formål skulle det uansett innfortolkes et formål om å styrke stillingen til kvinner, personer med funksjonsnedsettelse, etniske minoriteter, eldre og homofile, og å ta høyde for deres særlige situasjon.

3.3 Departementets vurderinger og forslag

Likestillingslovens formålsbestemmelse slår fast at loven særlig tar sikte på å bedre kvinners stilling. Diskriminerings- og tilgjengelighetslovens formålsbestemmelse fremhever funksjonshemmende barrierer. Departementet foreslår ikke å videreføre disse presiseringene i en felles likestillings- og diskrimineringslov.

En av hovedgrunnene til at arbeidet med en felles lov ble påbegynt, var et ønske om et mer helhetlig og rettferdig diskrimineringsvern for alle. Denne målsettingen taler mot å trekke frem enkelte grunnlag i lovens formålsbestemmelse. Departementet mener det vil være uheldig om enkelte diskrimineringsgrunnlag skal fremheves særskilt i en lov som har til hensikt å fremme likestilling på alle grunnlag.

Selv om ingen grunnlag fremheves særskilt, vil likevel vernet være særlig aktuelt for visse personer fordi noen utsettes for diskriminering i større grad enn andre. Loven har til formål å fremme likestilling. Formålsbestemmelsen må derfor tolkes i lys av hvem som er mest ulikestilt. Det er liten tvil om at kvinner fortsatt diskrimineres i større grad enn menn, at etniske minoriteter diskrimineres i større grad enn den etniske majoritetsbefolkningen og at homofile, lesbiske og bifile diskrimineres i større grad enn heterofile. Dette er også bakgrunnen for at diskrimineringsvernet har blitt nedfelt i internasjonale konvensjoner og nasjonal lovgivning. Lovforslagets generelle formål – å fremme likestilling og hindre diskriminering – innebærer at formålet er å styrke stillingen til personer som er særlig utsatt for diskriminering.

Det kan ikke utledes plikter og rettigheter av lovenes formålsbestemmelser i seg selv. Pliktene og rettighetene følger av lovenes materielle bestemmelser. Formålsbestemmelsene kan imidlertid brukes som et tolkningsmoment. Etter det departementet kjenner til har den særlige presiseringen om kvinner i likestillingslovens formålsbestemmelse i hovedsak blitt brukt som tolkningsmoment i saker om positiv særbehandling. Loven bør imidlertid åpne for positiv særbehandling i alle tilfeller hvor dette fremmer likestilling. Den innebygde skjevheten i likestillingslovens formålsbestemmelse innebærer at positiv særbehandling av menn bare er tillatt i svært begrensede tilfeller. Departementet mener dette ikke er i tråd med overordnede likestillingshensyn. En utvidet adgang til positiv særbehandling av menn på områder hvor menn er underrepresentert, vil være positivt for både kvinner og menn, blant annet ved at man i større grad kan iverksette tiltak for et mindre kjønnsdelt arbeidsmarked. Det begrenser likestillingen at man i dag ikke en gang kan oppfordre menn til å søke stillinger innen for eksempel helse- og omsorgssektoren med mindre hovedoppgaven i stillingen er omsorg for barn. Ettersom kvinner utsettes for mer diskriminering enn menn, vil det imidlertid oftere være aktuelt med positiv særbehandling av kvinner enn menn. Dette vil også følge av en nøytral formålsbestemmelse, fordi formålsbestemmelsen må tolkes i lys av hvem som er mest ulikestilt på ulike områder.

Selv om kvinner utsettes for mer diskriminering enn menn, mener departementet at en likestillings- og diskrimineringslov må ta høyde for at også menn blir diskriminert. Blant annet er det i dag en forventning i samfunnet om at menn og kvinner skal være likeverdige omsorgspersoner. At menn i større grad enn tidligere inntar roller som har vært kvinnetypiske, kan føre til at menn utsettes for diskriminering som tidligere i all hovedsak har rammet kvinner, typisk forskjellsbehandling ved uttak av foreldrepermisjon. Diskriminering av menn forekommer også i andre sammenhenger. En formålsbestemmelse bør reflektere dette.

Departementet vil også fremheve at flere av de foreslåtte presiseringene i loven tar høyde for at kvinner utsettes for særskilte former for diskriminering. Dette gjelder blant annet forslaget om å tydeliggjøre det sterke vernet mot diskriminering på grunn av graviditet, fødsel, amming og foreldrepermisjon.

På bakgrunn av det ovennevnte foreslår departementet heller ikke å videreføre diskriminerings- og tilgjengelighetslovens formålsbestemmelse som fremhever funksjonshemmende barrierer. Loven vil imidlertid ha regler om universell utforming og individuell tilrettelegging som først og fremst er aktuelle for personer med funksjonsnedsettelse. Det vil også fremheves i lovens formålsbestemmelse at tilgjengelighet og tilrettelegging er forutsetninger for likestilling.

Departementet foreslår at formålsbestemmelsen i ny likestillings- og ikke diskrimineringslov skal inneholde følgende hovedelementer:

- At lovens formål er å fremme likestilling og hindre diskriminering
- En definisjon av hva likestilling innebærer (likeverd, like rettigheter og muligheter)
- At tilgjengelighet og tilrettelegging er forutsetninger for likestilling

3.3.1 Fremme likestilling og hindre diskriminering

Begrepet likestilling er ikke entydig. I lovgivningen har begrepet tradisjonelt blitt brukt i tilknytning til kjønn og kvinners stilling, men begrepet brukes nå stadig oftere også i relasjon til andre diskrimineringsgrunnlag, jf. for eksempel formålsbestemmelsene i de fire diskrimineringslovene.

Med likestilling forstår departementet likestilling i relasjon til alle diskrimineringsgrunnlag. At loven skal «fremme» likestilling, innebærer at loven også skal påvirke holdninger og øke bevisstheten om diskriminerende praksis og barrierer.

3.3.2 Likeverd, like rettigheter og muligheter

Prinsippet om menneskers *likeverd* er et fundament for menneskerettighetene, og er uttrykkelig slått fast i FNs verdenserklæring om menneskerettigheter. Demokratiet og velferdssamfunnet bygger på at alle mennesker er like verdifulle og har samme menneskeverd. Likeverd innebærer en rett til å bli respektert for den man er, uavhengig av biologiske, sosiale og kulturelle forskjeller.

Like muligheter og rettigheter betyr at alle for eksempel skal ha like muligheter til utdanning, arbeid og inntekt så vel som tilgang til boliger, varer og tjenester.

3.3.3 Tilgjengelighet og tilrettelegging

Departementet mener det bør fremgå av formålsbestemmelsen at tilgjengelighet og tilrettelegging er forutsetninger for likestilling.

Tilgjengelighet knyttes gjerne til personer med funksjonsnedsettelse, men kan også være relevant for andre. Et eksempel er arbeidsmiljø, arbeidstid og andre arbeidsvilkår som ikke alltid er tilpasset arbeidstakere som er gravide eller som har omsorg for små barn. Dette fører til at disse arbeidstakerne ikke får samme muligheter i arbeidslivet som andre.

4 Lovens virkeområde

4.1 Saklig virkeområde: Bør loven forby diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold?

4.1.1 Departementets forslag

Departementet drøfter i dette kapitlet om en samlet diskrimineringslov bør gjelde på alle samfunnsområder, eller om det bør gjøres unntak for familieliv og andre rent personlige forhold.

Departementet legger til grunn at et forbud mot diskriminering i familieliv og rent personlige forhold ikke vil kunne håndheves, verken av domstolene eller ombudet og nemnda, fordi slike saker blant annet byr på store bevismessige utfordringer. Departementet har imidlertid ikke tatt stilling til om loven bør gi et signal om at diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold også er forbudt. Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på om loven bør gi uttrykk for at også diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold er forbudt, samtidig som loven ikke skal håndheves for familieliv og andre rent personlige forhold.

For en redegjørelse for gjeldende rett og internasjonale regler, se vedlegget kapittel 6.1.

4.1.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalgets flertall (åtte av ni medlemmer) foreslo å unnta familieliv og rent personlige forhold fra lovens saklige virkeområde. Flertallet understreket at deres konklusjon ikke måtte ses på som en legitimering av diskriminering som skjer innen den enkelte familie eller vennskapskrets. Utvalget mente imidlertid at det er umulig å håndheve et forbud mot diskriminering i rent personlige forhold på grunn av vanskelige bevissspørsmål og fordi ombudet og nemnda ikke har en saksbehandlingsform som er egnet for slike saker. Flertallet så det heller ikke som hensiktsmessig med en ren symbolsk bestemmelse som ikke kan håndheves.

Flertallet viste også til at en bør være varsom med å vedta lovregler som griper inn i private, familiemessige anliggender, blant annet under henvisning til at individets rett til privatliv er vernet i

flere internasjonale konvensjoner som Norge er bundet av, jf. særlig EMK artikkel 8 som verner retten til privatliv og familieliv.

Utvalgets mindretall (medlemmet Brækhus) mente på sin side at loven burde gjelde og håndheves også for familieliv og andre rent personlige forhold. Mindretallet viste særlig til at slike forhold ofte utgjør maktreasjoner der en part mottar livsviktige ressurser som mat, klær, husrom og omsorg. Samtidig la mindretallet til grunn at terskelen for å reise sak trolig vil være høy for de fleste.

4.1.3 Departementets vurderinger og forslag

I dag gjelder likestillingsloven også i familieliv og andre rent personlige forhold, men håndheves ikke på dette området. De andre diskrimineringslovene gjelder ikke for familieliv og andre rent personlige forhold. Unntaket er begrunnet med at et vern mot diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold kan komme i konflikt med retten til privatliv. Departementet drøfter i det følgende om en samlet lov bør gjelde på alle samfunnsområder, eller om det bør gjøres unntak for familieliv og andre rent personlige forhold.

Det er bred enighet om at diskriminering er både urettferdig og uakseptabelt. Vi har derfor en omfattende lovgivning som har til formål å fremme likestilling og motvirke diskriminering på de fleste samfunnsområder. Men hva med diskriminering som skjer i den helt private sfære?

På den ene side bør staten generelt være forsiktig med å vedta lover som regulerer helt private anliggender. Familieliv og andre personlige forhold kan imidlertid være en arena for forskjellsbehandling. Dette gjelder særlig i forhold der makt er ulikt fordelt, som i enkelte ekteskap, eller mellom foreldre og barn. Det kan dreie seg om områder der forskjellsbehandling har stor betydning for den enkelte, for eksempel foreldres økonomiske bistand til barnas utdanning. Det kan hevdes at lovgiver bør gi klart uttrykk for at slik forskjellsbehandling er uakseptabelt, fordi et forbud mot diskriminering i privatlivet vil kunne ha en oppdragende effekt. Det kan også hevdes at lovens formål – å fremme likestilling og hindre diskriminering – ikke blir nådd dersom et av de mest sentrale livsområdene for mennesker unntas fra lovens virkeområde.

4.1.3.1 Statens menneskerettslige forpliktelser til å fremme likestilling og motvirke diskriminering

Både Grunnloven og flere menneskerettskonvensjoner pålegger staten en plikt til positive tiltak for å hindre krenkelser i privatlivet. Verken diskrimineringsvernet i Grunnloven eller menneskerettskonvensjonene gjør unntak for diskriminering i privatlivet, men retten til vern mot diskriminering i privatlivet må avveies mot retten til privatliv som er vernet av både Grunnloven § 102 og flere menneskerettskonvensjoner, blant annet EMK artikkel 8. Konvensjonene innrømmer statene en viss skjønnsmargin ved valg av tiltak for å motvirke diskriminering i privatlivet.

Myndighetene har både gjennom lovgivning og med andre virkemidler iverksatt en rekke tiltak som bidrar til å hindre diskriminering som skjer i familieliv og personlige forhold. Dette gjelder for eksempel straffelovens forbud om familievold og seksualforbrytelser. FNs kvinnekommisjon har slått fast at vold mot kvinner skal anses som diskriminering av kvinner etter kvinnekommisjonens konvensjon artikkel 1.⁹ Dette er grove forbrytelser som finner sted i familieliv og personlige forhold og som det er knyttet strenge strafferettslige reaksjoner til.

Også andre regler enn straffeloven vil ha betydning for å motvirke diskriminering i private forhold. For eksempel angir arveloven regler om pliktdelelse mv. til ektefelle og livsarvinger, odelsloven regulerer odels- og åsetesretten, trygdelovgivningen og barneloven regulerer omsorg, foreldreansvar,

⁹ FNs kvinnekommisjon, generell anbefaling nr. 19 (1992).

barnefordeling og samværsrett etter samlivsbrudd og det offentlige skal etter barnevernloven ivareta barns interesser overfor foreldre.

Etter departementets syn følger det ikke av folkeretten at statene er forpliktet til å lovfeste et generelt vern mot diskriminering i familieliv og rent personlige forhold som supplement til annen lovgivning og andre tiltak som er iverksatt for å beskytte personer mot privatlivet. Et slikt vern vil dessuten kunne komme i konflikt med retten til privatliv som er vernet av blant annet Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17.

4.1.3.2 Kan et forbud mot diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold komme i konflikt med EMK artikkel 8?

Å forby mennesker å legge vekt på nærmere bestemte forhold ved rent personlige valg og handlinger, vil kunne innebære et inngrep i den enkeltes rett til selvbestemmelse og til å være i fred i sitt privatliv. Dersom det legges til grunn at loven ikke skal håndheves i familieliv og andre rent personlige forhold, vil loven riktignok ikke innebære et reelt inngrep i denne retten. Formelt sett vil likevel loven forby personlige valg og handlinger som kan være vernet av EMK artikkel 8 (1).

For at et inngrep i privatlivet skal være forenlig med EMK artikkel 8 (2), må inngrepet ha hjemmel i nasjonal rett, det må være begrunnet i ett av de oppregnede formålene (blant annet «å beskytte andres rettigheter og friheter») og det må være nødvendig i et demokratisk samfunn. Ifølge EMDs praksis innebærer bestemmelsen et krav om at inngrepet må være egnet til å ivareta formålet med tiltaket, og at formålet ikke kan nås med mindre inngripende tiltak. I tillegg må det foretas en forholdsmessighetsvurdering i form av at formålet som inngrepet skal ivareta må veies opp mot konsekvensene for den som rammes av inngrepet. Ved denne vurderingen har staten en viss skjønnsmargin. Omfanget av skjønnsmarginen vil blant annet bero på hva slags formål som søkes oppnådd og hva slags inngrep det er tale om.¹⁰ Statene er innrømmet en særlig vid skjønnsmargin i tilfeller der det blir gjort inngrep i privatlivet å beskytte andre personers rettigheter og friheter etter konvensjonen.¹¹

Å innlemme familieliv og andre rent personlige forhold i lovens virkeområde vil ha som formål å beskytte andres rettigheter, fordi det vil kunne bidra til at individenes rett til privatliv blir sikret uten diskriminering. Spørsmålet er dermed om et inngrep i individenes rett til frihet og selvbestemmelse i privatlivet er nødvendig og forholdsmessig for å oppnå formålet om å beskytte andre individer mot diskriminering i privatlivet. EMD har ikke tatt direkte stilling til spørsmålet. I EMDs dom *Pla og Puncernau mot Andorra* uttalte EMD at selv om den i teorien ikke er «required to settle disputes of a purely private nature», kan den komme til at nasjonale domstolers tolking av nasjonal rett eller avtaler i sivile tvister må ivareta diskrimineringsforbudet for å hindre privat diskriminering. Forutsetningen er at tolkingen «appears unreasonable, arbitrary, or [...] blatantly inconsistent with the prohibition of discrimination [...] and more broadly with the principles underlying the Convention». Dommen ble avsagt under dissens (fem mot to dommere), og er omstridt i litteraturen. Det finnes ingen senere avgjørelse som verken bekrefter eller avkrefter standpunktet dommen gir uttrykk for.

Det kan spørres om et forbud mot diskriminering i rent personlige forhold er nødvendig for å verne andre individer mot diskriminering i privatlivet. Det er både gjennom lovgivning og ved hjelp av andre virkemidler iverksatt en rekke tiltak for å fremme likestilling og hindre diskriminering i privatlivet. Det er likevel klart at det kan finne sted forskjellsbehandling i privatlivet som ikke er forbudt etter andre regler. Ta for eksempel forskjellsbehandling av sønner og døtre når det gjelder hvor lenge de får være ute om kveldene, eller familier som støter vekk et familiemedlem på grunn av dets

¹⁰ Se eksempelvis *Gillow mot Storbritannia* 24. november 1986 (saksnummer 9063/80) (EMD-1980-9063) avsnitt 55.

¹¹ Se blant annet *Leander mot Sverige* 26. mars 1987 (saksnummer 9248/81) (EMD-1981-9248).

seksuelle orientering. Kvinner vil også kunne ha behov for et vern mot diskriminering i familielivet for å motvirke tradisjonelle kjønnsrollemønstre.

Departementet mener det er tvilsomt om en slik regulering av rent private valg og personlige relasjoner vil være *forholdsmessig* når formålet om å beskytte andre mot diskriminering i privatlivet veies opp mot konsekvensene for den enkelte som rammes av et inngrep i sin rett til selvbestemmelse i privatlivet.

En håndheving av diskrimineringsforbudet i familieliv og rent personlige forhold, vil følgelig kunne innebære et inngrep i retten til privatliv som – avhengig av det konkrete saksforholdet – ikke nødvendigvis vil kunne begrunnes etter EMK artikkel 8 nr. 2. Hvis loven skal håndheves i familieliv og andre rent personlige forhold, må domstolene og håndhevingsorganene i hver enkelt sak ta stilling til om et inngrep i privatlivet av hensyn til å beskytte andre mot diskriminering er forenlig med EMK artikkel 8 nr. 2. Departementets utgangspunkt er at lovgiver selv bør avgrense lovens saklige virkeområde ut fra det som etter en generell vurdering er nødvendig og forholdsmessig av hensyn til å beskytte retten til privatliv.

Departementet legger til grunn at et forbud mot diskriminering i familieliv og rent personlige forhold ikke vil kunne håndheves, verken av domstolene eller ombud og nemnd, på grunn av de bevismessige utfordringene slike saker vil reise. Bevissituasjonen kan være særlig uklar fordi det dreier seg om saksforhold som typisk er vanskelig å dokumentere. En anklage om diskriminering vil derfor ofte bli stående som en udokumentert påstand.

Det kan også stilles spørsmål ved om diskrimineringslovgivningen i det hele tatt er egnet til å regulere valg og handlinger av rent personlig karakter. Dersom noen har blitt forskjellsbehandlet i et rent personlig forhold på grunn av for eksempel kjønn, blir spørsmålet om forskjellsbehandlingen likevel er lovlig fordi den er nødvendig for å oppnå et saklig formål og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den som forskjellsbehandles. Det kan være vanskelig å vurdere hva som er et saklig formål ved slike valg, fordi rent private handlinger ofte er styrt av følelser og ubevisste motiver. På grunn av situasjonens private karakter vil det også være vanskelig å vurdere om forskjellsbehandlingen er uforholdsmessig inngripende overfor den som forskjellsbehandles.

4.1.3.3 Bør loven gi et signal om at diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold også er forbudt?

Departementet har ikke tatt stilling til om en felles lov likevel bør gi uttrykk for at også diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold er ulovlig, selv om det i lovteksten presiseres at loven ikke skal håndheves i familieliv og andre rent personlige forhold.

Likestillingsloven gjelder i dag på alle samfunnsområder. Arbeidsgruppen som fremmet forslag til likestillingsloven av 1978 foreslo å unnta privatlivet fra lovens virkeområde. Formålet med begrensningen var å unngå å gripe inn i rent private forhold. Det ble videre vist til at likestilling i hjemmet vanskelig kan gjennomføres ved rettsregler. Forslaget møtte til dels sterk motstand under høringen. Departementet uttalte at det i enkelte tilfeller er viktig at lovgiver gir uttrykk for hvilke prinsipper som bør gjelde, og at en rettsregel uten sanksjonsapparat ikke er det samme som en rettsregel uten verdi.¹² Det ble presisert at et unntak fra lovens virkeområde vil kunne gi det uheldige inntrykket at diskriminering er tillatt og akseptert så lenge det dreier seg om disposisjoner som foretas i det private hjem.¹³

Departementet er ikke kjent med at det har ført til problemer at likestillingsloven gjelder i familieliv og andre rent personlige forhold, men antar at dette særlig har sin bakgrunn i at loven ikke håndheves

¹² Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) s. 22.

¹³ Ot.prp. nr. 1 (1977–1978) s. 6.

på disse livsområdene. Departementet er ikke kjent med andre land som har diskrimineringslovgivning som gjelder i rent personlige forhold.

Å forby diskriminering i rent personlige forhold i en felles diskrimineringslov vil kunne ha en viktig signaleffekt. Loven vil da gi uttrykk for at diskriminering i privatlivet ikke er akseptabelt. Blant annet er diskriminering av kvinner i familielivet et stort problem verden over. Det samme er trakassering av egne barn på grunn av seksuell orientering eller funksjonsnedsettelse, for eksempel psykisk utviklingshemmede. Samtidig kan det være uheldig å vedta en lov som gir uttrykk for at diskrimineringsvernet gjelder på alle samfunnsområder, mens en som mener seg utsatt for diskriminering i privatlivet står uten mulighet til å få stadfestet og sanksjonert en eventuell diskriminering. Det vil kunne svekke lovens troverdighet som et slagkraftig instrument mot diskriminering.

Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på om loven bør gi uttrykk for også diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold er ulovlig, samtidig som det presiseres at loven ikke skal håndheves på disse områdene.

4.1.4 Kvinners tjeneste i forsvaret

Kjønnsnøytral verneplikt ble innført i Norge ved lov 7. november 2014 nr. 66 om endringer i vernepliktsloven og heimevernloven (allmenn verneplikt for kvinner). 1997-kullet vil være det første årskullet som omfattes av lovendringen. De første vernepliktige kvinnene vil dermed møte til førstegangstjeneste sommeren 2016.¹⁴ Departementet foreslår derfor ikke å videreføre likestillingsloven § 2 annet ledd som gir hjemmel til å gi forskrift om at kvinners tjeneste i Forsvaret helt eller delvis skal unntas fra lovens virkeområde.

4.2 Geografisk virkeområde

4.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslår:

- at en samlet diskrimineringslov skal gjelde i hele landet, herunder på Svalbard, Jan Mayen, faste og flyttbare installasjoner i virksomhet på norsk kontinentalsokkel og på norske skip og norske luftfartøyer uansett hvor de befinner seg.
- at lovens bestemmelser om universell utforming og individuell tilrettelegging, offentlige myndigheters aktivitetsplikt, arbeidslivets organisasjoners aktivitetsplikt og arbeidsgivers aktivitetsplikt for så vidt gjelder funksjonsnedsettelse likevel ikke skal gjelde på Svalbard, Jan Mayen, kontinentalsokkelen, på norske skip i utenriks fart og på norske luftfartøyer uansett hvor de befinner seg. Kongen skal gis adgang til å gi forskrift om lovens anvendelse på Svalbard og Jan Mayen og til å gi særlige regler under hensyn til de stedlige forholdene. Spørsmålet om unntakene som gjelder for Svalbard i dag skal videreføres fullt ut framover, vil vurderes i forbindelse med den kommende Svalbardmeldingen.

For en redegjørelse for gjeldende rett, vises det til vedlegget kapittel 6.2.

¹⁴ Innst. 18 L (2014–2015) s. 6.

4.2.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Svalbard og Jan Mayen

Utvalget vurderte om retten til individuell tilrettelegging i barnehager, skoler og utdanningsinstitusjoner også bør gjelde på Svalbard.

Utvalgets flertall gikk inn for at unntaket burde videreføres. Flertallet uttrykte forståelse for at det kan oppfattes urimelig at loven ikke gjelder individuell tilrettelegging av barnehager og undervisning på Svalbard, men viste til at utvalget ikke hadde hatt foranledning til å gå inn i begrunnelsen for den någjeldende avgrensningen.

Utvalgets mindretall fant det urimelig at skoler og barnehager på Svalbard fortsatt skulle unntas fra kravet om individuell tilrettelegging. Mindretall gikk derfor inn for at retten til individuell tilrettelegging i barnehager og på skole- og utdanningsinstitusjoner på Svalbard ikke skulle unntas lovens virkeområde.

Norske skip og luftfartøyer

Utvalget la til grunn at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven 2008 sine bestemmelser om universell utforming, individuell tilrettelegging og aktivitets- og redegjøringsplikter bare var unntatt norske skip og luftfartøyer i utenriks trafikk. Utvalget viste til Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 9.3.7.4 side 84 om behovet for særlige regler når det gjelder lovens anvendelse på blant annet norske skip i utenriksfart og norske luftfartøyer i internasjonal trafikk. Også lovutvalget som utredet forslag til ny lov mot diskriminering av personer med funksjonsnedsettelse, foreslo særregler for norske skip og luftfartøyer i utenriksfart.¹⁵ Diskrimineringslovutvalget synes følgelig å ha lagt til grunn at det ikke var tilsiktet fra lovgivers side å unnta skip og luftfartøyer i innenriks trafikk fra de nevnte reglene.¹⁶ Utvalget foreslo derfor at lovens regler om universell utforming, individuell tilrettelegging og aktivitetsplikt i sin helhet skulle gjelde for norske skip og luftfartøyer i innenriks, men ikke i utenriks fart/internasjonal trafikk.

4.2.3 Departementets vurderinger og forslag

4.2.3.1 Geografisk virkeområde for bestemmelsene om universell utforming og individuell tilrettelegging på norske skip og luftfartøyer

I dag gjelder lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging for norske skip og luftfartøyer i *innenriks* trafikk, men ikke i *utenriks* trafikk.¹⁷ Departementet har vurdert om lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging bør gjelde for norske skip og luftfartøyer i både innenriks og utenriks trafikk.

Utgangspunktet er at norsk rett gjelder for norske skip og norske luftfartøyer også i utenriks trafikk, med mindre noe annet fremgår av den enkelte lov.¹⁸ Et skip anses som norsk dersom det ikke er innført i et annet lands skipsregister og det eies av et selskap som nevnt i lov om internasjonalt

¹⁵ NOU 2008: 5 punkt 10.3.2 s. 159.

¹⁶ NOU 2009: 14 punkt 28.1.

¹⁷ Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven 2013 § 3 annet ledd.

¹⁸ Lov 11. juni 1993 nr. 101 om luftfart § 1-2 annet ledd, lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten § 1 og 11 og lov 12. juni 1987 nr. 48 om norsk internasjonalt skipsregister § 3.

skipsregister § 1 første ledd 2)–4). Et luftfartøy regnes som norsk når det er registrert i luftfartsregisteret, jf. luftfartsloven §§ 3-12, jf. 3-5.

Regelverk om universell utforming og individuell tilrettelegging på skip er utformet under hensyn til de spesielle fysiske og sikkerhetsmessige utfordringene på slike fartøyer. For luftfartøyer har sektorlovgivningen ingen regler om universell utforming og individuell tilrettelegging, men det er gitt regler om ombordstigningsløsninger og assistanse for personer med funksjonsnedsettelse.

Luftfartøyer

Departementet foreslår at lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging, offentlige myndigheters aktivitetsplikt, arbeidslivets organisasjoners aktivitetsplikt og arbeidsgivers aktivitetsplikt for så vidt gjelder grunnlaget funksjonsnedsettelse ikke skal gjelde på norske eller utenlandske luftfartøyer. Dette skal gjelde uavhengig av om luftfartøyet befinner seg i utenriks eller innenriks trafikk. Det vises til lovforslaget § 3 annet ledd.

Det er ikke nødvendigvis slik at selskapene benytter ulike luftfartøyer i innenriks og utenriks trafikk.¹⁹ Luftfartøy selges, leies ut og brukes på en fleksibel måte der landegrenser i utgangspunktet er uten betydning. Dagens regler om at lovens regler om universell utforming mv. gjelder på luftfartøyer i innenriks, men ikke i utenriks fart, er derfor vanskelig å håndheve.

Universell utforming på norske luftfartøyer

Regler om universell utforming på norske luftfartøyer i innenriks trafikk, vil også kunne virke konkurransevridende for norske luftfartøyer. EØS-lovgivningen gjør at flyselskaper fra andre EØS-land enn Norge fritt kan betjene både innenriksruter mellom to punkter i Norge og ruter mellom Norge og andre EØS-land. Foreløpig har det vært lite av den førstnevnte typen ruter, bortsett fra på de statsstøttede innenriksrutene, hvor dette stilles som krav i anbudsavtalen. Det kan imidlertid ikke utelukkes at utenlandske lavprisselskaper vil komme til å etablere innenriksruter i Norge. Kostnadmessig likebehandling av norske og utenlandske flyselskaper som betjener de samme rutene (det samme markedet) tilsier at også norske fartøyer bør være unntatt krav til den fysiske utformingen inne i flykabinen.

Etter departementets syn er det dessuten lite hensiktsmessig at norsk diskrimineringslovgiving stiller krav til flykabinens utforming. Fysiske krav til flykabinens utforming styres av internasjonale standarder og krav, og kan av blant annet av sikkerhetshensyn ikke fravikes gjennom nasjonale særløsninger. Særnorske regler vil derfor ha liten eller ingen effekt, men tvert imot skape forventninger om tilgjengelighet som ikke er gjennomførbare.

At reglene om universell utforming ikke skal gjelde på norske eller utenlandske luftfartøyer samme hvor de befinner seg, innebærer ingen svekkelse av gjeldende rett fordi diskriminerings- og tilgjengelighetsloven heller ikke i dag tolkes slik at det stilles krav til fysisk utforming inne i flykabinen.

Formålet med å gjøre reglene om universell utforming gjeldende på luftfartøyer, ville i første rekke vært å underbygge forskriftskravene om ombordstigningsløsninger og rett til assistanse inne i flyet. Det er imidlertid ikke behov for at en felles diskrimineringslov underbygger disse forskriftskravene, fordi de er et resultat av Norges EØS-forpliktelser og er gitt i medhold av luftfartsloven. Departementet mener tilgjengelighetskrav ut over de nevnte forskriftskravene og gjeldende internasjonale standarder for flykabinens utforming, vil være uforholdsmessig i lys av de særlige fysiske og sikkerhetsmessige forholdene på luftfartøyer.

¹⁹ Det vises til NHO Luftfart sin høringsuttalelse til NOU 2009: 14.

Hvis det var helt klart at kravene til universell utforming bare skulle gjelde assistanse ved ombordstigning (rene tjenester), ville det muligens vært praktisk gjennomførbart å skille mellom ombordstigninger i riket og ombordstigninger når norske fartøy er utenfor riket. Kravene til universell utforming gjelder imidlertid etter ordlyden fysisk utforming av omgivelser (for luftfartøyer vil dette være innredningen inne i kabinen), selv om det i praksis ikke stilles krav til dette. Etter departementets syn er de potensielle konsekvensene av et slikt krav så store at det ikke er tilstrekkelig at det i forarbeidene legges til grunn at kravet vil være uforholdsmessig og dermed ikke vil komme til anvendelse, jf. § 13 i gjeldende diskriminerings- og tilgjengelighetslov (og lovforslaget § 17). Å gjøre lovens regler om universell utforming gjeldende for norske luftfartøyer, vil skape en unødvendig usikkerhet for norske flyselskaper. I tillegg vil det være uheldig om loven skal inneholde rene symbolbestemmelser som ikke kan håndheves.

Individuell tilrettelegging på norske luftfartøyer

Når det gjelder *individuell tilrettelegging*, foreslår departementet at heller ikke reglene om individuell tilrettelegging for arbeidstakere (lovforslaget § § 22 og 23) skal gjelde på norske luftfartøyer. Individuell tilrettelegging kan også innebære tilrettelegging av fysiske forhold. Flere av de samme hensynene som tilsier at reglene om universell utforming ikke bør gjelde på luftfartøyer, gjør seg dermed også gjeldende for individuell tilrettelegging. For arbeidstakere som gjør tjeneste på norske luftfartøyer, reguleres tilretteleggingsplikten av arbeidsmiljøloven §§ 4-1, 4-4 og 4-6 med de begrensningene som følger av særregler i luftfartsloven, jf. forskrift om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. for sivil luftfart § 2. Helsekravene som stilles til tjenestegjørende på luftfartøyer innebærer en klar begrensning i arbeidsgivers tilretteleggingsplikt, se vedlegget punkt 6.2.2.5. Departementet mener på denne bakgrunn at reglene om individuell tilrettelegging på luftfartøyer bør reguleres utelukkende av sektorlovgivningen.

At tilretteleggingsplikten ikke gjelder om bord på luftfartøyer, fritar imidlertid ikke arbeidsgivere fra tilretteleggingsplikten etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven i sin helhet. For eksempel vil en arbeidstaker som får en funksjonsnedsettelse i løpet av arbeidsforhold under visse omstendigheter kunne kreve omplassering. Når det gjelder gravide arbeidstakere i sivil luftfart, er dette regulert i forskrift om arbeidervern og arbeidsmiljø § 6.

Etter departementets syn vil det derfor heller ikke være hensiktsmessig at reglene om offentlige myndigheters aktivitetsplikt (lovforslaget § 24), arbeidslivets organisasjoners aktivitetsplikt (§ 25) og arbeidsgivers aktivitetsplikt (§ 26) når det gjelder funksjonsnedsettelse skal gjelde på norske luftfartøyer. Med de strenge sikkerhetsmessige og helsemessige krav som gjelder for tjenestegjørende på luftfartøyer, vil det være vanskelig å ha som målsetting å fremme likestilling for personer med funksjonsnedsettelser.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging (lovforslaget kapittel 3), offentlige myndigheters aktivitetsplikt (lovforslaget § 24), arbeidslivets organisasjoners aktivitetsplikt (lovforslaget § 25) og arbeidsgivers aktivitetsplikt (lovforslaget § 26) for så vidt gjelder funksjonsnedsettelse ikke skal gjelde på norske luftfartøyer uansett hvor de befinner seg.

Loven gir ikke passasjerer en uttrykkelig rett til individuell tilrettelegging om bord i luftfartøyer, fordi retten til individuell tilrettelegging verken etter gjeldende rett eller etter lovforslaget omfatter varer og tjenester. Det er imidlertid gitt regler om assistanse og ombordstigningsløsninger ved lufttransport i forskrift 16. juni 2013 nr. 919 om universell utforming av lufthavner mv. som særlig er av betydning for personer med funksjonsnedsettelse. Forskriften gjennomfører kravene i forordning (EF) nr. 1107/2006/EF av 5. juli 2006 om funksjonshemmedes og bevegelseshemmedes rettigheter i forbindelse med lufttransport. Forskriften presiserer blant annet hvilke ombordstigningsløsninger som skal finnes på de enkelte lufthavnene, og gir personer med funksjonsnedsettelse rett på assistanse.

Skip

Departementet foreslår at lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging fortsatt skal gjelde på norske skip i innenriks fart, men ikke utenriks fart. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Universell utforming på norske skip

For skip er det allerede en rekke forskriftskrav til *universell utforming*, og det er lettere å skille mellom skip i utenriks og innenriks fart, blant annet fordi det fremgår av skipssertifikatene om skipet har lov til å seile i innenriks og/eller utenriks fart.²⁰ Skip bygges også ofte for bestemte ruter der konstruksjonen kan tilpasses det man vet er lovens krav.

Etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13 fjerde ledd er det ikke plikt til universell utforming etter loven dersom virksomheten oppfyller nærmere bestemmelser i lov eller forskrift om innholdet iplikten til universell utforming. Ettersom det for skip gjelder en rekke forskriftsfestede krav til universell utforming, vil det ikke være en ytterligere plikt til universell utforming på norske skip utover forskriftskravene for de rettssubjektene og på de områdene hvor forskriftskravene gjelder.

Forskriftene som stiller krav til universell utforming av skip, har et noe ulikt geografisk virkeområde. Forskriftene er et resultat av Norges EØS-rettslige forpliktelser, og likestiller derfor innenriks fart med fart i havområder innenfor EØS. Dersom lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging på norske skip skal gjelde også i andre deler av verden, vil det være en særnorsk løsning som i verste fall kan føre til at rederiene velger å registrere skip i andre land for å unngå særnorske regler om universell utforming og individuell tilrettelegging.

Departementet mener det er mest hensiktsmessig at det geografiske virkeområdet for slike regler på skip følger de forskriftsfestede reglene om geografisk virkeområde.

Individuell tilrettelegging for skipsarbeidstakere

Når det gjelder *individuell tilrettelegging* for skipsarbeidstakere, mener departementet at reglene om individuell tilrettelegging for arbeidstakere i en felles diskrimineringslov skal gjelde for norske skip i innenriks fart, slik tilfellet er i dag. Dette er i tråd med forslaget om at reglene om universell utforming skal gjelde på norske skip i innenriks fart. Skipssikkerhetsloven § 22 med tilhørende forskrift som stiller krav om at arbeidet om bord skal tilrettelegges og utføres slik at hensynet til liv, helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt på en god og hensiktsmessig måte, gjelder riktignok for alle norske skip uavhengig av fartsområde. Det vil imidlertid være lovteknisk komplisert å lage en særregel om at reglene om individuell tilrettelegging ikke skal gjelde for skipsarbeidstakere, eller en særregel om at lovens regler om individuell tilrettelegging for skipsarbeidstakere skal gjelde uavhengig hvor skipet befinner seg. Dette er heller ikke til hinder for at sektorlovgivningen har et videre geografisk virkeområde enn diskrimineringsloven.

Departementet vil også presisere at retten til tilrettelegging etter felles diskrimineringslov ikke skal gå lenger enn det som følger av tilretteleggingsreglene i skipssikkerhetsloven med tilhørende forskrift, se vedlegget punkt 6.2.2.5.

I lys av det ovennevnte foreslår departementet at også offentlige myndigheters aktivitetsplikt, arbeidsgivers aktivitetsplikt og arbeidslivets organisasjoners aktivitetsplikt for så vidt gjelder funksjonsnedsettelse skal gjelde for norske skip i innenriks, men ikke utenriks trafikk. Passasjerers rett

²⁰ På skipssertifikater er det spesifisert om et skip har tillatelse til å seile i innenriks og/eller utenriks fart, jf. forskrift om tilsyn og sertifikat for norske skip og flyttbare innretninger (FOR-2014-12-22-1893).

til tilgjengelighet på skip reguleres av forskrifter som stiller krav til universell utforming av passasjerskip, se vedlegget punkt 6.2.2.4.

4.2.3.2 Kontinentalsokkelen

Det følger av petroleumsløven § 1-5 at norsk lovgivning som hovedregel gjelder for petroleumsvirksomhet på kontinentalsokkelen. Departementet mener lovens bestemmelser om universell utforming og individuell tilrettelegging ikke bør gis anvendelse på faste og flyttbare installasjoner i virksomhet på norsk kontinentalsokkel på grunn av de spesielle fysiske forholdene på slike installasjoner.

4.2.3.3 Geografisk virkeområde for bestemmelsene om universell utforming og individuell tilrettelegging på Svalbard og Jan Mayen – Svalbardmeldingen

Det må fastsettes særskilt hvis noe annet enn privatrett, strafferett og prosessrett skal gjelde for Svalbard og Jan Mayen.²¹ En generell føring er at det rettslige rammeverket for Svalbard skal være mest mulig likt som på fastlandet, med mindre det er særlige forhold som tilsier at det ikke er behov for det aktuelle regelverket eller det ikke er hensiktsmessig å håndheve det der.²²

Selv om Longyearbyen på Svalbard har utviklet seg i retning av å ligne et fastlandssamfunn, er det likevel forskjeller som gjør at det ofte vil være behov for å vurdere særskilt om lover og regler skal gis anvendelse på Svalbard. Særlige forhold som kan ha betydning er for eksempel geografiske og klimamessige forhold, at det er lite utbygd veinett utenom Longyearbyen og at man ikke har de samme institusjonene og administrative ordningene på Svalbard som på fastlandet. Andre viktige forskjeller er at Longyearbyen og andre samfunn på Svalbard ikke er lagt opp som livsløpssamfunn. Velferds- og rettighetslovgivningen gjelder ikke fullt ut, og det er et lavere skattenivå som reflekterer det tjenestetilbudet som er tilgjengelig. Dessuten er det lik rett til adgang og opphold på Svalbard for alle borgere av land som er part i Svalbardtraktaten (i praksis utelukkes heller ikke andre lands borgere), under forutsetning av at de har et sted å bo og kan livnære seg selv. Som en følge av retten til adgang og opphold, gjelder ikke utlendingsloven på Svalbard. Mangelen på innreisebegrensning etter utlendingsloven er vanskelig forenlig med en generell innføring av moderne rettighetslovgivning.

Unntakene for Svalbard i den gjeldende diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 3, har sin bakgrunn i flere av de ovenfor nevnte faktorene. Departementet vil særlig peke på at Svalbard ikke er et fullt utbygd velferdssamfunn og den manglende innreisebegrensningen. Unntakene i dagens lovgivning gjelder reglene om universell utforming, individuell tilrettelegging, aktivt likestillingsarbeid og arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt når det gjelder funksjonsevne. Disse reglene er nettopp en type rettighetslovgivning som er vanskelig å innføre på Svalbard. Situasjonen rundt dette er den samme nå som da diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ble innført.

Departementets foreløpige standpunkt er derfor at lovens bestemmelser om universell utforming, individuell tilrettelegging, aktivt likestillingsarbeid og arbeidsgivers aktivitetsplikt ikke bør gjelde for Svalbard og heller ikke for Jan Mayen. Departementet har imidlertid vurdert om lovens regler om individuell tilrettelegging på skoler og i barnehager bør gjelde på Svalbard.

Longyearbyen lokalstyre som er «kommunen» i Longyearbyen, har plikt til å tilby spesialundervisning ved grunnskoleopplæring, men ikke videregående opplæring. Lik tilgang til utdanning er en grunnleggende menneskerettighet, og utgjør en sentral forutsetning for deltagelse i samfunnet. Tilrettelegging i barnehager og på skoler vil primært være aktuelt innendørs. Det må videre fremheves at tilretteleggingsplikten ikke gjelder dersom tilretteleggingen innebærer en uforholdsmessig byrde. Etter departementets syn bør denne problemstillingen vurderes nærmere. I Barentsburg er det

²¹ Lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard § 1 og § 2 og lov 27. februar 1930 nr. 2 om Jan Mayen § 1 og § 2.

²² St.meld. nr. 22 (2008-2009) Svalbard (se særlig kapittel 5 Lovgivning).

gruveselskapet som eier og driver all virksomhet på stedet, herunder barnehagen og skolen. Det må også gjøres en vurdering i forhold til dette.

Dette kan best gjøres i forbindelse med ny stortingsmelding om Svalbard, som er under arbeid i Justis- og beredskapsdepartementet. I meldingen bør også bakgrunnen for unntakene for Svalbard og hvorvidt de bør videreføres fullt ut framover, gjennomgå og vurderes. Dersom gjennomgangen viser at det bør foretas en nærmere regulering av hva som skal gjelde for Svalbard, er det mest hensiktsmessig at det gjøres i egen forskrift.

Departementet foreslår derfor at Kongens forskriftskompetanse til å gi disse bestemmelsene anvendelse for Svalbard mv, videreføres. Kongen bør også kunne gi særlige regler under hensyn til de stedlige forholdene.

Jan Mayen har om lag 18 personer bosatt til enhver tid, men har ingen fast bosetting og er i langt mindre grad enn Svalbard et utbygd velferdssamfunn. Det finnes ikke et ordinært helsetjenestetilbud på øya. Unntakene bør videreføres fullt ut for Jan Mayen.

5 Vernet personkrets: Bør juridiske personer gis et diskrimineringsvern?

5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at en samlet diskrimineringslov bare skal verne fysiske personer.

Med vernet personkrets menes den som kan ha rettigheter etter loven. I dag er det bare diskrimineringsloven om etnisitet som gir juridiske personer (foretak, for eksempel virksomheter og foreninger) et diskrimineringsvern. Kun fysiske personer er vernet av Grunnloven § 98, likestillingsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering.

For en redegjørelse for gjeldende rett, internasjonale regler og andre nordiske lands rett, se vedlegget kapittel 7.

5.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo at en samlet diskrimineringslov bare skulle verne fysiske personer. Ifølge utvalget er det ikke diskrimineringslovgivningens oppgave å gi like vilkår for virksomheter. Det er mennesker som skal være likestilte.

Utvalget viste videre til at spørsmålet om diskrimineringsvern for juridiske personer, må vurderes i lys av at juridiske personer allerede har et visst vern etter dagens regler, som for eksempel ulovfestede saklighetsregler i offentlig sektor, reglene om offentlige anskaffelser og avtalerettslige regler.

Utvalget viste videre til at Norge ikke er folkerettslig forpliktet til å lovfeste et generelt diskrimineringsvern for juridiske personer. Det ble også uttrykt bekymring for at en slik regel kan bli påberopt av økonomiske eller konkurransemessige hensyn, i stedet for det rent menneskerettslige.

Utvalget kom til at den særlige regelen om juridiske personer i lov mot etnisk diskriminering ikke bør videreføres. Det ble vist til at den er et brudd med øvrig diskrimineringslovgivning (fordi øvrig diskrimineringslovgivning kun verner fysiske personer), og at regelen ikke har vært påberopt siden den ble vedtatt i 2005. På denne bakgrunn mente utvalget at deres forslag ikke ville svekke gjeldende diskrimineringsvern.

5.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet vil her drøfte om juridiske personer bør gis et selvstendig diskrimineringsvern på grunn av en eventuell tilknytning til forhold som er vernet av diskrimineringslovgivningen. Det vil i så fall innebære at juridiske personer kan påberope at de har blitt forskjellsbehandlet på grunn av forhold som nevnt i lovens diskrimineringsgrunnlag; blant annet etnisitet, religion, funksjonsnedsettelse og kjønn. Som eksempel kan det nevnes at et foretak som drives av personer med en viss etnisk bakgrunn forskjellsbehandles når foretaket søker lån, eller at en organisasjon som har til formål å ivareta homofiles rettigheter nektes å leie lokaler, eller får dårligere leievilkår enn andre. Et annet eksempel er et konsulentbyrå som mister klienter fordi enkelte av konsulentene ansatt i konsulentbyrået har funksjonsnedsettelse. Aktuelle juridiske personer kan være selskaper, organisasjoner, stiftelser, foreninger eller lignende som selv, eller gjennom sine medlemmer eller ansatte, har tilknytning til et bestemt diskrimineringsgrunnlag.

Diskriminering av foretak kan ha betydning for et stort antall fysiske personer og kunne være til skade for foretaket. Det kan derfor spørres om foretaket kan ha et behov for å påberope seg diskrimineringsvernet på selvstendig grunnlag.

5.3.1 Er diskrimineringslovgivningen egnet til å verne juridiske personer?

Menneskerettighetene er i utgangspunktet individrettigheter, ikke rettigheter for juridiske personer eller offentlige instanser. Til grunn for diskrimineringslovgivningen ligger den menneskerettslige tanken om at alle mennesker har samme verdi, og skal ha like muligheter og rettigheter. Dersom lovens vern utvides til å omfatte juridiske personer, vil man bevege seg bort fra det menneskerettslige utgangspunktet, som er å verne enkeltindividene.

Diskrimineringslovgivningen er gitt for å verne mennesker som erfaringsvis blir utsatt for forskjellsbehandling på grunn av bestemte forhold ved sin person. Juridiske personer vil i de fleste tilfeller ikke ha kjennetegn som nevnt i lovgivningens diskrimineringsgrunnlag. Juridiske personer kan for eksempel ikke ha et bestemt kjønn, funksjonsnedsettelse eller seksuell orientering. På denne bakgrunnen er det ikke gitt at juridiske personer skal ha et vern mot diskriminering.

På den annen side vil et diskrimineringsvern for juridiske personer ikke innebære at juridiske personer tillegges menneskelige egenskaper. Riktignok har de stereotypiene og fordommene som diskrimineringslovgivningen har til formål å motvirke, sitt utspring i karakteristikk ved fysiske personer. Dersom forskjellsbehandlingen av et foretak har sin årsak i en slik fordomsfull innstilling mot en fysisk person i foretaket, kan det hevdes at ett av formålene med diskrimineringslovgivningen nettopp er å motvirke slike fordommer.

Diskrimineringslovgivningen verner også mot indirekte diskriminering. Dersom juridiske personer skal kunne påberope seg å bli stilt dårligere på grunn av nøytrale regler som faktisk stiller foretaket dårligere enn andre på grunn av sin tilknytning til personer med kjennetegn som er vernet av diskrimineringslovgivningen, vil ansvaret kunne bli uforutsigbart og potensielt vidtgående.

5.3.2 Tilknytningsdiskriminering

Diskrimineringslovgivningen gir allerede et vern mot forskjellsbehandling på grunn av egenskaper ved en person som den som forskjellsbehandles har tilknytning til.²³ Det betyr at diskrimineringsforbudet

²³ Likestillingsloven § 5 første ledd siste punktum, diskrimineringsloven om etnisitet § 6 første ledd siste punktum, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 første ledd siste punktum og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 5 første ledd siste punktum

også omfatter forskjellsbehandling på grunn av andres egenskaper. Juridiske personer er imidlertid ikke omfattet av forbudet mot tilknytningsdiskriminering.²⁴

I lys av dette kan det hevdes at det avgjørende må være om forskjellsbehandlingen er knyttet til bestemte egenskaper som er vernet av diskrimineringslovgivningen, ikke hvem som rammes av forskjellsbehandlingen. Dette tilsier at også juridiske personer bør kunne påberope seg diskrimineringsvernet, så lenge det er årsakssammenheng mellom den aktuelle forskjellsbehandlingen og et diskrimineringsgrunnlag.

Når diskrimineringsgrunnlagene etter sin natur ikke er knyttet til kjennetegn ved juridiske personer, vil det imidlertid være vanskeligere å vurdere om forskjellsbehandlingen har skjedd på grunn av et diskrimineringsgrunnlag. Å kombinere dette med en regel om delt bevisbyrde vil kunne være rettssikkerhetsmessig betenkelig. Departementet støtter derfor utvalgets bekymring for at diskrimineringsvernet kan bli påberopt av virksomheter ut fra økonomiske eller konkurransemessige hensyn, i stedet for det rent menneskerettslige.

5.3.3 Juridiske persons vern mot usaklig forskjellsbehandling etter annet regelverk

Departementet er enig med Diskrimineringslovutvalget i at spørsmålet om diskrimineringsvern for juridiske personer må vurderes i lys av at juridiske personer allerede har et visst vern etter dagens regler.

Forvaltningsretten gir et vern mot usaklig forskjellsbehandling av både fysiske og juridiske personer. Dette saklighetskravet gjelder generelt, og er ikke begrenset til konkrete diskrimineringsgrunnlag. Juridiske personer er også vernet av saklighetskravet i reglene om offentlige anskaffelser. I tillegg har juridiske personer et visst vern etter den aksessoriske diskrimineringsbestemmelsen i EMK artikkel 14. Vernet etter EMK artikkel 14 er imidlertid begrenset. EMD mottar mange klager fra foretak som mener seg diskriminert. Det kan tyde på at det er et behov for diskrimineringsvern også for juridiske personer.

En utvidelse av diskrimineringsvernet for juridiske personer vil trolig først og fremst ha betydning ved diskriminering mellom private aktører – enten mellom foretak, eller mellom foretak og fysiske personer. Departementet antar at det er lite utbredt at fysiske personer diskriminerer foretak. Problemet med diskriminering av foretak mellom private aktører, vil trolig først og fremst være aktuelt der en juridisk person diskriminerer en annen juridisk person. Det kan for eksempel dreie seg om en juridisk person som blir nektet å kjøpe varer eller tjenester fordi det ledes av en person med en bestemt religiøs tilknytning.

Ved diskriminering mellom foretak vil konkurransereglene gi et visst vern mot usaklig forskjellsbehandling av hensyn til å opprettholde konkurransen i markedet. I tillegg kan avtalerettslige og obligasjonsrettslige regler være av betydning, men vernet etter disse reglene er begrenset av avtalefriheten. Avtalefriheten er et ulovfestet prinsipp som i utgangspunktet omfatter både frihet til å inngå eller unnlate å inngå kontrakter, frihet til å velge medkontrahent og frihet til sammen med den valgte medkontrahenten å bestemme avtalens innhold. Diskrimineringslovgivningen er imidlertid ufravikelig. Å gi juridiske personer et diskrimineringsvern vil innebære en begrensning av avtalefriheten, fordi det innebærer at det ikke uten saklig grunn vil kunne legges vekt på kjennetegn som er vernet av diskrimineringslovgivningen ved valg av medkontrahent eller ved utforming av avtaler. Det kan skape en kontraheringsplikt. At lovgivningen begrenser kontraktsfriheten av samfunnsmessige hensyn, er imidlertid ikke ukjent. Det vises blant annet til konkurranseloven § 10 som forbyr avtaler som har til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen.

²⁴ Dette fremgår forutsetningsvis av Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 8.6 side 55–57.

Det finnes også markedsmekanismer som kan motvirke at foretak blir forskjellsbehandlet på grunn av etnisitet, religiøs tilknytning osv. Markedsaktørene handler ut fra hva som er økonomisk rasjonelt. Økonomisk rasjonelle forhold er typisk pris, kvalitet, leveringsdyktighet, kompetanse mv. Å legge vekt på at eksempelvis et foretak har ansatte med en bestemt trosretning eller seksuell orientering, vil som hovedregel ikke være forretningsmessig rasjonelt.

De fleste bedrifter ønsker heller ikke være forbundet med noen som diskriminerer. Det vil kunne føre til et tap av omdømme. Et foretak som skulle prøve å utelukke et annet foretak fra eksempelvis et anbud, et hotellopphold eller et restaurantbesøk med den begrunnelse at det andre foretaket har ansatte som har en viss hudfarge eller seksuell legning, vil i dagens verden øyeblikkelig befinne seg i offentlighetens søkelys. Dette søkelyset kan være negativt og uheldig for bedriftens omdømme. Risikoen for omdømme er en faktor som i stadig større grad er en del av bedriftens «bunnlinje» i vid betydning, i den forstand at negativ oppmerksomhet på lengre sikt vil kunne påvirke omsetning, overskudd og framtidige vekstmuligheter.

At de nevnte reglene og markedsmekanismene ser ut til å hindre diskriminering av foretak, underbygges av at dagens diskrimineringsvern for juridiske personer i diskrimineringsloven om etnisitet aldri har vært påberopt. Departementet kan imidlertid ikke utelukke at regelen kan ha hatt en preventiv effekt.

På denne bakgrunn mener departementet det verken er nødvendig eller ønskelig med et generelt diskrimineringsvern for juridiske personer. Riktignok vil det innebære en viss svekkelse av dagens diskrimineringsvern for juridiske personer med en bestemt etnisk-, religiøs- eller annen livssynstilknytning. Et formål med en felles lov er imidlertid å skape et enhetlig vern for alle grunnlag. Departementet har vanskelig for å se gode grunner til at juridiske personer skal ha et diskrimineringsvern bare på grunnlag av etnisitet, religion og livssyn. Diskriminering av juridiske personer kan også tenkes på andre grunnlag, for eksempel at et selskap eller en organisasjon mister oppdrag på grunn av virksomhet rettet mot lesbiske eller personer med funksjonsnedsettelse. Det vil kunne skape et uryddig system å la loven verne juridiske personer kun på visse grunnlag. Departementet legger også vekt på at diskrimineringsvernet for juridiske personer i diskrimineringsloven om etnisitet kun ble begrunnet med henvisning til en hendelse på et utested. Juridiske personers diskrimineringsvern kom derfor inn i loven uten en grundig vurdering av behovet for og konsekvensene av å gi et diskrimineringsvern.

Departementet mener det er mest hensiktsmessig at usaklig forskjellsbehandling av foretak også i fremtiden reguleres av annet regelverk. På denne bakgrunnen foreslår departementet at en felles diskrimineringslov bare skal verne fysiske personer.

6 Diskrimineringsgrunnlag

6.1 Departementets forslag

Diskrimineringsgrunnlag kan defineres som forhold ved en person som i utgangspunktet ikke kan begrunne forskjellsbehandling. For eksempel er det som hovedregel ikke tillatt å forskjellsbehandle på grunn av kjønn. En slik forskjellsbehandling vil være ulovlig dersom forskjellsbehandlingen ikke er saklig, nødvendig og forholdsmessig.

Diskrimineringsgrunnlagene i norsk rett omfatter typisk personlige karakteristikk (for eksempel kjønn, etnisitet og funksjonsnedsettelse) eller forhold som er klart innenfor individets personlige autonomi (for eksempel religion og livssyn). I tillegg kan enkelte situasjonsbestemte forhold være vernet, for eksempel graviditet og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon.

Følgende diskrimineringsgrunnlag har et uttrykkelig vern mot diskriminering i dagens fire diskrimineringslover, som i utgangspunktet gjelder på alle samfunnsområder:

- kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon (likestillingsloven)
- etnisitet, religion og livssyn (diskrimineringsloven om etnisitet),
- seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk (diskrimineringsloven om seksuell orientering)
- nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)

Følgende diskrimineringsgrunnlag har i dag bare et vern mot diskriminering i arbeidslivet (etter arbeidsmiljøloven):

- alder
- politisk syn
- medlemskap i arbeidstakerorganisasjon
- midlertidig ansatte
- deltidsansatte

For en redegjørelse for diskrimineringsgrunnlagene etter gjeldende rett og internasjonale regler, se vedlegget kapittel 8.

Departementet mener en felles likestillings- og diskrimineringslov skal ta utgangspunkt i de grunnlagene som har et vern i dag, men foreslår i tillegg

- å ta inn omsorgsoppgaver som et eget diskrimineringsgrunnlag for å tydeliggjøre at dette er vernet av loven og at vernet gjelder likt for kvinner og menn.
- å tydeliggjøre i lovteksten at sammensatt diskriminering (diskriminering på grunn av kombinasjoner av grunnlag) er forbudt.

Departementet foreslår videre å endre begrepet «nedsatt funksjonsevne» til «funksjonsnedsettelse».

I tillegg holder departementet det åpent

- om listen av diskrimineringsgrunnlag skal suppleres med samlekategorien «andre lignende, vesentlige forhold ved en person» og
- om vernet mot diskriminering på grunn av alder skal utvides til alle samfunnsområder.

Departementet foreslår at grunnlag som fortsatt bare skal ha et vern i arbeidslivet, skal beholdes i arbeidsmiljøloven.

6.2 Bør loven bare forby diskriminering som er knyttet til bestemte grunnlag, eller bør loven utformes som et generelt forbud mot usaklig forskjellsbehandling?

6.2.1 Det er tre alternative måter å utforme diskrimineringsgrunnlagene i en felles diskrimineringslov

1. *En lov som ikke spesifiserer noen diskrimineringsgrunnlag, men som utformes som et generelt saklighetskrav*

Det første alternativet er en lov som ikke lister opp bestemte grunnlag, men som utformes etter mønster av Grunnloven § 98 annet ledd. Grunnlovsbestemmelsen slår fast at «[i]ntet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling». Det grunnlovsfestede vernet mot diskriminering omfatter etter ordlyden alle former for usaklig og uforholdsmessig forskjellsbehandling uten konkretisering av diskrimineringsgrunnlag. Loven vil da gi uttrykk for et generelt saklighetskrav.

Departementet mener at loven bør liste opp diskrimineringsgrunnlagene loven er ment å beskytte. Et generelt forbud mot diskriminering vil gi et dårligere diskrimineringsvern enn en lov som angir diskrimineringsgrunnlagene, fordi det blir uklart grunnlag som er vernet av loven. Dette vil føre til et mindre effektivt diskrimineringsvern. Departementet viser videre til Diskrimineringsutvalgets begrunnelse om at:

«Ved å liste opp diskrimineringsgrunnlagene i loven synliggjøres hvilke grupper samfunnet og håndhevingsorganene særlig bør arbeide for å bedre stillingen til. Grunnlagene knytter seg gjerne til forhold som gjør at noen personer særlig utsatte for diskriminering, og som det ofte vil være usaklig å legge vekt på. Det kan være en fare for at en ikke vil «oppdage» diskrimineringen hvis disse grunnlagene ikke identifiseres i loven.»²⁵

En lov som ikke angir noen diskrimineringsgrunnlag, vil også være svært krevende og dyr å håndheve. Det vil da være opp til håndhevingsorganer og domstoler i hver enkelt sak å avgjøre hvilke forhold som er usaklige beslutningsgrunnlag. Dette kan føre til et stort antall tvister, og gjøre vernet lite effektivt.

Departementet vil derfor ikke foreslå en lov utformet som et generelt saklighetskrav.

2. *En lov som har en uttømmende liste av grunnlag*

For at det skal være tale om diskriminering etter dagens lovgivning, må forskjellsbehandlingen kunne spores tilbake til ett eller flere kjennetegn ved en person (diskrimineringsgrunnlag), som i utgangspunktet ikke kan begrunne dårligere behandling av mennesker.

Dagens diskrimineringsgrunnlag er typisk knyttet forhold som gjelder menneskelig verdighet eller personlig autonomi og som mennesker har blitt forskjellsbehandlet på grunn av gjennom århundrer. Loven vil da være bedre redskap for å beskytte de som faktisk har et behov for vern. Hvis nye grupper får et behov for diskrimineringsvern, kan man legge til nye grunnlag i listen.

En uttømmende opplisting av diskrimineringsgrunnlag vil være den mest forutsigbare løsningen for den som stilles til ansvar for diskriminering. Det er også den løsningen som best sikrer at en utvidelse av diskrimineringsvernet skjer etter en grundig vurdering i en lovprosess, der både behovet for og konsekvensene av å gi et vern kan bli grundig belyst.

En lov med en uttømmende liste av grunnlag vil være universell for de vernede grunnlagene, men med dette alternativet vil ikke loven bli universell i betydningen «for alle». Det vil heller ikke fullt

²⁵ NOU 2009:14 Et helhetlig diskrimineringsvern s. 155

imøtekomme behovet for et fleksibelt og fremtidsrettet diskrimineringsvern i tråd med de åpne formuleringene i Grunnloven § 98 og menneskerettskonvensjonene. En uttømmende liste av grunnlag gjør loven mer rigid og øker faren for å utelate fremtidige grunnlag for diskriminering som nå er vanskelige å forutse.²⁶ Det vil da alltid være en fare for at personer som har et reelt behov for vern faller utenom lovens vern. En uttømmende liste av grunnlag innebærer også at det blir et sprik mellom det grunnlovsbeskyttede vernet mot diskriminering og vernet i en felles lov.

Departementet har foreløpig ikke konkludert med om loven skal ha en uttømmende liste av diskrimineringsgrunnlag, eller om lovens liste over diskrimineringsgrunnlag skal suppleres med en samlekategori.

3. En lov som lister opp diskrimineringsgrunnlag i tillegg til en samlekategori

En mellomløsning mellom et generelt saklighetskrav og en uttømmende oppregning av diskrimineringsgrunnlag, kan være å gi et diskrimineringsvern for forhold som ligner på de opplistede diskrimineringsgrunnlagene, og hvor formålet med diskrimineringsvernet gjør seg gjeldende. Dette kan gjøres ved å supplere lovens liste over grunnlag med samlekategorien «andre lignende, vesentlige forhold ved en person» (en snever samlekategori i tråd med Diskrimineringslovutvalgets forslag) eller «annen status» (en åpen samlekategori i tråd med blant annet EMK artikkel 14).

En lov som lister opp diskrimineringsgrunnlag og i tillegg suppleres av en samlekategori, vil signalisere hvem diskrimineringsvernet særlig er ment å beskytte, i tillegg til å gi et fleksibelt diskrimineringsvern som kan fange opp nye former for diskriminering. Departementet drøfter dette spørsmålet i kapittel 6.5 nedenfor.

6.2.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget foreslo ikke å utvide listen over diskrimineringsgrunnlag i loven. Lovens liste over diskrimineringsgrunnlag skulle dermed inkludere kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, religion, livssyn, politisk syn og alder. De nevnte diskrimineringsgrunnlagene skulle videreføres slik de fortolkes i dag.

Utvalget mente det ikke var behov for å tilføye nye grunnlag til listen. Utvalget bemerket at jo flere grunnlag som tas inn i loven, desto vanskeligere vil det være å begrunne hvorfor andre grunnlag ikke lovfestes. Utvalget mente en lang liste vil gi et svakere fokus på de grupper som det er særlig ønskelig å rette lovens virkemidler mot, der problemene med diskriminering har et visst omfang og/eller alvorlighetsgrad. Utvalgets flertall foreslo imidlertid å supplere lovens liste over diskrimineringsgrunnlag med samlekategorien «andre liknende vesentlige forhold ved en person».

6.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår å videreføre gjeldende rett når det gjelder innholdet i begrepene kjønn, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, etnisitet, religion, livssyn og nedsatt funksjonsevne (funksjonsnedsettelse).

6.2.3.1 Bør loven verne mot forskjellsbehandling på grunn av «funksjonsevne», «nedsatt funksjonsevne» eller «funksjonsnedsettelse»?

Departementet har vurdert om diskrimineringsgrunnlaget skal formuleres som «funksjonsevne», «nedsatt funksjonsevne» eller «funksjonsnedsettelse».

²⁶ Dette er begrunnelsen for hvorfor Stortingets Kontroll- og konstitusjonskomité ikke gikk ikke gikk inn for å liste opp uttrykkelige grunnlag i Grunnloven § 98 annet ledd, jf. Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6.

De andre grunnlagene er symmetrisk utformet; etnisitet og seksuell orientering omfatter for eksempel alle mennesker, men er mest aktuelt for henholdsvis etniske minoriteter og homofile eller lesbiske. Enkelte har av denne grunnen påpekt at begrepet «funksjonsevne» bør benyttes fremfor «nedsatt funksjonsevne». Ved å endre begrepet vil alle mennesker omfattes, selv om diskrimineringsforbudet vil ha størst betydning for personer med nedsatt funksjonsevne.

Departementet mener det særlig når det gjelder personer med funksjonsnedsettelse kan være uheldig dersom loven ikke skal gi uttrykk for hvem loven særlig er ment å beskytte. Det er vanskelig å se for seg situasjoner der personer uten nedsatt funksjonsevne vil ha et behov for vern på grunn av deres funksjonsevne. Det gir derfor liten mening å ha et symmetrisk vern på samme måte som ved for eksempel kjønnsdiskriminering.

Ved siden av det generelle forbudet mot diskriminering, finnes det særlige regler om universell utforming og individuell tilrettelegging som har til formål å hindre en særlig form for diskriminering som personer med nedsatt funksjonsevne er utsatt for. Disse rettighetene er direkte knyttet opp mot nedsatt funksjonsevne. Departementet kan ikke se at det vil være hensiktsmessig at personer uten nedsatt funksjonsevne kan påberope seg slike rettigheter, fordi disse personene ikke vil ha det samme behovet for tilrettelegging. Det vil gjøre det uklart hva som vil omfattes av tilretteleggingsplikten. Videre vil en symmetrisk utforming muligens kunne føre til at adgangen til positiv særbehandling av personer med funksjonsnedsettelse snevres inn. I forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er det lagt til grunn at positiv særbehandling av personer med nedsatt funksjonsevne sjelden vil være uforholdsmessig. Det kan dermed antas at adgangen til positiv særbehandling er noe videre for personer med nedsatt funksjonsevne enn for de øvrige diskrimineringsgrunnlagene med mindre annet følger av andre regler.²⁷ Dette må ses i sammenheng med at loven er asymmetrisk utformet, det vil si at personer uten nedsatt funksjonsevne ikke er vernet.

Departementet mener også det er uklart hva som ligger i begrepet «funksjonsevne», noe som kan føre til usikkerhet om hvilke forhold som er vernet av loven og hvilke tiltak som må iverksettes ved universell utforming og individuell tilrettelegging. Departementet vil derfor ikke foreslå å benytte begrepet funksjonsevne i loven.

Begrepene funksjonsnedsettelse og nedsatt funksjonsevne regnes for å være synonyme. Departementet er enig med Diskrimineringslovutvalget i at begrepet nedsatt funksjonsevne som brukes i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, ikke er uproblematisk. Uttrykket kan virke stigmatiserende fordi det ikke får frem at mange mennesker med funksjonsnedsettelse har stor funksjonsevne, i den forstand at de fungerer godt på flere områder. Funksjonsevnen vil ofte avhenge av den konkrete situasjonen. Departementet foreslår derfor å bruke det mer nøytrale uttrykket «funksjonsnedsettelse» i lovteksten. Dette er i tråd med Diskrimineringslovutvalgets forslag, og vil ikke endre gjeldende rett.

6.2.3.2 Bør begrepet etnisitet tydeliggjøres gjennom en oppregning av elementene nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk?

Departementet har vurdert om diskrimineringsforbudet bør tydeliggjøre at nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk er eksempler på hva som omfattes av begrepet «etnisitet», eller om diskrimineringsforbudet bør bruke etnisitet som samlebetegnelse uten en oppregning av de nevnte elementene.

I diskrimineringsloven om etnisitet § 6 første ledd heter det at diskriminering på grunn av «nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk regnes som diskriminering på grunn av etnisitet».

²⁷ For eksempel vil det ulovfestede kvalifikasjonsprinsippet begrense adgangen til særbehandling ved ansettelser.

Presiseringen tydeliggjør hva som ligger i begrepet «etnisitet», og innebærer ikke at de nevnte elementene er selvstendige diskrimineringsgrunnlag.

En oppregning vil gjøre vernet mer tilgjengelig. Begrepet etnisitet er lite meningsbærende og gir ikke den tydeligheten som en lovtekst bør gi. Dette gjelder særlig diskriminering på grunn av språk, som håndhevingsorganene mottar en rekke klager om. Det er også vanlig i internasjonale konvensjoner å ta med hudfarge og språk i oppregningen av diskrimineringsgrunnlag. Departementet mener det dessuten er viktig å signalisere at diskriminering på grunn av språk ofte vil ha en sammenheng med etnisitet.

Departementet vil etter dette foreslå at diskrimineringsgrunnlaget etnisitet skal defineres i loven som «etnisitet (blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk)». Den nevnte oppregningen skal fortsatt bare være eksempler på hva som ligger i etnisitetsbegrepet, og ikke selvstendige grunnlag.

6.3 Bør omsorgsoppgaver lovfestes som et eget diskrimineringsgrunnlag?

Departementet foreslår å lovfeste omsorgsoppgaver som et selvstendig diskrimineringsgrunnlag.

For en redegjørelse for vernet mot diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver etter gjeldende rett og internasjonale regler, se vedlegget kapittel 8.2.

6.3.1 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Flertallet foreslo at omsorgsoppgaver kunne påberopes under samlekategorien «andre liknende vesentlige forhold ved en person». Flertallet mente en hensiktsmessig forståelse av et slikt grunnlag ville være «omsorg for nærstående». Flertallet fant det ikke nødvendig å trekke grensen med hensyn til hvem som skal regnes som nærstående. Det at en har omsorgsansvar og gir omsorg til noen, betyr i seg selv at det er tale om en som faktisk står den aktuelle personen nær. Flertallet mente det bare er i slike situasjoner der tilknytningen er nær, at forskjellsbehandlingssituasjoner kan tenkes å oppstå.

Utvalgets flertall mente menn bør ha samme vern mot diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver som kvinner.

6.3.2 Departementets vurderinger og forslag

Både likestillingsloven og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven gir et vern mot diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver. Dette gjelder blant annet det uttrykkelige vernet mot diskriminering permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon. I andre tilfeller fremgår det bare indirekte av lovene at omsorgsansvar er vernet ved at det er et vern mot indirekte diskriminering på grunn av kjønn og mot tilknytningsdiskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne, se vedlegget punkt 8.2.1.3, 9.1.2.7. Departementet foreslår å lovfeste omsorgsoppgaver som et selvstendig diskrimineringsgrunnlag for å gi et klarere uttrykk for at diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver er forbudt, og at vernet gjelder likt for kvinner og menn.

6.3.2.1 Likt vern for kvinner og menn

I en felles lov er det ønskelig å løsrive vernet mot diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver fra vernet mot kjønnsdiskriminering og tilknytningsdiskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse. Dette vil gjøre det tydeligere at vernet gjelder likt for kvinner og menn. Diskriminering av menn på grunn av omsorgsoppgaver er et langt mer aktuelt problem i dagens samfunn enn det det var for bare noen tiår siden. Det er i dag en forventning og en målsetting at menn og kvinner er likeverdige omsorgspersoner. Dette må en ny diskrimineringslov ta høyde for.

Det har vært noe uklart hvor langt menns vern mot forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver rekker i tilfeller der det ikke gjelder omsorg for små barn.²⁸ I Likestillings- og diskrimineringsombudets sak 07/1075 konkluderte ombudet med at en mannlig arbeidstaker ikke var vernet mot forskjellsbehandling som skyldtes hans omsorg for en voksen datter med funksjonsnedsettelse. Ombudet la til grunn at menns vern mot forskjellsbehandling på grunn av omsorg for små barn er et unntak fra utgangspunktet om at det må foreligge en kjønntypisk situasjon. Ombudet mente også at forarbeidene til likestillingsloven måtte forstås slik at det ikke var departementets hensikt å gi menn et generelt vern mot forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver. Ombudet mente et slikt generelt vern ville være uforenlig med definisjonen av kjønnsdiskriminering og formålet med likestillingsloven, og at en slik forståelse ville innebære en radikalt endret forståelse av lovens grunnleggende begrep. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven hadde ikke trådt i kraft på dette tidspunktet.

Av forarbeidene til likestillingsloven 2013 fremgår det mer uttrykkelig enn tidligere at også menn er vernet mot forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver og i en sak fra ombudet fra 2015, som gjaldt forskjellsbehandling ved ansettelse på grunn av omsorg for barn på åtte og ti år, kom ombudet til at forholdet falt innunder likestillingsloven. Ombudet mente det er gode grunner for at også menn skal ha et vern på grunn av omsorgsoppgaver, fordi menn i større grad enn tidligere har omsorgsansvar for barn og at dette er en politisk målsetting.

Selv om både de nyere forarbeidene og praksis legger til grunn at menn har et diskrimineringsvern i forbindelse med omsorgsoppgaver, mener departementet dette bør fremgå uttrykkelig av lovteksten av informasjonshensyn. Departementet foreslår derfor at den kjønnsnøytrale betegnelsen «omsorgsoppgaver» tas inn som et eget opplistet grunnlag i loven.

6.3.2.2 Diskrimineringsgrunnlagets rekkevidde

Omsorgsoppgaver som nytt grunnlag er kun ment som en tydeliggjøring av gjeldende rett både når det gjelder hvem som skal omfattes av vernet, og når det gjelder adgangen til lovlig forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver. Departementet ønsker imidlertid i det følgende å tydeliggjøre hva slags omsorgsoppgaver som vil falle innunder diskrimineringsvernet.

I forarbeidene til likestillingsloven 2013 presiserte departementet at det indirekte vernet mot forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver i dagens lovgivning ikke bare omfatter omsorg for små barn. Departementet uttalte at også «forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver for øvrig, for eksempel på grunn av omsorg for større barn eller gamle foreldre med omsorgsbehov, etter omstendighetene kan være indirekte kjønnsdiskriminering i strid med likestillingsloven».²⁹

Når det gjelder personkretsen, mener departementet fortsatt at bare omsorg for personer som vedkommende står i et nært familiært forhold til, bør omfattes av vernet. Med dette mener departementet personer i vedkommendes nærmeste familie.

Når det gjelder barn, vil omsorg for små barn alltid omfattes av vernet, fordi små barn er omsorgstrengende. En annen sak er hvor langt dette vernet rekker. Dette må avgjøres ut fra en vurdering av om forskjellsbehandlingen er saklig, nødvendig og forholdsmessig, se nedenfor.

Når det gjelder større barn og foreldre, vil disse etter omstendighetene kunne omfattes av vernet, slik som tilfellet er i dag. Departementet mener det også er gode grunner for at omsorg for en pleietrengende samboer, ektefelle og partner bør omfattes, selv om dette ikke er uttrykkelig nevnt i likestillingslovens forarbeider.

²⁸ NOU 2009:14 s. 170.

²⁹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 71 og 170

Hvorvidt større barn, foreldre, samboer, ektefelle og partner skal omfattes av vernet, vil bero på en konkret vurdering. Det avgjørende må være at vedkommende er omsorgstrengende, typisk på grunn av sykdom eller funksjonsnedsettelse og den som mener seg diskriminert har et ansvar for eller faktisk gir pleie og omsorg til denne personen. I vurderingen vil varigheten og omfanget av omsorgen ha betydning.

Departementet har vurdert om også omsorg for andre personer bør ha et diskrimineringsvern. Departementet mener personkretsen som skal omfattes, bør gis en klar avgrensning. Dette er viktig for å sikre forutsigbarhet for arbeidsgivere og arbeidstakere, og for å motvirke konflikter på arbeidsplassen om rekkevidden av arbeidsgivers tilretteleggingsplikt og arbeidstakers diskrimineringsvern. Det vil også kunne oppstå vanskelige avgrensningsspørsmål dersom kretsen av nærstående skal omfatte omsorg for andre enn personer som vedkommende er i nær familie med. Departementet mener derfor at omsorg for andres barn, venner, naboer, nevøer, nieser, tanter og onkler ikke bør omfattes av vernet, selv om det også i slike tilfeller kan være en nær relasjon mellom henholdsvis den som gir og den som har behov for omsorg og oppfølging.

Departementet vil likevel presisere at hvis man for eksempel ikke får en stilling fordi man har barn, vil dette være et forhold som klart vil falle innenfor loven, uavhengig av hvilken omsorg barnet har behov for og uavhengig av barnets alder. Det følger dessuten av lovforslaget § 6 annet ledd at forskjellsbehandling på grunn av en *antakelse* om at en person har omsorgsoppgaver, som utgangspunkt er forbudt med mindre vilkårene for lovlig forskjellsbehandling er oppfylt. Det betyr at for eksempel forskjellsbehandling som skyldes en antakelse om at vedkommende har gamle foreldre som trenger omsorg, også som utgangspunkt vil være ulovlig.

Rekkevidden av forbudet mot diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver, må avgjøres ut fra om forskjellsbehandlingen er saklig, nødvendig og forholdsmessig, jf. lovforslaget § 9. Departementet legger til grunn at forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver, som i dag bare faller innunder forbudet mot indirekte kjønnsdiskriminering i likestillingsloven, oftere vil være saklig enn forskjellsbehandling på grunn av for eksempel foreldrepermisjon. Unntaksadgangen for forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver skal derfor tolkes på samme måte som etter gjeldende rett. En lovfesting av omsorgsoppgaver som diskrimineringsgrunnlag skal ikke utvide eller innskrenke unntaksadgangen etter gjeldende rett, se nedenfor under punkt 7.2.6 om unntaksadgangen for diskrimineringsgrunnlaget omsorgsoppgaver.

6.3.2.3 Særlig om tilretteleggingsplikter

Diskrimineringsforbudet utløser til en viss grad også tilretteleggingsplikter, fordi diskrimineringsforbudet også rammer unnlater. ³⁰ Dette innebærer at for eksempel arbeidsgivere i en viss utstrekning vil ha en plikt til å tilrettelegge for omsorgsoppgaver for å hindre at arbeidstakeren stilles dårligere enn andre, for eksempel ved fritak fra overtidarbeid eller tilrettelegging av arbeidstiden. Plikten til å tilrettelegge for arbeidstakere med omsorgsoppgaver følger også av flere bestemmelser i arbeidsmiljøloven.

I de tilfellene det er fastsatt spesifikke krav i sektorlovgivningen, for eksempel reglene i arbeidsmiljøloven kapittel 12 som gir krav på et bestemt antall dager med permisjon ved omsorg for visse nærstående, skal det ikke kunne utledes ytterligere rettigheter eller plikter av diskrimineringsforbudet. Dette gjelder for eksempel

- arbeidsmiljøloven § 12-9 om arbeidstakers rett til permisjon blant annet ved nødvendig tilsyn med barnet når det er sykt,

³⁰ Se mer om dette i vedlegget punkt 8.2 og 9.1.2.4.

- arbeidsmiljøloven § 12-10 om rett til permisjon i inntil 60 dager for pleie av nærstående i hjemmet i livets slutfase, og retten til permisjon i inntil 10 dager hvert kalenderår for å gi nødvendig omsorg til foreldre, ektefelle, samboer eller registret partner,³¹ og
- arbeidsmiljøloven § 10-2 om rett til fleksibel arbeidstid dersom dette kan gjennomføres uten vesentlig ulempe for virksomheten.

Det betyr at det for eksempel ikke vil være i strid med diskrimineringslovgivningen dersom en arbeidsgiver ikke gir permisjon utover det som følger av arbeidsmiljøloven, selv om arbeidstakeren har behov for flere permisjonsdager.

Departementet legger til grunn at lovgiver i de situasjonene som arbeidsmiljøloven og andre sektorlover spesifikt regulerer, har foretatt en avveining av de ulike hensynene til eksempelvis arbeidsgivers tilretteleggingsplikter og arbeidstakers diskrimineringsvern i vurderingen av hvor langt tilretteleggingsplikten skal rekke.

6.3.2.4 Forholdet til offentlig tjenesteyting

Departementet vil også presisere at ved lengre sykdomstilstander eller omsorgsbehov, skal utgangspunktet være at ansvaret for å yte helsehjelp og omsorg påligger kommunen eller staten. En person som dekker den helsehjelpen eller omsorgen kommunen eller det offentlige har plikt til å yte etter eksempelvis helse- og omsorgstjenesteloven eller spesialisthelsetjenesteloven, for eksempel dersom man ikke ønsker å sende en syk forelder eller ektefelle på sykehjem eller ta imot hjemmehjelp, vil i utgangspunktet ikke ha et vern mot diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver.

At omsorgsoppgaver blir et eget diskrimineringsgrunnlag, skal heller ikke ha betydning for spørsmålet om rettigheter til ytelser etter folketrygdloven og annen helselovgivning. Der det finnes ordninger som skal kompensere for omsorgsoppgaver, for eksempel pleiepenger, omsorgspenger, opplæringspenger (folketrygdloven kapittel 9) eller omsorgslønn (helse- og omsorgstjenesteloven § 3-6), skal det ikke kunne gis ytterligere rettigheter etter diskrimineringslovgivningen. Det samme gjelder hvis man mener seg diskriminert grunn av omsorgsoppgaver ved forhold som manglende innvilgelse av pleiepenger eller omsorgslønn. For eksempel vil et avslag om eller påståtte manglende ytelser etter folketrygdloven kapittel 9 om stønad ved barns og andre nærståendes sykdom eller omsorgslønn etter helse- og omsorgstjenesteloven, ikke innebære diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver. Diskrimineringslovgivningen og det tilhørende håndhevingsapparatet skal med andre ord ikke være en tredjeinstans til å vurdere omfanget av slike rettigheter.

Departementet vil likevel presisere at den ovennevnte redegjørelsen ikke er ment å innskrenke det någjeldende vernet mot kjønnsdiskriminering eller vernet mot diskriminering på grunn av tilknytning til en annen person med funksjonsnedsettelse, slik at praksis knyttet til dette fortsatt vil være relevant.

³¹ Det samme gjelder på visse vilkår ved nødvendig omsorg for barn med funksjonsnedsettelse eller kronisk sykt barn fra og med kalenderåret etter at barnet fylte 18 år, jf. arbeidsmiljøloven § 12-10 annet ledd annet punktum.

6.4 Bør vernet mot diskriminering på grunn av alder utvides til alle samfunnsområder?

6.4.1 Departementets forslag

Diskrimineringslovgivningen forbyr bare aldersdiskriminering i arbeidsforhold (etter arbeidsmiljøloven). For en redegjørelse for gjeldende rett, internasjonale regler, anbefalinger og andre lands rett, se vedlegget kapittel 8.3.

En ekstern utredning som har vurdert behovet for et vern mot aldersdiskriminering utenfor arbeidsforhold, var på høring våren 2015. Rapporten foreslo et forbud mot aldersdiskriminering på alle samfunnsområder. Et knapt flertall av høringsinstansene støtter forslaget, men få høringsinstanser uttaler seg mot. De som er mot mener det ikke er påvist et reelt behov for vern, og at konsekvensene av forslaget er vanskelig å forutsi.

Departementet redegjør i dette kapitlet for høringsinnspill som har kommet inn og drøfter argumenter for og mot et forbud mot aldersdiskriminering på alle samfunnsområder, og om det er behov for særlige unntak fra et eventuelt vern.

Rapporten har ikke vurdert de samfunnsøkonomiske konsekvensene av å innføre av et vern mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet. Departementet mener det er behov for å gjøre en grundigere konsekvensutredning før departementet tar stilling til om det skal gis et generelt vern mot aldersdiskriminering. Departementet har derfor igangsatt en ekstern utredning for å utrede økonomiske og administrative konsekvenser av et eventuelt forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet. Oppdraget er tildelt Oslo Economics, som skal levere sin utredning innen 31.12.2015.

Departementet ber høringsinstansene gi innspill på om vernet mot diskriminering på grunn av alder bør utvides til alle samfunnsområder, og om det er behov for særlige unntak for et eventuelt forbud. Et mulig alternativ til et generelt forbud mot aldersdiskriminering på alle samfunnsområder, er sektorspesifikke reguleringer av aldersbegrensninger.

Departementet foreslår at diskriminering på grunn av alder i arbeidsforhold fortsatt skal reguleres av arbeidsmiljøloven.

6.4.2 Utredninger

6.4.2.1 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo ikke å utvide vernet mot aldersdiskriminering til alle samfunnsområder. Utvalget var ikke i tvil om at usaklig forskjellsbehandling på grunn av alder forekommer også utenfor arbeidslivet, selv om omfanget av slik forskjellsbehandling ikke kan dokumenteres. Utvalget la til grunn at særlig eldre utsettes for usaklig forskjellsbehandling som kan oppleves som urettferdig, urimelig eller krenkende. Samtidig sa utvalget at det er svært vanlig med ordninger knyttet til alder, noe om ofte er saklig.

Utvalget mente et generelt forbud mot aldersdiskriminering vil gi håndhevingsorganer og domstoler et altfor stort spillerom for skjønn. Utvalget la imidlertid til grunn at særlig urimelige eller usaklige tilfeller av forskjellsbehandling på grunn av alder eventuelt kunne hjemles i den foreslåtte sekkekategori «andre liknende vesentlige forhold ved en person».

Forsker Per Solem ved NOVA gjennomførte på oppdrag fra Diskrimineringslovutvalget en litteraturstudie om livssituasjon og diskriminering av eldre. Studien peker på ulike områder hvor eldre kan være utsatt for forskjellsbehandling: helsevesenet, tilbud av varer og tjenester (for eksempel forsikringstjenester, lån og kreditt), produksjonstilskudd i jordbruket og tildeling

av stipend og forskningsmidler. Ifølge studien er det ingen norsk forskning om forekomst av aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet. Derimot tydet internasjonale undersøkelser på at mange eldre opplever å bli diskriminert. Utvalget fant ingen undersøkelser som dokumenterer diskriminering på grunn av lav alder, men mente at det utvilsomt forekommer forskjellsbehandling av barn og unge på grunn av deres lave alder, og at denne forskjellsbehandlingen i noen tilfeller er usaklig.

Diskrimineringsutvalget foreslo å flytte forbudet mot diskriminering på grunn av alder i arbeidsforhold fra arbeidsmiljøloven kapittel 13 til en felles diskrimineringslov.

6.4.2.2 Utredning av behovet for og konsekvensene av et utvidet vern mot diskriminering på grunn av alder

Advokat Else Leona McClimans, advokat Ph.d. Helga Aune og advokat Malin Renate Ranheim har på oppdrag fra departementet utredet behovet for et utvidet vern mot diskriminering på grunn av alder. Utredningens mandat var å «gi departementet et utgangspunkt for å vurdere om det er et behov for et utvidet vern mot diskriminering på grunn av alder». Departementet mottok utredningen 19. desember 2014.

I rapporten gjennomgås statistiske undersøkelser, LDOs veilednings saker, samt ulike aldersgrenser i lov, forskrifter, rundskriv, avtaler og retningslinjer innen områdene helse, bank, forsikring, kultur, idrett og IKT.

Rapporten konkluderer med at mange aldersgrenser fremstår som godt begrunnede, men dette gjelder ikke for alle aldersgrenser. Det fremheves at mange lovbestemte aldersgrenser får betydning i et større omfang enn de er tiltenkt, for eksempel når aldersgrensen gjenbrukes i avtalevilkår uten at dette fremstår som saklig begrunnet.

Rapporten viser at det er forholdsvis store variasjoner i hvilke aldersgrenser og beregninger som benyttes av de ulike forsikrings selskapene, noe som etter utredernes syn indikerer at ikke alle beregningene er saklig begrunnet.

Rapporten konkluderer med at det er behov for et vern mot aldersdiskriminering også utenfor arbeidslivet. Samtidig understreker utrederne at «det er umulig for oss å si noe sikkert om et kvantifiserbart behov for en utvidelse av diskrimineringsvernet til å omfatte alder utenfor arbeidslivet i Norge i dag».

Rapporten anbefaler at lovligheten av forskjellsbehandling på grunn av alder vurderes etter lovens generelle unntak for saklig forskjellsbehandling. Rapporten fremhever at godt begrunnede aldersgrenser vil fremstå som saklige og dermed lovlige dersom det innføres et vern mot diskriminering på grunn av alder utenfor arbeidslivet. Tilfeller der formålet med aldersgrensen er uklar, eller selve den valgte alder fremstår som vilkårlig eller lite relevant for å oppnå formålet, vil vanskelig aksepteres som saklig. Rapporten konkluderer med at aldersgrenser begrunnet i følgende hensyn tradisjonelt vil være saklige:

- Bruk av aldersgrenser for å hindre fysisk eller psykisk skade.
- Bruk av aldersgrenser for å sikre tilstrekkelig viktige samfunnsinteresser som for eksempel trygde- og skole- og skattesystemets struktur.
- Bruk av aldersgrenser for å sikre likebehandling (en objektiv og ensartet praksis) i forvaltningen.

I rapporten foreslås det at forbudet kombineres med en aktivitets- og redegjøringsplikt.

Utrederne foreslår at aldersdiskriminering i arbeidsforhold fortsatt skal reguleres av arbeidsmiljøloven.

6.4.3 Høring av behovet for et vern mot aldersdiskriminering utenfor arbeidsforhold

Rapporten med tilhørende høringsbrev av 13. februar 2015 ble sendt på høring til et stort antall høringsinstanser. I høringsbrevet ba departementet om høringsinstansenes synspunkter på forslagene i rapporten, herunder høringsinstansenes syn på behovet for og konsekvensene av et eventuelt forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidsforhold. Departementet ba særskilt om innspill på følgende punkter:

- Om det er behov for å gjøre særskilte unntak fra et eventuelt forbud mot diskriminering på grunn av alder utenfor arbeidsforhold, for eksempel aldersgrenser fastsatt i lov og/eller forskrift, eller for eksempel forsikringssektoren.
- Om forbudet mot aldersdiskriminering i arbeidsforhold fortsatt bør reguleres av arbeidsmiljøloven.
- De mulige økonomiske og administrative konsekvensene av et eventuelt forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidsforhold.

Departementet mottok 27 høringsuttalelser med merknader:

- Arbeids- og sosialdepartementet
- Arbeidsgiverforeningen Spekter
- Arbeidstilsynet
- Barneombudet
- Borgerrettsstiftelsen Stopp Diskrimineringen
- Finans Norge
- Finansdepartementet
- Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Hovedorganisasjonen Virke
- Jussformidlingen
- Justis- og beredskapsdepartementet
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet
- Kommunesektorens organisasjon - KS
- Kunnskapsdepartementet
- Landsorganisasjonen i Norge
- Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner
- Likestillings- og diskrimineringsnemnda
- Likestillings- og diskrimineringsombudet
- Norsk Tjenestemannslag (NTL) - NAV
- Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene
- Redd Barna
- Seniorsaken
- Statens seniorråd
- Statistisk sentralbyrå
- Unio - Hovedorganisasjonen for universitets- og høyskoleutdannede
- Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – YS

6.4.3.1 Høringsinstanser som støtter et vern mot aldersdiskriminering utenfor arbeidsforhold

14 av 27 høringsinstanser støtter forslaget om et vern mot aldersdiskriminering utenfor arbeidsforhold. Dette gjelder *Likestillings- og diskrimineringsombudet, Helse- og omsorgsdepartementet, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Seniorsaken, Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene, Statens Seniorråd, Jussformidlingen i Bergen, Barneombudet, Redd Barna, Norsk Tjenestemannslag NAV, Unio, Borgerrettsstiftelsen Stopp Diskrimineringen, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) og Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner (LNU). Kunnskapsdepartementet uttaler seg ikke uttrykkelig for eller mot forslaget, men mener det på grunn av kartleggingen i rapporten ser ut til å være gode grunner for å innføre et forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidsforhold. Flere høringsinstanser uttaler seg ikke uttrykkelig for eller mot forslaget.*

Flere høringsinstanser uttrykker et håp om at et forbud mot aldersdiskriminering vil bidra til å endre stigmatiserende holdninger knyttet til alder. *Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene* erfarer at aldersdiskriminering er et stort problem både for den enkelte og for samfunnet og medfører at usunne holdninger overfor eldre får næring. *Helse- og omsorgsdepartementet* peker på at

«et krav om en begrunnelse for forskjellsbehandling på grunn av alder vil kunne bidra til å øke bevisstheten rundt aldersdiskriminering og å sikre at aldersgrenser man opererer med innenfor helseområdet er veloverveide og lar seg forsvare.» Helse- og omsorgsdepartementet viser også til at regjeringen skal legge fram en strategi for en moderne eldrepolitikk for å utvikle et samfunn for aktive eldre i alle sektorer. Strategien skal bidra til holdningsendring om eldre menneskers rolle i samfunnet og til å bekjempe diskriminering og ageisme (fordommer knyttet til alder).

Redd Barna mener et diskrimineringsvern på grunn av alder utenfor arbeidslivet ikke skal baseres på et behov for vern, men som en del av den grunnleggende tankegang om likebehandling. *Barneombudet* gir uttrykk for lignende synspunkter:

«Diskriminering av barn basert på alder handler om at barn blir behandlet dårligere enn voksne kun fordi de er barn, eller at yngre barn kommer dårligere ut enn eldre barn eller visa versa. Det kan handle om direkte forskjell i lovverk og praksis, men kanskje like viktig, hvordan vi ser på barn og dermed prioriterer og organiserer tjenester for barn.»

Likestillings- og diskrimineringsombudet er enig i at forskjellsbehandling på grunn av alder ofte vil være saklig, men at dette

«ikke i seg selv [bør] medføre at vernet ikke skal utvides til å gjelde for usaklig forskjellsbehandling. Ombudets saker viser eksempler på det som i utgangspunktet fremstår som urimelig forskjellsbehandling på grunn av alder. Det gjelder for eksempel en henvendelse som ombudet mottok i 2010 (veiledningssak 10/1551, se rapporten s. 64) om en psykiatrisk pasient over 60 år som ble nektet oppfølging (psykisk helsearbeider). Bydelen opererte med en øvre aldersgrense på 60 år for slike helsetjenester. Ombudet kunne ikke vurdere denne saken ettersom dagens diskrimineringsvern på grunn av alder kun gjelder i arbeidslivet.»

Barneombudet peker på at barnekonvensjonen ikke angir en aldersgrense for når barn skal høres, og at det er mye som tyder på at en del aldersgrenser er satt tilfeldig, uten en helhetlig begrunnelse. *Barneombudet* viser til at barneloven og barnevernloven har en syvårsgrense for når barn skal høres, mens grensen er satt til 12 år i pasientrettighetsloven. *Seniorsaken* har avdekket at det ofte opereres med aldersgrense på 70 år for å delta i råd og utvalg mv. Enkelte kommuner opererer også med ulike aldersgrenser, herunder ulike øvre aldersgrense for bruk av den kommunale TT-tjenesten.

Barneombudet og *Redd Barna* viser til at alder ikke er uttrykkelig nevnt i barnekonvensjonen artikkel 2, men at dette trolig vil omfattes av «annen stilling» i artikkel 2. *Barneombudet* og *Redd Barna* mener

lovfesting av et forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet kan være viktig tiltak for å gjennomføre rettighetene i konvensjonen. LNU peker på at dagens likestillingslov ikke gir barn et aldersdiskrimineringsvern i hjemmet. LNU mener et aldersdiskrimineringsforbud som også gir barn vern i familien vil ha en «svært viktig signaleffekt».

Enkelte høringsinstanser, herunder *FFO og Pensjonistforbundet* og *SAKO-organisasjonene* påpeker at alder kombinert med andre diskrimineringsgrunnlag – for eksempel funksjonsnedsettelse – øker risikoen for diskriminering (sammensatt diskriminering).

6.4.3.2 Høringsinstanser som er mot et vern mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet

Bare *Spekter* og *Virke* uttaler seg kategorisk *mot* et aldersdiskrimineringsvern utenfor arbeidslivet. Det vises til at det verken i rapporten eller annet faktagrunnlag er påvist et reelt behov for et diskrimineringsvern på grunn av alder utenfor arbeidsforhold. *Spekter*, *Virke*, *LO* og *KS* mener de mulige økonomiske og administrative konsekvensene bør utredes grundigere før det fremmes et forslag i tråd med rapporten.

Virke, *KS* og *Spekter* mener forslaget kan få et stort nedslagsfelt og betydelig behov for å teste aldersgrenser som er fastsatt i lovgivning. Håndhevingsorganene vil trolig motta mange henvendelser som krever unødvendige vurderinger fordi forskjellsbehandling på grunn av alder er utbredt, men ofte vil være saklig og dermed lovlig. *KS* minner om at aldersdiskrimineringsforbudet i arbeidsmiljøloven har vist seg å føre til en betydelig økning i antall klagesaker og rettssaker. *Spekter* er bekymret for at et forbud kan skape urealistiske forventninger fordi

«de fleste som ikke får innvilget søknader, nektes et gode eller lignende, vil kunne klage og påberope aldersdiskriminering med den begrunnelse at den som ble foretrukket er eldre eller yngre. Ordninger og regelverk som knytter rettigheter og virkinger til alder er gjerne saklige, men det kan likevel reises klager og søksmål som krever store ressurser.»

6.4.3.3 Høringsinstansenes synspunkter på om det er behov for å gjøre særskilte unntak fra et eventuelt generelt diskrimineringsvern på grunn av alder

Følgende høringsinstanser støtter rapportens forslag om at lovligheten av forskjellsbehandling på grunn av alder blir regulert av det generelle unntaket for saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling: *Helse- og omsorgsdepartementet*, *Likestillings- og diskrimineringsombudet*, *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon*, *Barneombudet*, *Redd Barna*, *Borgerrettsstiftelsen Stopp Diskrimineringen*, *Unio*, *YS*, *Pensjonistforbundet* og *SAKO-organisasjonene*, *Statens Seniorråd*, *Seniorsaken*, *KS* og *LNU*.

Enkelte høringsinstanser, blant annet *LDO* og *KS*, trekker frem at en generell unntaksregel harmonerer best med lovgivningsteknikken som er benyttet i de andre diskrimineringslovene. *Kommunal- og moderniseringsdepartementet* uttaler at særskilte unntaksregler fort kan føre til et komplisert og uoversiktlig lovverk.

Kunnskapsdepartementet mener mye taler for å unnta enkelte eksisterende lov- eller forskriftsbestemte aldersgrenser fordi «[f]lertallet av disse vil ha vært gjenstand for politisk vurdering der ulike hensyn er tatt, ikke minst økonomiske hensyn. Som eksempler nevner vi utdanningslovgivningen.»

Kunnskapsdepartementet viser blant annet at retten til å velge målform etter opplæringslova § 2-5 bare gjelder fra og med det åttende årstrinnet.

LDO og *Unio* mener på sin side at et unntak for aldersgrenser fastsatt ved lov eller forskrift kan bidra til å uthule forbudet. *LDO* fremhever videre at

«[d]et forhold at en aldersgrense er fastsatt ved lov eller forskrift, innebærer heller ikke automatisk at aldersgrensen er saklig. Det kan tenkes at visse lovbestemmelser er fastsatt i en tid der synet på alder var annerledes enn det som er tilfellet i dag.»

Selv om LDO mener at det kun bør lovfestes en generell unntaksregel, så er

«en viktig forutsetning for dette at det presiseres i lovforarbeidene hvilke tilfeller som vil kunne være saklig og tillatt å legge vekt på etter den generelle unntaksregelen. For eksempel vil en slik presisering kunne være at godt begrunnede aldersgrenser i lov/forskrifter skal stå seg ved prøving av dette. En slik tydeliggjøring i forarbeidene vil ikke kunne etterlate for mye skjønn til håndhevingmyndighetene og det vil derfor bli mer effektivt å håndheve et slikt utvidet vern.»

Finansdepartementet og Finans Norge peker på at forsikringsselskapenes premier og utbetalinger er basert på inndeling av kundene i ulike risikogrupper, ofte basert på statistiske forskjeller knyttet til alder. Etter Finansdepartementet og Finans Norges syn er det *«viktig å finne en løsning som muliggjør fortsatt differensiert behandling i samsvar med risiko som samvarierer med alder, uten at den administrative byrden for selskapene blir uhensiktsmessig»*. Finans Norge mener også at *«beskrivelsen av finansnæringens og spesielt finansnæringens bruk av alder i rapporten er ufullstendig.»* Seniorsaken uttaler på sin side at de har gått gjennom ulykkes- og reiseforsikringsvilkårene til en rekke selskaper, og har funnet til dels betydelige forskjeller mellom selskapene.

Justis- og beredskapsdepartementet mener det vil være behov for et særskilt unntak for Svalbard. Justis- og beredskapsdepartementet peker på at Longyearbyen og Svalbard ikke er lagt opp som et livsløpssamfunn. Det er blant annet ikke tilbud om eldreomsorg.

6.4.3.4 Høringsinstansenes syn på plasseringen av aldersdiskrimineringsforbudet

Et stort flertall av høringsinstansene som uttaler seg om spørsmålet, mener aldersdiskriminering i arbeidsforhold fortsatt bør reguleres av arbeidsmiljøloven. Dette gjelder Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Jussformidlingen i Bergen, LO, NTL NAV, YS, Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene, Virke, Unio, Arbeidstilsynet og Statens Seniorråd. Som begrunnelse trekker flere høringsinstanser, blant annet Kommunal- og moderniseringsdepartementet, LO, YS og Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene, frem at det er en nær sammenheng mellom arbeidsmiljølovens regler om stillingsvern og opphør på grunn av øvre aldersgrense. Av hensyn til effektiviteten av aldersdiskrimineringssaker er det viktig at disse følger arbeidsmiljølovens særlige prosessregler. Pensjonistforbundet og SAKO-organisasjonene fremhever at *«alder brukes saklig til å regulere rettigheter og plikter knyttet til selve ansettelsesforholdet, for eksempel stillingsvern, opphør av arbeidsforhold, rett til redusert arbeidstid og andre seniorpolitiske rettigheter»*.

Ingen høringsinstanser uttaler uttrykkelig at forbudet mot aldersdiskriminering i arbeidsforhold bør tas ut av arbeidsmiljøloven og bare reguleres av en felles diskrimineringslov. Arbeidstilsynet mener det ikke er godtgjort hvilken gevinst det vil medføre for arbeidstakere dersom forbudet flyttes fra arbeidsmiljøloven. LO fremhever i tillegg at plasseringen i arbeidsmiljøloven gjør det enkelt for arbeidslivets parter å få kunnskap om og effektivt kunne anvende diskrimineringsvernet.

Kunnskapsdepartementet, KS og LDO mener plasseringen av diskrimineringsforbudet bør vurderes nærmere. LDO mener det er argumenter både for og mot å beholde vernet i arbeidsmiljøloven:

«Hensyn som taler for å opprettholde vernet i arbeidsmiljøloven er blant annet at dette vernet er godt kjent og innarbeidet i norsk arbeidsliv. Høringsnotatet nevner også andre argumenter for dette synspunktet. Ombudet vil understreke at disse argumentene også vil gjøres gjeldende for de andre diskrimineringsgrunnlagene. Et spørsmål i denne sammenheng er derfor om de andre diskrimineringsgrunnlagene bør inkluderes i arbeidsmiljølovens kapittel om diskrimineringsvern hvis aldersdiskrimineringsvernet opprettholdes i arbeidsmiljøloven. Ombudet mener at dette er et viktig spørsmål som bør utredes nærmere i forbindelse med arbeidet med en felles ikke-diskrimineringslov.»

LDO peker også på at mange rekrutteringsselskaper står bak stillingsannonser som stiller usaklige krav til alder. Rekrutteringsselskaper har ikke et selvstendig ansvar etter arbeidsmiljøloven kapittel 13 fordi

arbeidsmiljølovens arbeidsgiverbegrep ikke omfatter rekrutteringsselskaper (som bare regnes som formidlere av kandidater til arbeidsgivere).

6.4.3.5 Høringsinstansenes syn på om forbudet bør kombineres med en aktivitets- og redegjørelsesplikt

Alle høringsinstansene som har uttalt seg om spørsmålet, mener et generelt forbud mot diskriminering på grunn av alder må kombineres med en aktivitets- og redegjørelsesplikt. Dette gjelder *LDO*, *Jussformidlingen*, *Pensjonistforbundet*, *SAKO-organisasjonene* og *Seniorsaken*, *Barneombudet* og *Redd Barna*.

6.4.3.6 Høringsinstansenes syn på forslaget mulige økonomiske og administrative konsekvenser

Få høringsinstanser har uttalt seg om forslaget mulige økonomiske og administrative konsekvenser. *Finansdepartementet* mener forslaget økonomiske og administrative konsekvenser bør vurderes ut fra hvor omfattende aldersdiskriminering er i dagens situasjon uten utvidet vern. *Spekter*, *Virke*, *KS* og *Finans Norge* mener konsekvensene av et utvidet vern må utredes nærmere før det kan fremmes et forslag om forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet. *Spekter* og *KS* er kritiske til at rapporten ble sendt på høring uten en grundig behov- og konsekvensutredning.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda mener håndhevingsapparatet må styrkes dersom det skal innføres et utvidet vern, fordi en utvidelse av aldersdiskrimineringsvernet trolig vil føre til økt sakstifang til nemnda. *Barneombudet* peker på at *LDO* og nemnda mottar få klager om barn på andre områder. Det er derfor liten grunn til å tro at en utvidelse av diskrimineringsvernet vil innebære at *LDO* får veldig mange nye klagesaker som gjelder barn.

Statistisk sentralbyrå mener et utvidet vern vil kunne medføre et utvidet kartleggingsbehov og mulige nye statistikkbehov.

6.4.4 Departementets vurdering av behovet for et forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet

Regjeringen har som mål å bekjempe aldersdiskriminering, og vektlegger treffsikre virkemidler for å motvirke dette. Blant annet vil det i arbeidet med strategien for en moderne eldrepolitikk være viktig å utforme en politikk med flere virkemidler for å endre negative holdninger til eldre mennesker.

Departementet har imidlertid vært i tvil om det bør foreslås et forbud mot aldersdiskriminering på alle samfunnsområder. Litt over halvparten av høringsinstansene uttaler at de støtter et forbud mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet. Det er imidlertid få høringsinstanser som har uttalt seg kategorisk mot forslaget. Samtidig er det metodisk krevende å dokumentere omfanget av aldersdiskriminering. Departementet vil i det følgende drøfte argumenter for og mot å utvide vernet mot aldersdiskriminering til alle samfunnsområder.

Departementet har vurdert tre alternativer:

1. Beholde dagens ordning: Aldersdiskriminering vil da bare være forbudt i arbeidsforhold.
2. Et helt generelt vern mot forskjellsbehandling på grunn av alder, med mindre forskjellsbehandlingen er nødvendig for å oppnå et saklig formål og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles (forslaget i rapporten).
3. Et generelt vern mot forskjellsbehandling som ikke er saklig begrunnet og i tillegg gi særskilte unntak.

Diskrimineringsvernet bør være så likt som mulig på alle samfunnsområder

Departementets utgangspunkt er at diskrimineringsvernet bør være så likt som mulig på alle samfunnsområder. Det er uheldig at diskrimineringslovgivningen ikke effektivt kan bekjempe aldersdiskriminering på alle områder som har negativ innvirkning på individenes rettigheter og muligheter. For å tillate slik forskjellsbehandling, bør det i utgangspunktet stilles krav om saklighet. Utenfor arbeidslivet finnes det ingen regler som tvinger den som gir en aldersgrense til å vurdere sakligheten av denne.

6.4.4.1 Er det et reelt behov for vern mot aldersdiskriminering på alle samfunnsområder?

Diskrimineringslovgivningen skal verne mennesker som har en utsatt posisjon i samfunnet, og som erfaringsvis blir utsatt for usaklig forskjellsbehandling. Forholdet stiller seg noe annerledes når det gjelder alder. Et menneskes alder forandres gjennom livet og alle blir rammet av ulike aldersgrenser. Behovet for beskyttelse vil variere for ulike aldersgrupper og for ulike situasjoner.

Departementets utgangspunkt er at bare forhold der det er reelt behov for vern bør gis et diskrimineringsvern. Dette hensynet veier særlig tungt når det gjelder forskjellsbehandling på grunn av alder, fordi et generelt forbud kan få vidtrekkende økonomiske og administrative konsekvenser.

Det er generelt vanskelig å kartlegge omfanget av og dermed behovet for et vern mot diskriminering på grunn av alder, fordi det er tale om forhold som i dag ikke har et vern. Det er ikke et overveldende antall eksempler på tilfeller av forskjellsbehandling på grunn av alder, herunder aldersgrenser, som fremstår som usaklige. LDO mottar imidlertid et ikke ubetydelig antall henvendelser om aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet, på tross av at forbudet i dag bare gjelder i arbeidslivet.

6.4.4.2 Statistiske undersøkelser kan tyde på at det er et behov for vern mot aldersdiskriminering også utenfor arbeidslivet

Det finnes ikke norsk statistikk som belyser omfanget av aldersdiskriminering. I en europeisk undersøkelse fra 2008 uttalte 42 prosent av respondentene at aldersdiskriminering er utbredt.³² I en annen europeisk undersøkelse fra 2008 med 55 000 mennesker fant at aldersdiskriminering var den mest hyppige formen for opplevd diskriminering i Europa.³³

I en undersøkelse fra England i 2007 med 300 eldre deltakere, svarte 73 prosent at eldre opplever diskriminering på grunn av alder i dagliglivet, knyttet til blant annet arbeid, helse, forsikring, økonomi, offentlig myndighet og handel.³⁴

En annen engelsk studie viste at 33 prosent av eldre har opplevd aldersdiskriminering. Fattige, eldre menn har høyest risiko for å bli diskriminert på grunn av alder.³⁵ En irsk undersøkelse har tilsvarende funn.³⁶ I undersøkelsen er det også fremhevet at aldersdiskriminering og manglende respekt av eldre har en negativ virkning på livskvaliteten til eldre. Statistikk fra Irland fra 2004 og 2010 er analysert i en rapport publisert av Equality Authority i 2012. Den irske rapporten

³² Special Eurobarometer Survey 296 on discrimination in EU, publisert i 2008.

³³ Equality Commission 2012: 7.

³⁴ Research in Age Discrimination Project (RoAD) 2007:5.

³⁵ Rippon et al 2013, studie av the English Longitudinal Study of Ageing (ELSA).

³⁶ <http://www.equalityni.org/ECNI/media/ECNI/Publications/Delivering%20Equality/Age-Discrimination-ICR-Final-Report-Final.pdf>

viser at mange mener seg utsatt for diskriminering på grunn av alder, og at diskriminering på andre samfunnsområder enn arbeidslivet oppfattes som like alvorlig som diskriminering i arbeidslivet.

6.4.4.3 Et generelt forbud kan bidra til å endre holdninger knyttet til alder og til mer effektive aldersgrenser

Aldersdiskriminering oppstår når fordommer, myter, oppfatninger og forventninger knyttet til ulike aldersgrupper hindrer individenes like muligheter og rettigheter. Et generelt forbud mot aldersdiskriminering kan bidra til å endre holdninger knyttet til alder og underbygge diskrimineringslovgivningens formål om at alle mennesker skal behandles ut fra sine individuelle forutsetninger og behov.

Selv om det ofte vil være saklig og dermed lovlig å legge vekt på alder, bør det ikke tillates begrunnelser som utelukkende er basert på alder. Synet på alder er dynamisk og har endret seg opp gjennom historien. Et forbud kan føre til aldersgrenser som fungerer mer effektivt og til større bevissthet og forskning rundt det å sette aldersgrenser. Bak gode regler bør det ligge gode begrunnelser. Utredningen har avdekket flere aldersgrenser der det er vanskelig å finne den konkrete begrunnelsen for hvorfor en bestemt aldersgrense er gitt.

Eksempler på aldersgrenser som den eksterne utredningen vurderer som vanskelig å begrunne saklig, er blant annet en bydel som hadde en aldersgrense på 60 år for å få samtaler med psykisk helsearbeider og råd og utvalg som opererer med en aldersgrense på 70 år for å inneha verv. Ifølge utredningen får også mange lovbestemte aldersgrenser betydning i et større omfang enn tiltenkt, for eksempel når aldersgrensen gjenbrukes i avtalevilkår uten at dette fremstår som saklig begrunnet.

6.4.4.4 Et generelt forbud kan utfordre og/eller undergrave gode begrunnelser for å ha aldersgrenser

Samtidig kan det være vanskelig å forutse alle konsekvensene av å innføre et vern fordi det finnes svært mange aldersgrenser innen ulike sektorer som potensielt kan bli gjenstand for rettslig prøving. Alder er et praktisk, nøytralt og effektivt kriterium for å skille mellom personer på mange samfunnsområder. Man unngår da individuelle vurderinger av individers modenhet og situasjon. Begrensede ressurser kan også gjøre det nødvendig innføre ordninger knyttet til alder.

Alder er følgelig ofte en hensiktsmessig avgrensing for å spisse ordninger mot grupper med størst behov. Dette innebærer at alder kan være en måte å operasjonalisere prioriteringer som er underlagt folkevalgt kontroll. Slike prioriteringer vil i mange tilfeller måtte anses som en legitim politisk prioritering. Regjeringen har for eksempel nettopp lagt frem en barnefattigdomsstrategi. NAV har en ungdomsgaranti for ungdom under 20 år for å sikre dem god oppfølging. Videre har regjeringen en jobbstrategi for personer med nedsatt funksjonsevne der en prioriterer de under 30 år. Begrunnelsen for de to sistnevnte er viktigheten av å unngå at personer ender opp med å stå utenfor arbeidslivet allerede fra ung alder. Departementet mener på generelt grunnlag at det både er ønskelig å kunne prioritere på den måten, og at enkelte prioriteringer ut fra alder er hensiktsmessig med tanke på effektiv ressursbruk.

6.4.4.5 Et eventuelt generelt aldersdiskrimineringsvern kan innebære en uheldig forskyving av makt fra folkevalgte organer til rettsapparatet og forvaltningen

Et utvidet vern mot diskriminering på grunn av alder, vil ikke innebære et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av alder. Det vil fremdeles være adgang til forskjellsbehandling som har et saklig formål og som er nødvendig og forholdsmessig. Dette innebærer at det vil kunne finnes grunner for å kunne vektlegge alder, men disse vil være utpreget skjønnspregede. Det vil være ulike oppfatninger om en aldersgrense er saklig, nødvendig og ikke uforholdsmessig. Slike oppfatninger kan være påvirket av ulike syn på hvordan goder og byrder

i samfunnet bør fordeles. Det kan hevdes at denne type avveininger ikke bør avgjøres gjennom rettsanvendelse i forvaltning og rettsapparat, men av folkevalgte organer.

De fleste av dagens aldersgrenser synes godt begrunnet. Rettslige prøvinger av de fleste aldersgrenser vil dermed trolig være både unødvendig og ressurskrevende. Domstolene vil trolig være svært tilbakeholdne med å overprøve aldersgrenser som er satt av folkevalgte organer. Grensene for hva som vil anses som saklig forskjellsbehandling på grunn av alder på ulike områder kan omtales grundig i lovens forarbeider av hensyn til å lette håndhevingen. Det vil derfor trolig bare unntaksvis være aktuelt å overprøve aldersgrenser fastsatt av folkevalgte organer.

Samtidig vil et generelt forbud mot aldersdiskriminering gi håndhevingsorganer og domstoler et betydelig rom for skjønn. En ytterligere kompetanseoverføring til rettsapparatet kan forsterke en rettsliggjøring av samfunnsavgjørelser, jf. den forrige makt- og demokratiutredningen i NOU 2003: 19 «Makt og demokrati». Det kan være uheldig at domstoler og forvaltning kan bestemme at ulike aldersgrenser for offentlige ytelser ikke bør innføres fordi de er aldersdiskriminerende. Resultatet kan bli svekket handlingsrom for regjeringen og Stortinget blant annet i budsjettpolitikken.

6.4.4.6 Et forbud mot aldersdiskriminering på alle samfunnsområder vil kunne ha store og uforutsigbare konsekvenser for offentlige budsjetter, næringsliv og enkeltpersoner

Et eventuelt forslag om å utvide aldersdiskrimineringsvernet til alle samfunnsområder vil ha økonomiske og administrative konsekvenser, både knyttet til mulig økt sakstilfang for håndhevingsorganer og domstoler, og kostnader som følge av at ordninger knyttet til alder må endres.

Erfaringen fra Sverige er at Diskrimineringsombudsmannen har mottatt forholdsvis mange klager på alder utenfor arbeidslivet etter at diskrimineringsvernet ble innført 1. januar 2013. I 2013 mottok den svenske Diskrimineringsombudsmannen 133 klager på aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet. Samtidig tilsier Sveriges foreløpige erfaringer at forbudet ikke har hatt dramatiske økonomiske og administrative konsekvenser.

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda kan ikke oppheve eller endre vedtak truffet av andre forvaltningsorganer, og nemndas vedtak er ikke bindende for Kongen og departementene. Når det gjelder aldersgrenser fastsatt av offentlige myndigheter, vil derfor domstolene kunne prøve disse, mens ombudet og nemnda bare kan avgi en uttalelse.

Et generelt forbud med unntak basert på en saklighetsvurdering, lar mye være åpent for tolkning. Den fulle konsekvensen av forslaget er derfor vanskelig å overskue. Bestemmelsen kan imidlertid antas å medføre at flere eksisterende aldersgrenser blir utfordret, som for eksempel 67-årsaldersgrensen for rett til brukerstyrt personlig assistanse og tilskuddsordningen for særlig ressurskrevende helse- og omsorgstjenester i kommunene.

Departementet vil peke på at ett av de eksemplene som i utredningen er nevnt som en aldersgrense som kan være vanskelig å begrunne saklig, er aldersgrensen på 26 år for rett til aktivitetshjelpemidler uten egenandel og uten begrensning i en rammestyrt ordning. Departementet vil understreke at regelverket for denne ordningen ble vedtatt i 2014, gjennom en demokratisk prosess med blant annet offentlig høring. Det kan være uheldig om domstolene skal kunne overprøve slike vurderinger foretatt av folkevalgte organer.

På pensjons-/folketrygdområdet vil det kunne komme opp flere spørsmål knyttet til aldersgrenser, f.eks. i forbindelse med offentlig tjenstepensjon, særaldersgrenser og

korttidsytelser. Slike saker vil potensielt kunne påvirke fordelingen av betydelige budsjettmidler.

Et forslag om et generelt forbud mot aldersdiskriminering kan både medføre at folkevalgte organer hindres i å fastsette aldersgrenser som kan gi innsparinger, og at en må gjennomføre endringer som gir betydelige økninger i offentlige utgifter. Departementets utgangspunkt er at slike krevende avveininger bør foretas av folkevalgte organer.

6.4.4.7 Finnes det bedre virkemidler for å ivareta formålet?

Et alternativ til et generelt forbud mot aldersdiskriminering kan være at lovgiver tar stilling til om det forekommer uønsket aldersdiskriminering på konkrete enkeltområder og eventuelt følge opp i sektorlovgivning. Dersom lovgiver finner at aldersgrenser på enkelte områder ikke kan anses som saklig forskjellsbehandling, kan det foreslås lovendringer som svarer på problemstillingen. En kan eksempelvis se på omfanget av aldersbegrensninger tilknyttet produkter og tjenester til forbrukere. Rapporten fra eksterne utredninger viser til ulike eksempler på aldersdiskriminering som vil kunne bli vurdert som usaklig. En eventuell regulering i spesifikke lover og forskrifter vil måtte konsekvensutredes og gjennomgå vanlige høringsprosesser. Områdespesifikk regulering er mer forutsigbart for aktørene enn et generelt forbud med omfattende unntaksmuligheter som kan prøves for en domstol. Områdespesifikk regulering vil redusere potensialet for rettsliggjøring av prioriteringsavveininger som i dag er underlagt folkevalgt kontroll. Områdespesifikk regulering vil dermed i større grad ta hensyn til vurderingene fra makt- og demokratiutredningen³⁷ på dette området.

6.4.5 Departementets vurdering av om det er behov for særskilte unntak fra et eventuelt forbud mot aldersdiskriminering

6.4.5.1 Aldersgrenser fastsatt ved lov og/eller forskrift

Departementets utgangspunkt er at alle grunnlag bør ha et likt vern i en felles diskrimineringslov. Slik den eksterne rapporten fremhever, vil det ikke være i tråd med diskrimineringslovgivningens generelle struktur å gjøre spesifikke unntak fra diskrimineringsforbudet. Det vil også være en utfordring å identifisere og tydeliggjøre de konkrete tilfeller der forskjellsbehandling på grunn av alder bør være tillatt. Særskilte unntak kan imidlertid føre til en mer effektiv håndheving og bedre forutsigbarhet.

Departementet er ikke kjent med andre land som har et helt generelt vern uten spesifikke unntak i tillegg til generelle unntak for saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling.³⁸ I Irland omfatter ikke diskrimineringsvernet eksisterende aldersgrenser som var i kraft ved innføringen av vernet. I Sverige ble lovbestemte aldersgrenser unntatt. Det svenske aldersdiskrimineringsutvalget mente de verken hadde mandat, tid eller kompetanse til å vurdere alle bestående aldersgrenser og at en forandring av aldersgrensene kan ha økonomiske betydninger «av direkte betydning for statsfinansene».³⁹

Aldersgrenser fastsatt ved lov er ofte gitt etter nøye vurderinger av ulike hensyn, både hva gjelder formål og nødvendighet. Lovgivers beslutninger fattes på grunnlag av og gir uttrykk for veivalg og sentrale prioriteringer i politiske, rettslige, økonomiske og praktiske forhold. Det kan være uheldig om domstolene skal kunne overprøve denne vurderingen i konkrete saker.

³⁷ NOU 2003: 19 «Makt og demokrati».

³⁸ Finland har imidlertid et tilnærmet generelt vern.

³⁹ SOU 2010: 60 *Et utvidet skydd mot aldersdiskriminering* s. 76–77.

Samtidig kan et generelt unntak for aldersgrenser i lov føre til at aldersgrenser som reelt er diskriminerende videreføres uten en saklighetsvurdering. Aldersgrensene som eksisterer i dag kan være gitt i en tid og i et samfunn med andre holdninger til alder enn det dagens og fremtidens samfunn vil vurdere som saklig.

Departementet mener det er vanskelig å overskue konsekvensene av å gi et diskrimineringsvern som medfører at i prinsippet alle eksisterende lovbestemte aldersgrenser vil kunne overprøves av domstolene. Departementet legger også vekt på at lovgiver ikke tidligere har vært pålagt å vurdere om vedtatte aldersgrenser er saklige, nødvendige og forholdsmessige. Det synes derfor å være gode grunner for å foreslå et unntak for eksisterende lovbestemte aldersgrenser utenfor arbeidsforhold, dvs. aldersgrenser som var i kraft før en felles diskrimineringslov trer i kraft. Et unntak for eksisterende aldersgrenser i lov vil også være med på å bøte på problemene med en mulig maktforskyvning fra folkevalgte organer til domstoler. Departementet legger imidlertid til grunn at et eventuelt unntak for aldersgrenser fastsatt i lov, skal være i tråd med unntaksadgangen i et eventuelt endelig vedtatt EU-direktiv om aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet. Dette kan tale mot et helt generelt unntak for eksisterende, lovfaste grenser.

Mye taler for at domstolene heller ikke bør kunne overprøve fremtidige lovbestemte aldersgrenser. Det kan imidlertid være uheldig å gi lovgiver et blankt fritak for å vurdere sakligheten av aldersgrenser. Det er også grunn til å tro at domstolene vil innrømme lovgiver en vid skjønnsmargin ved vurderingen av hvilke formål som er saklige, og om den aktuelle aldersgrensen er nødvendig og forholdsmessig.⁴⁰

De nevnte hensynene som taler for å unnta lovbestemte aldersgrenser, veier ikke like tungt når det gjelder forskriftsfestede aldersgrenser.⁴¹

6.4.5.2 Forsikringstjenester

Både Sverige og Irland har unntatt forskjellsbehandling på grunn av alder hvis alder er en avgjørende faktor ved et produkt som har en risikovurdering basert på relevante og nøyaktige aktuarmessige eller statistiske data. Samtidig gjelder klager på aldersdiskriminering når det gjelder tilgang til varer og tjenester, primært finans- og forsikringsbransjen.

Rapporten foreslår ikke et unntak for forsikringstjenester. Utrederne viser til at det er variasjoner i hvilke aldersgrenser de ulike forsikringsselskapene benytter, og utdyper at fraværet av sammenfallende aldersgrenser reiser spørsmål om sakligheten av aldersgrensene. Etter departementets vurdering kan det imidlertid være hensiktsmessig å sette en aldersgrense, til tross for at den «perfekte» aldersgrensen ikke finnes.

Det er en grunnleggende forutsetning i forsikring at premien skal stå i forhold til den risikoen de forsikrede representerer. Dette følger av forsikringsvirksomhetsloven § 9-3. Kravet til sammenheng mellom premie og risiko innebærer at forsikringsselskapene ved beregningen av premien ikke kan se bort fra faktorer som har vesentlig betydning for risikoen. Foreligger det for eksempel aktuarmessige og statistiske data som viser at risikoen for utbetaling fra forsikringen er vesentlig forskjellig for eksempel for ulike aldersgrupper, skal forsikringsselskapene ta hensyn til dette i sin premieberegning. Formålet med kravet til sammenheng mellom premie og risiko er dels å sikre at premiene er tilstrekkelige til å dekke selskapenes forpliktelser, dels å motvirke at noen forsikringskunder betaler for høy premie i forhold til risikoen og andre betaler for lav premie. Forsikringsselskapenes premier er derfor basert på inndeling av kundene i ulike

⁴⁰ Dette samme vil som regel gjelde aldersgrenser fastsatt ved forskrift.

⁴¹ Dette er blant annet bakgrunnen for at aldersgrenser fastsatt ved forskrift ikke ble unntatt forbudet mot diskriminering utenfor arbeidslivet i den svenske diskrimineringsloven, jf. Prop. 2011/12:159 s. 34.

risikogrupper basert på statistiske forskjeller blant annet knyttet til alder, kjønn (for enkelte typer forsikringer) og helseforhold.

Et generelt forbud mot aldersdiskriminering kan føre til at alderssammensetningen i gruppen som etterspør forsikring endres, som igjen resulterer i at forsikringsselskapene hever prisene. Dette kan ha uheldige konsekvenser for forsikringsmarkedet, og vil kunne øke prisene for de yngre, noe som kan gjøre det mindre attraktivt for unge å kjøpe forsikring. Potensielt kan vanskeligheter med saklighetsvurderinger av aldersgrenser i forsikringsordninger medføre at markedet for enkelte forsikringer undergraves fullstendig. Departementet mener det derfor kan være behov for å gjøre unntak for forsikringstjenester i tråd med EU-direktivforslaget.

Forsikringsselskapene bør kunne bruke alder som faktor ved beregning av pris for dekning av risiko knyttet til person og ved beregning av premier og ytelser, dersom alder er en bestemmende faktor ved beregningen av risiko, og dette er basert på relevante og nøyaktige aktuarmessige og statistiske data. Slike aldersgrenser i forsikringsbransjen vil etter departementets vurdering oppfylle det generelle unntaket for saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling. Det anses likevel mest hensiktsmessig med et særskilt unntak for forsikringstjenester, fordi dette klargjør hvilke grunner som ligger bak når ulike aldersgrupper opplever ulik prissetting mv. i forsikring. Et særskilt unntak vil også skape bedre forutsigbarhet og lette håndhevingen.

Etter departementets oppfatning er det viktig at forsikringsselskapene fortsatt kan foreta en differensiert behandling i samsvar med risiko som samvarierer med alder.

6.4.5.3 Svalbard

Departementet har vurdert om det er behov for å unnta Svalbard fra forbudet mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet på grunn av de spesielle geografiske og klimatiske forholdene.

Departementet antar at et manglende omsorgstilbud til eldre på Svalbard vil være saklig i lys av de særlige stedlige forholdene på Svalbard, det forhold at utlendingsloven ikke gjelder og det lave skattenivået. Departementet mener det også er uheldig dersom andre former for aldersdiskriminering (annet enn mangel på eldreomsorg) skal være forbudt på fastlandet, men ikke på Svalbard. I tillegg vil departementet peke på at også diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse er forbudt på Svalbard, selv om lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging ikke gjelder. Særlige unntak vil også gjøre loven mer komplisert. Departementet vil derfor ikke foreslå et særskilt unntak for Svalbard dersom vernet mot aldersdiskriminering utvides til alle samfunnsområder.

6.4.6 Bør et generelt aldersdiskrimineringsforbud kombineres med en aktivitetsplikt?

Dersom vernet mot aldersdiskriminering utvides til alle samfunnsområder, vil departementet vurdere om offentlige myndigheter bør ha en aktivitetsplikt også på grunnlaget alder.

6.4.7 Aldersdiskriminering i arbeidsforhold skal fortsatt reguleres av arbeidsmiljøloven

Et stort flertall av høringsinstansene mener diskriminering på grunn av alder i arbeidslivet fortsatt bør reguleres av arbeidsmiljøloven. Departementet er enig i at sammenhengen mellom reglene om aldersdiskriminering og arbeidsmiljølovens øvrige regler er tettere og mer sammenvevd enn for andre diskrimineringsgrunnlag, for eksempel når det gjelder opphør av arbeidsforhold på grunn av øvre aldersgrense. På denne bakgrunn mener departementet at aldersdiskriminering i arbeidsforhold fortsatt bør reguleres av arbeidsmiljøloven, og ikke flyttes over i en felles diskrimineringslov.

LDO har pekt på at det ikke er noe medvirkningsforbud eller aktivitetsplikt etter arbeidsmiljøloven kapittel 13. Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14) mente det er vanskelig å begrunne hvorfor enkelte diskrimineringsgrunnlag skal ha den beskyttelse en aktivitetsplikt innebærer, mens andre ikke skal ha samme vern. Eventuelle endringer i arbeidsmiljøloven kapittel 13 i tråd med LDOs forslag vil imidlertid nødvendigvis gjøre en større utredning. Departementet vil derfor ikke foreslå endringer i arbeidsmiljøloven kapittel 13 nå.

6.5 Bør lovens liste over diskrimineringsgrunnlag suppleres av en samlekategori?

Etter den gjeldende diskrimineringslovgivningen er det en uttømmende liste over diskrimineringsgrunnlag. Departementets mål er å skape et bedre diskrimineringsvern for alle. Departementet har derfor vurdert å supplere lovens liste over diskrimineringsgrunnlag med en åpen kategori (samlekategori).

I dette kapitlet vurderer departementet om:

- Lovens liste over grunnlag skal suppleres med samlekategori «andre lignende, vesentlige forhold ved en person».
- Lovens liste over diskrimineringsgrunnlag ikke skal suppleres av en samlekategori.

Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på de to alternativene.

For en redegjørelse for gjeldende rett, internasjonale regler og andre lands rett, se vedlegget kapittel 8.3.

6.5.1 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalgets flertall (sju av ni medlemmer) foreslo at lovens liste over diskrimineringsgrunnlag skulle suppleres med samlekategori «andre liknende vesentlige forhold ved en person». Flertallet mente en samlekategori kan gi et mer fleksibelt diskrimineringsvern som kan fange opp grupper som faktisk har et behov for vern. En slik samlekategori ville være i tråd med lovens formål om å fremme likestilling uavhengig av biologiske, sosiale og kulturelle forhold. Flertallet mente videre at en samlekategori vil kunne gjøre det lettere å håndheve sammensatt diskriminering.

Flertallet foreslo en snever samlekategori. Formålet med samlekategori skulle ikke være å omfatte all diskriminering som faller utenfor de opplistede grunnlagene, men å fungere som en sikkerhetsventil der det påberopte grunnlaget er i ytterkanten av eller beslektet med de oppregnede grunnlagene. Flertallet mente det måtte avgjøres konkret fra sak til sak hvilke forhold som skulle falle innunder samlekategori. Eksempler på grunnlag som flertallet mente kunne påberopes var omsorg for nærstående, helse, rusavhengighet, utseende, overvekt, særlige urimelige og usaklige tilfeller av diskriminering på grunn av alder utenfor arbeidslivet eller det at en person er straffedømt.

Utvalget foreslo at lovens regler om bevisbyrde, erstatning og aktivitetsplikt ikke skulle gjelde for samlekategori. Fordi en samlekategori kan medføre økt saksmengde for håndhevingsorganene, foreslo utvalget å gi ombudet en skjønsmessig adgang til å «sile» saker, ved å utvide ombudets adgang til å henlegge saker. Utvalget viste blant annet til at både Forbrukerombudet og Konkurransetilsynet har en slik adgang.

Utvalgets mindretall (medlemmene Næss og Stabell) foreslo å ikke supplere lovens liste over diskrimineringsgrunnlag med en samlekategori. Mindretallet mente det først og fremst burde være en lovgiveroppgave å bestemme hvilke omstendigheter som skal kunne påberopes som diskriminering.

En samlekategori vil overlate denne avgjørelsen til håndhevingsorganene og domstolene. Dette kan gi svakere rettssikkerhet.

Mindretallet mente en samlekategori ikke vil synliggjøre hvilke grupper samfunnet ønsker å bedre stillingen for. Mindretallet mente loven kan bli mindre effektiv både ved at enkeltpersoner lar være å ta opp saker om diskriminering fordi de finner det for uklart hvorvidt forskjellsbehandlingen er usaklig. Mindretallet fryktet også at et stort antall saker ville bli avvist fordi enkeltpersoner har en for vid oppfatning av hva som er usaklig forskjellsbehandling. Et stort antall saker som avvises, kan igjen føre til svekket tillit til loven fordi det kan være vanskelig for de som mener seg diskriminert, å forstå bakgrunnen for hvorfor en sak blir avvist.

6.5.2 Departementets vurderinger og forslag

6.5.2.1 Innledning

Departementet mener det er argumenter både for og mot å ha en samlekategori i en felles lov, og har ikke konkludert med om det skal foreslås en samlekategori i en felles lov. Departementet vil imidlertid redegjøre for argumenter for og mot å lovfeste en samlekategori i en felles lov. I tillegg vil departementet vurdere hvordan en eventuell samlekategori bør utformes.

6.5.2.2 Kort om høringsinstansenes syn og innstillingen fra mindretallet i Familie- og kulturkomiteen

Blant høringsinstansene som kommenterte NOU 2009: 14, var like mange for og mot en samlekategori.

Familie- og kulturkomiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre og Kristelig Folkeparti mente en samlekategori bør innføres fordi det

«vil gi vern for personer som er spesielt utsatte, fordi det er vanskelig å identifisere og dokumentere i dag hvilke personer som er spesielt utsatt, og fordi det vil gi et mer fleksibelt regelverk som også er i tråd med menneskerettighetskonvensjoner som har en slik samlekategori».⁴²

6.5.2.3 En samlekategori er mest i tråd med Grunnlovens fleksible diskrimineringsvern

Grunnloven § 98 annet ledd slår fast at «[i]ntet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling», og har dermed i utgangspunktet et åpent diskrimineringsvern. En samlekategori ligger dermed allerede i Grunnloven.

Uten en samlekategori i en felles lov blir det en større forskjell mellom det grunnlovfestede og lovfestede vernet mot diskriminering. Utgangspunktet er at lovgivningen primært bør tjene til å oppfylle de rettighetene som følger av Grunnloven og løse de problemer som oppstår. Grunnloven kan heller ikke håndheves av ombudet og nemnda. En samlekategori i en felles diskrimineringslov vil dermed kunne gi et mer effektivt diskrimineringsvern. Grunnloven legger imidlertid ikke noen rettslige begrensninger eller føringer på lovgiver med hensyn til utformingen av en samlekategori. Norge har også i flere år vært bundet av konvensjoner som gir et langt mer omfattende diskrimineringsvern enn gjeldende diskrimineringslover og som ved motstrid skal gå foran bestemmelser i annen lovgivning⁴³, hvor FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 26 er det mest generelle.

⁴² Innst. 441 L (2012–2013) s. 18.

⁴³ Menneskerettsloven § 2, jf. § 3.

6.5.2.4 En felles lov bør fange opp fremtidige behov og forhold der det er et reelt behov for vern

En samlekategori vil fremheve det menneskerettslige aspektet ved loven og gjøre loven mer universell. En felles lov bør også verne de som har et reelt behov for vern. Det kan være uheldig at et diskrimineringsgrunnlag først må anerkjennes av lovgiver før det gis et vern mot diskriminering. Det er ikke gitt at de gruppene som er gitt et diskrimineringsvern i diskrimineringslovgivningen, sammenfaller med de som faktisk har et behov for diskrimineringsvern.

Historien har vist at det kan være vanskelig å forutse hvilke personer som i fremtiden vil ha behov for et vern. Et eksempel er synet på personer med funksjonsnedsettelse. For noen tiår siden ble det tatt for gitt at de fleste personer med funksjonsnedsettelse verken kunne eller skulle jobbe eller delta i samfunnet på lik linje med andre. Manglende inkludering av personer med funksjonsnedsettelse ble sett på som et velferdsproblem, ikke et likestillingsproblem.

Dette tilsier at loven ikke bør låses fast til bestemte diskrimineringsgrunnlag, men i noen grad bør være åpen for uventede situasjoner og endringer over tid. Diskrimineringsvernet vil da kunne ha preg av å være en rettslig standard som kan endre innhold i takt med endringer i samfunnet.

6.5.2.5 Diskrimineringsloven bør gi uttrykk for hvem den skal verne

For at loven skal kunne virke etter sitt formål, er det viktig at lovgiver gir et klart signal om hvilke forhold det er forbudt å diskriminere på grunn av. Hvis nye grupper får behov for et diskrimineringsvern, kan det være bedre å gi et tydelig og fullstendig vern i lovens liste over grunnlag enn å innfortolke et vern i en skjønnsmessig samlekategori.

6.5.2.6 En samlekategori gjør regelverket mer uklart og mindre forutsigbart

En samlekategori kan gjøre loven mindre forutsigbar for den som kan holdes ansvarlig for diskriminering, noe som kan gå ut over rettsikkerheten. Dette kan svekke diskrimineringsvernets effektivitet, fordi det blir uklart også for den som mener seg utsatt for forskjellsbehandling om forholdet er vernet av loven.

En samlekategori kan også være konfliktskapende, fordi det kan lede til at uberettigede saker blir brakt inn for håndhevsorganer og domstoler. Det kan dermed bli en tvist i seg selv om et bestemt forhold er vernet av diskrimineringsloven. Enkelt personer kan få en forventning om at de har et beskyttelsesvern som er langt videre enn regelverket er ment å omfatte. Dette kan vanskeliggjøre håndhevingen av loven.

Det kan hevdes at det først og fremst bør være en lovgiveroppgave å ta stilling til om helt nye forhold skal gis et diskrimineringsvern, fordi det forutsetter en vurdering av behovet for og konsekvensene av å gi et vern. Et lovvedtak vil være basert på bredere generelle utredninger og avveininger, mens domstolene foretar sine avveininger basert på den konkrete situasjonen i hver enkelt sak. På den annen side er en del av denne myndigheten allerede overført til domstolene, fordi Grunnloven § 98 i utgangspunktet har et åpent diskrimineringsvern.

6.5.2.7 Dagens diskrimineringslover dekker allerede flere forhold som Diskrimineringslovutvalget mente kunne falle innunder samlekategorien

Samlekategorien vil bare omfatte «andre» lignende, vesentlige forhold ved en person. Det betyr at det bare er forhold som faller utenfor de opplistede grunnlagene, som vil være vernet av samlekategorien.

Enkelte forhold som Diskrimineringslovutvalget mente ville kunne falle innunder samlekategorien, for eksempel kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, er allerede gitt et uttrykkelig vern gjennom diskrimineringsloven om seksuell orientering. Disse grunnlagene vil videreføres i en samlet diskrimineringslov.

Diskrimineringslovutvalget mente forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver som ikke dekkes av vernet mot indirekte kjønnsdiskriminering eller vernet mot tilknytningsdiskriminering,

kunne omfattes av samlekategorien. Departementet foreslår å inkludere omsorgsoppgaver som et selvstendig grunnlag i en samlet diskrimineringslov, se kapittel 6.3. Det kan derfor hevdes at behovet for en samlekategori er mindre i dag enn da Diskrimineringslovutvalget leverte sin utredning.

6.5.3 Hvordan bør en eventuell samlekategori utformes?

6.5.3.1 En åpen samlekategori i tråd med EMK artikkel 14 («annen status»)?

En mulighet er å formulere en samlekategori i tråd med samlekategoriene i menneskerettighetene; «annen status» eller «andre forhold ved en person». Samlekategorien vil da være åpent formulert. Lovteksten har ingen tilleggsvilkår som avgrenser hvilke forhold som kan falle innunder «annen status». Det overlates til domstolens eller håndhevsorganenes skjønn å avgrense og definere samlekategorien.

Praksis fra menneskerettighetsdomstolen (EMD) viser at kategorien kan omfatte både personlige karakteristika som seksuell orientering, alder og funksjonsnedsettelse, og situasjonsbestemte forhold som ekteskapeleg status, militær rang, medlemskap i en organisasjon og bosted.

Departementet mener en slik kategori vil bli for uforutsigbar. Usikkerheten i EMDs praksis når det gjelder hva som omfattes av «annen status», viser at det er uheldig med en åpen kategori. En så åpen kategori gir heller ikke uttrykk for at hensikten med diskrimineringslovgivningen er å verne mennesker som har en utsatt posisjon i samfunnet.

På denne bakgrunn mener departementet en helt åpen kategori ikke er et aktuelt alternativ.

6.5.3.2 En snever samlekategori i tråd med Diskrimineringslovutvalgets forslag («andre lignende, vesentlige forhold ved en person»)?

Departementet er enig med Diskrimineringslovutvalget i at en eventuell samlekategori bør være begrenset og snever, i den forstand at ikke ethvert grunnlag skal kunne påberopes under samlekategorien. Hensynet til rettssikkerhet og forutsigbarhet trekker i retning av at en samlekategori må gis en tydelig avgrensning.

Departementet mener rekkevidden av hvilke forhold som kan omfattes av samlekategorien, bør knytte seg til begrunnelsen for hvorfor det er forbudt å diskriminere på visse grunnlag. Kjerneområdet for en samlekategori vil være forhold som er knyttet til en persons egenskaper eller identitet i likhet med de andre diskrimineringsgrunnlagene.

Diskrimineringsgrunnlagene i dagens diskrimineringslover er typisk personlige forhold som ligger utenfor den enkeltes kontroll, for eksempel kjønn, etnisitet eller funksjonsnedsettelse. Det kan imidlertid også dreie seg om personlige forhold som er mulig å endre, men som er vernet mot diskriminering fordi det ligger klart innenfor den enkeltes personlige autonomi, for eksempel religion og livssyn. Dette er forhold som de fleste vil mene er uakseptable grunner for forskjellsbehandling.

Departementet mener en samlekategori bør fange opp forskjellsbehandling knyttet til grunnlag som er moralsk uakseptable avgjørelsesgrunnlag. Det bør ikke være tilstrekkelig å vise til at forskjellsbehandlingen er usaklig i et konkret tilfelle.

Departementet har vurdert om en eventuell samlekategori bør utformes slik at loven gir et fleksibelt diskrimineringsvern i tråd med de ovennevnte betraktningene, og samtidig ivaretar hensynet til forutsigbarhet og rettssikkerhet for den som kan bli stilt til ansvar for diskriminering. Departementet mener diskrimineringslovutvalgets forslag til utforming av samlekategorien, «andre lignende, vesentlige forhold ved en person», best sikrer en rimelig avveining av disse hensynene. Dette vil innebære en viss utvidelse av dagens diskrimineringsvern, men er samtidig avgrenset til forhold som ligner på de opplistede diskrimineringsgrunnlagene, og forhold som er vesentlige.

Departementet vil imidlertid presisere at diskrimineringsgrunnlag som ikke er uttrykkelig opplistet i lovforslaget § 6 og som departementet legger til grunn under punkt 6.5.4 ikke vil omfattes av den foreslåtte samlekategori, like fullt vil kunne være omfattet av diskrimineringsforbud i menneskerettskonvensjoner Norge er bundet av, inkludert konvensjonene som er inntatt i menneskerettsloven. Som Diskrimineringslovutvalget viser til, vil en konkretisering av de internasjonale forpliktelsene i en ny diskrimineringslov kunne bidra til mer effektiv håndheving, synlighet og avklaring av rettighetenes rekkevidde.

Forhold ved en person

Uttrykket «forhold ved en person» betyr at de fleste upersonlige og situasjonsbestemte forhold, for eksempel bosted og statsborgerskap, ikke vil omfattes av samlekategori.

Enkelte av dagens diskrimineringsgrunnlag er knyttet til situasjonsbestemte forhold. Dette gjelder for eksempel permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon og tilknytningsdiskriminering. Departementet ønsker i utgangspunktet ikke å utvide vernet mot forskjellsbehandling på grunn av situasjonsbestemte forhold. Departementet ønsker heller ikke å fravike utgangspunktet om at diskrimineringslovgivningen skal verne mot diskriminering på grunn av forhold som knytter seg til en persons egenskaper eller identitet.

Likhet

Vilkåret om at forholdet må være «lignende», vil innebære at forholdet må være sammenlignbart med eller befinne seg i ytterkanten av grunnlagene som er gitt et vern gjennom lovens opplisting.

Et krav om likhet vil ivareta behovet for klarhet og forutberegnelighet om hva som omfattes av diskrimineringsvernet. Samtidig kan et krav om likhet gjøre loven mindre universell. Det kan spørres om dette er i samsvar med formålet om å gi et vern til de som har et reelt behov for det. Det er heller ikke umiddelbart klart hva som vil være sammenlignbart med eksisterende grunnlag, og hva som ikke er det. Diskrimineringsgrunnlagene er av ulik art med hensyn til foranderlighet osv.

Kjerneområdet vil være forhold som er knyttet til en persons egenskaper eller identitet. Det kan for eksempel dreie seg om helsemessige forhold som faller utenfor vernet mot diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse. Personlige egenskaper og kjennetegn som ligner på de opplistede grunnlagene, vil være omfattet. Samlekategori vil også kunne fange opp enkelte situasjonsbestemte forhold som ligger i ytterkanten av diskrimineringsgrunnlagene. Eksempler på forhold som etter omstendighetene kan omfattes er helse, genetiske disposisjoner, sosial opprinnelse og enkelte utseendemessige forhold som for eksempel overvekt.

Likhetskravet innebærer at forhold som ikke ligner på de oppregnede grunnlagene, som sivilstatus, vandel, bosted og økonomisk stilling, ikke vil omfattes av samlekategori. Slike forhold vil heller ikke nødvendigvis være forhold ved selve personen. Ettersom samlekategori skal knyttes til likhetstrekk til de opplistede grunnlagene, vil dette medføre at jo flere diskrimineringsgrunnlag som blir opplistet i loven, desto mer omfattende kan samlekategori bli tolket.

Vesentlighet

En samlekategori etter Diskrimineringslovutvalgets forslag vil også ha et vilkår om at forholdet må være «vesentlig». Dette vil heve terskelen for hvilke forhold som kan falle innunder samlekategori.

Dagens diskrimineringsgrunnlag stiller ikke et krav om vesentlighet. Forhold som er gitt et uttrykkelig diskrimineringsvern, vil likevel være vesentlige i den forstand at det er snakk om forhold som erfaringsvis har ført til at mennesker har blitt utsatt for usaklig forskjellsbehandling, og som det ofte er knyttet negative stereotyper til.

Vesentlighetskravet er ment å omfatte forhold som normalt er irrelevant som beslutningsgrunnlag, fordi forholdet ikke kan endres uten et betydelig tap av individuell verdighet og autonomi, eller det er snakk om forhold som det er knyttet negative stereotypier eller fordommer til. Et veiledende element er om det vil stride mot allmennhetens rettsfølelse at det diskrimineres på dette grunnlaget.

Bagatellmessige forhold vil ikke være vesentlige. For eksempel vil forhold som røyking, musikksmak, klesstil eller en kortvarig influensa ikke være vesentlige. Forholdet må være vesentlig etter en objektiv vurdering. At vedkommende selv opplever forholdet som en del av sin identitet, er ikke tilstrekkelig.

Det kan hevdes at diskrimineringsvernet bør knyttes til forhold som ikke er mulig å endre. Det er imidlertid mange forhold som vanskelig kan endres av individet (for eksempel intelligens eller talent), men som likevel er ansett som rasjonelle og dermed saklige grunnlag for beslutninger. Samtidig er flere av dagens diskrimineringsgrunnlag knyttet til forhold som kan endres, men som er vernet fordi det ligger klart innenfor den enkeltes personlige autonomi, for eksempel religion. Departementet vil derfor presisere at en samlekategori ikke bør inneholde et absolutt krav om at forholdet ikke kan endres.

6.5.4 Hvilke forhold som vil kunne falle innunder en samlekategori «andre lignende, vesentlige forhold ved en person»

Det er ikke mulig å gi uttømmende eksempler på hva som vil falle innunder en samlekategori. Hensikten med en samlekategori er nettopp at diskrimineringsvernet vil bero på en konkret vurdering i hver enkelt sak. Departementet vil likevel gi enkelte eksempler på hvilke forhold som kan tenkes omfattes av samlekategorien og hvilke som vil falle utenfor.

6.5.4.1 Helseforhold

Helseforhold vil langt på vei kunne overlape grunnlaget funksjonsnedsettelse. En del av helseforholdene som ifølge forarbeidene faller innunder funksjonsnedsettelse, fremgår ikke naturlig av lovens ordlyd. Dette gjelder for eksempel HIV-positive som forskjellsbehandles på grunn av frykt for smitte.

Hvilke helseforhold som kan falle innunder samlekategorien, vil først og fremst begrenses av vesentlighetskravet. Ettersom begrepet funksjonsnedsettelse omfatter de fleste helseforhold og allerede i dag tolkes vidt, vil det trolig være få helseforhold som vil anses tilstrekkelig «vesentlige» til å kunne omfattes av samlekategorien.

Helseforhold som i dag ikke regnes som nedsatt funksjonsevne, vil kunne tenkes omfattes av samlekategorien. Dette kan for eksempel være genetiske disposisjoner. Bioteknologiloven har i dag et visst vern mot diskriminering på grunn av arveanlegg. Ifølge formålsbestemmelsen i § 1 skal medisinsk bruk av bioteknologi skje uten diskriminering på grunnlag av arveanlegg basert på de etiske normer nedfelt i vår vestlige kulturarv. Bestemmelsen er imidlertid begrenset til å regulere diskriminering på grunn av arveanlegg ved medisinsk bruk av bioteknologi. Samlekategorien vil derfor kunne ha en viktig funksjon for å fange opp andre former for forskjellsbehandling på grunn av genetiske disposisjoner.

6.5.4.2 Rusmisbruk

Departementet mener rusmisbruk vil være et grensetilfelle for hva som vil kunne omfattes av samlekategorien. Rusmisbruk er ofte knyttet til viljestyrte forhold som samfunnet stempler som ulovlige. Diskrimineringsvernet omfatter riktignok også forhold som kan endres, for eksempel religion eller politisk syn. Selv om noen formelt sett konverterer til en annen religion eller et annet politisk parti, er det imidlertid ikke gitt at ens indre tilhørighet til en bestemt religion eller politisk syn vil endres. Forskjellsbehandling på grunn av rusmisbruk vil også i mange tilfeller være saklig, særlig i arbeidslivet fordi det vil kunne være mange arbeidsoppgaver man ikke vil

kunne utføre. Dette vil imidlertid kunne stille seg annerledes hvis det er tale om forskjellsbehandling på grunn av en fortid som rusmisbruker.

Hvis rusmisbruket har medført funksjonsnedsettelse, vil forholdet være vernet av grunnlaget funksjonsnedsettelse.

6.5.4.3 Utseendemessige forhold

I forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven legges det til grunn at utseendemessige forhold i helt spesielle tilfeller kan regnes som funksjonsnedsettelse, for eksempel brannskadet hud.⁴⁴

Enkelte utseendemessige forhold – som for eksempel overvekt som ikke har medført funksjonsnedsettelse – kan tenkes omfattet av samlekategorien. Vesentlighetskravet vil imidlertid medføre at de fleste utseendemessige forhold vil falle utenfor. For eksempel vil klesstil i utgangspunktet ikke være vesentlig. Unntak kan tenkes for utseendemessige forhold som det er knyttet sterke fordommer til, for eksempel vil samlekategorien kunne komme til anvendelse dersom en person som er sterkt plaget av uren hud blir utsatt for forskjellsbehandling på grunn av dette.

6.5.4.4 Bosted

Med bosted mener departementet en persons geografiske bosted. Departementet legger til grunn at bosted ikke vil omfattes av samlekategorien.

Bosted faller også som hovedregel utenfor det menneskerettslige vernet mot diskriminering. EMD har riktignok i enkelte saker kommet til at bosted faller innunder «annen status», men det er betydelig usikkerhet knyttet til dette. Et visst vern mot diskriminering på grunn av bosted følger også av EØS-avtalens regler om fri bevegelse av personer i EU/EØS-land.

Bosted kan ikke sies å være forhold som er direkte knyttet til et *personlig* forhold. Riktignok kan bosted i et konkret tilfelle ligne på etnisk opprinnelse. I slike tilfeller er det imidlertid selve den etniske opprinnelsen som typisk fører til diskrimineringen, og ikke det at en person er fra et bestemt geografisk område.

Departementet mener videre bosted ikke vil være vesentlig, fordi det er forhold som lett kan endres uten et betydelig tap av individuell verdighet og autonomi, og fordi det typisk ikke er knyttet negative fordommer til geografisk bosted. Bosted er etter departementets syn et nøytralt grunnlag som ikke bør kunne påberopes under samlekategorien.

6.5.4.5 Statsborgerskap

Statsborgerskap er ikke omfattet av begrepet nasjonal opprinnelse i diskrimineringsloven om etnisitet. Statsborgerskap er imidlertid nært knyttet til etnisitet, og vil dermed kunne oppfylle vilkåret om likhet. Derimot mener departementet at statsborgerskap ikke vil oppfylle vilkåret om vesentlighet. Statsborgerskap har nettopp til formål å skille mellom egne og andre statsborgere. Det ligger derfor i statsborgerskapets natur at det skal kunne brukes som et formelt grunnlag for forskjellsbehandling. Statsborgerskap må anses som et nøytralt og legitimt grunnlag for forskjellsbehandling som det ikke er knyttet stereotyper til på samme måte som etnisitet. Departementet legger derfor til grunn at statsborgerskap ikke vil omfattes av samlekategorien.

6.5.4.6 Sivilstatus

Det er knyttet en rekke rettsvirkninger til om en person er enslig, samboende eller gift. Særlig har ekteskap rettsvirkninger på en rekke samfunnsområder. Det er en rekke regler som innebærer en

⁴⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 9.4.8 s. 92.

forskjellsbehandling av ektefeller og samboere. Enkelte vil kunne ønske å inngå ekteskap av hensyn til eventuelle fordeler i form av pensjonsrettigheter, arv osv.

Regler som forskjellsbehandler enslige, gifte eller samboende, er typisk en konsekvens av tradisjoner eller lovgivers bevisste valg og prioriteringer. Det er ikke gitt at mer tradisjonspregede ordninger oppfyller diskrimineringslovgivningens krav til en saklig, nødvendig og forholdsmessig begrunnelse. Dersom sivilstatus skal kunne omfattes av samlekategoriene, vil håndhevingsorganer og domstoler gis et vidt spillerom til å overprøve en rekke regler som forskjellsbehandler på grunn av sivilstatus. Departementet mener dette vil være uheldig. Departementet vil også bemerke at sivilstatus ikke ligner på noen av de opplistede grunnlagene.

6.5.4.7 Sosial opprinnelse

Diskrimineringsgrunnlaget sosial opprinnelse i konvensjonene omfatter omtrent det samme som etnisitet i diskrimineringsloven om etnisitet. Avstamning som markør for etnisitet omfatter ulike former for sosial lagdeling hvor medlemskap i grupper er medfødt og arvelig, slik som kaste, klan eller stamme.⁴⁵ Ulike former for sosial opprinnelse vil derfor i et konkret tilfelle kunne ligne på etnisitet.

Med sosial opprinnelse mener departementet menneskers sosiale opphav, for eksempel om en person kommer fra et «lavere» sosialt lag. Dersom det i et konkret tilfelle er knyttet sterke fordommer mot den aktuelle sosiale opprinnelsen, vil dette kunne omfattes av samlekategoriene.

6.5.4.8 Økonomisk stilling

Økonomisk stilling er omfattet av begrepet «eiendom» i diskrimineringsforbudene i flere menneskerettskonvensjoner. Det er dessuten en nær sammenheng mellom sosial opprinnelse og økonomisk stilling. En persons økonomiske stilling vil imidlertid typisk være langt mer foranderlig enn sosial opprinnelse. I mange tilfeller vil det også være fullt saklig å legge vekt på økonomisk stilling. Departementet legger derfor til grunn at økonomisk stilling ikke vil omfattes av samlekategoriene.

6.5.4.9 Vandel og tidligere straffedømte

Diskrimineringslovutvalget la til grunn at tidligere straffedømte kunne omfattes av samlekategoriene. Standpunktet er ikke begrunnet.

Departementet mener tidligere straffedommer ikke ligner på noen av de opplistede grunnlagene i form av å ha sammenheng med eller ligge i randsonen av ett av de opplistede grunnlagene. Departementet vil også vise til at straffedømte har et visst vern mot diskriminering etter annet lovverk. Dette gjelder blant annet politiregisterloven § 37, som regulerer hvilke formål som kan berettigg bruk av politiattest for å utelukke fysiske og juridiske personer fra stillingen, virksomheten, aktiviteten eller funksjonen.

6.5.4.10 Fetisjisme, sadomasochisme og aseksualitet

Departementet har mottatt innspill om at loven bør verne mot diskriminering på grunn av aseksualitet eller seksuelle preferanser og aktiviteter som for eksempel fetisjisme og sadomasochisme⁴⁶. Etter departementets syn ligner verken fetisjisme, sadomasochisme eller aseksualitet på noen av de opplistede grunnlagene og kan heller ikke sies å være et forhold «ved» en person.

Forskjellsbehandling på grunn av særlige seksuelle preferanser eller aktiviteter som for eksempel fetisjisme eller sadomasochisme, omfattes ikke av begrepet seksuell orientering, kjønnsidentitet eller

⁴⁵ Ot. prp. nr. 33 (2004–2005) side 89.

⁴⁶ Sadomasochisme er knyttet til seksuelle preferanser som i hovedsak dreier seg om å dominere andre eller selv å bli dominert, og/eller å gi eller bli påført smerte.

kjønnsuttrykk i diskrimineringsloven om seksuell orientering. Avgrensningen er i tråd med internasjonal praksis knyttet til diskrimineringsgrunnlaget seksuell orientering.

Med kjønnsuttrykk menes hvordan kjønnsidentiteten bevisst eller ubevisst uttrykkes eller oppfattes av andre, for eksempel med stemme, klær, kroppsspråk, sminke eller frisyre. Uttrykk for særlige seksuelle preferanser eller aktiviteter er ikke omfattet.

Dersom forhold som aseksualitet, fetisjisme eller sadomasochisme skal omfattes av en eventuell samlekategori, vil det være vanskelig å skille samlekategorien fra et generelt saklighetskrav. Det kan også være andre forhold i for eksempel arbeidssøkeres fortid som arbeidsgivere kan reagere negativt på og som kan øke risikoen for usaklig forskjellsbehandling. Annet lovverk kan imidlertid beskytte mot diskriminering på grunn av slike forhold, for eksempel arbeidsmiljølovens vern mot usaklig oppsigelse.

6.5.4.11 Alder

I dag er det bare i arbeidslivet at det gjelder et vern mot diskriminering på grunn av alder. Diskrimineringslovutvalget foreslo at forbudet mot aldersdiskriminering ikke skulle gjelde utenfor arbeidslivet. Utvalget la imidlertid til grunn at særlige urimelige og usaklige tilfeller av aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet kunne omfattes av samlekategorien.

Departementet har foreløpig ikke tatt stilling til om vernet mot aldersdiskriminering også skal gjelde utenfor arbeidslivet, se kapittel 6.4. Departementet legger til grunn at diskriminering på grunn av alder ikke vil falle innunder samlekategorien. For det første ligner det ikke på et av de opplistede grunnlagene, selv om høy alder i et konkret tilfelle kan ha medført funksjonsnedsettelse. For det andre vil det være tvilsomt om en persons alder vil være vesentlig. Selv om alder er et forhold som ikke kan endres, er alder i utgangspunktet et praktisk, nøytralt og saklig grunnlag som brukes for å skille mellom personer i en rekke sammenhenger. Det er heller ikke knyttet like sterke fordommer til en persons alder som til andre diskrimineringsgrunnlag.

6.5.5 Bør det knyttes særskilte rettsvirkninger til en eventuell samlekategori?

Departementet har vurdert om det bør knyttes ulike rettsvirkninger til henholdsvis de opplistede diskrimineringsgrunnlagene og samlekategorien.

Det kan oppstå vanskelige spørsmål hvis samlekategorien skal avgrenses til tilfeller som ligner på de opplistede grunnlagene, samtidig som at det knyttes ulike rettsvirkninger til henholdsvis de oppregnede grunnlagene og samlekategorien. Også i dag må det imidlertid tas stilling til hva som ligger innenfor og utenfor de opplistede grunnlagene før det kan konstateres om noen har blitt forskjellsbehandlet i strid med loven.

6.5.5.1 Bør reglene om oppreisning, erstatning, delt bevisbyrde og aktivitetsplikt gjelde for en eventuell samlekategori?

All erfaring viser at det er vanskelig å bevise diskriminering fordi årsakene til forskjellsbehandling kan være sammensatte. Derfor er det gitt regler om delt bevisbyrde i diskrimineringslovene for å sikre et effektivt diskrimineringsvern. *Delt bevisbyrde* innebærer et lempeligere beviskrav enn det alminnelige beviskravet i sivilprosessen om at saksøker har bevisbyrden (tvilsrisikoen), fordi bevisbyrden lettere går over på saksøkte. *I ansettelsesforhold kan det også kreves erstatning og oppreisning uavhengig av skyld*, og på andre samfunnsområder gjelder ansvaret dersom den som har diskriminert kan bebreides for dette. Lovene har også regler om tilretteleggingsplikt, redegjørelsesplikt og aktivitetsplikt.

Departementet mener disse særreglene ikke bør gjelde for samlekategorien. Dette betyr at grunnlag som påberopes under samlekategorien, får et svakere vern enn de opplistede grunnlagene. Departementet mener imidlertid dette er en nødvendig konsekvens av behovet for forutsigbarhet for

den som kan trekkes til ansvar for diskriminering. Samlekategorien er i første rekke ment som en sikkerhetsventil, og er i motsetning til de andre diskrimineringsgrunnlagene ikke klart definert. Det vil derfor være vanskeligere på forhånd å ta stilling til om den aktuelle forskjellsbehandlingen er lovlig. Dette er også bakgrunnen for departementets forslag om at det særlige strenge vernet mot direkte forskjellsbehandling ikke skal gjelde for en eventuell samlekategori, se nedenfor i kapittel 7.2.4.5. Departementet mener det bør være opp til den som mener seg diskriminert, å bevise om en forskjellsbehandling har grunnlag i slike forhold. Den som mener seg diskriminert på grunnlag av forhold under samlekategorien, vil da kunne kreve erstatning etter alminnelig erstatningsrett dersom vilkårene om ansvarsgrunnlag, årsakssammenheng og økonomisk tap er oppfylt.

Departementet mener det vil være vanskelig å knytte en aktivitetsplikt til forhold som ikke kan konkretiseres. Departementet er derfor enig med utvalget i at heller ikke reglene om aktivitetsplikt bør gjelde for samlekategorien. Av samme grunner mener departementet at bestemmelsen om at læremidler og undervisning skal bygge på lovens formål ikke bør gjelde for samlekategorien.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at særreglene om delt bevisbyrde, aktivitetsplikt, tilrettelegging, oppreisning, erstatning og innhold i læremidler og undervisning ikke skal gjelde for forhold som omfattes av samlekategorien. Dette er i tråd med Diskrimineringslovutvalgets forslag.

6.5.5.2 Ombudets pådriveroppgaver bør omfatte samlekategorien

Departementet har vurdert om ombudets pådriveroppgaver bør omfatte forhold som faller innunder samlekategorien. Departementet mener den nåværende reguleringen legger godt til rette for at ombudet skal drive pådrivervirksomhet også på grunnlag av forhold som ikke er gitt et uttrykkelig diskrimineringsvern. Ombudet vil blant annet kunne være med på å belyse hvilke forhold som bør ha et vern etter samlekategorien.

6.6 Bør loven ha et uttrykkelig forbud mot sammensatt diskriminering?

6.6.1 Hva er sammensatt diskriminering?

Sammensatt diskriminering er betegnelsen på ulovlig forskjellsbehandling som kan knyttes til kombinasjoner av flere diskrimineringsgrunnlag. Sammensatt diskriminering er forbudt etter gjeldende diskrimineringslovgivning. Dette følger av at diskriminering på hvert enkelt grunnlag er forbudt og av diskrimineringslovenes forarbeider.⁴⁷

Diskrimineringslovgivningen beskytter mot forskjellsbehandling som skjer på grunn av et bredt spekter av personlige forhold. Realiteten er imidlertid at de fleste mennesker kan besitte opptil flere av egenskapene som er vernet av diskrimineringslovgivningen. Dette medfører en risiko for at mennesker kan bli utsatt for forskjellsbehandling på grunn av flere diskrimineringsgrunnlag samtidig eller på grunn av en unik kombinasjon av flere diskrimineringsgrunnlag, men som ikke kan knyttes til ett isolert grunnlag.

Den amerikanske jusprofessoren Kimberlé Crenshaw viste i sin forskning til at afroamerikanske kvinner ble diskriminert på grunn av forhold som verken afroamerikanske menn eller hvite kvinner var utsatt for, men på grunn av en unik kombinasjon av kjønn og etnisitet.

Sammensatt diskriminering dreier seg altså om situasjoner som involverer flere diskrimineringsgrunnlag på én gang, enten i form av at flere grunnlag berøres samtidig, eller situasjoner der det er en sammenveving av flere diskrimineringsgrunnlag som fører til

⁴⁷ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 13.5 s. 92.

forskjellsbehandlingen. For det første kan en person for eksempel bli diskriminert både på grunn av etnisitet og alder ved ansettelse (ofte betegnet som *multippel diskriminering*). For det andre kan diskrimineringen skje på grunn av en unik kombinasjon av flere diskrimineringsgrunnlag som gjensidig påvirker hverandre. Dette betegnes gjerne som interseksjonell diskriminering. Eksempler på dette kan være at en kvinne med funksjonsnedsettelse utsettes for forskjellsbehandling nettopp på grunn av fordommer knyttet til en kombinasjon av kjønn og funksjonsnedsettelse, at en kvinne med hijab forskjellsbehandles på grunn av fordommer knyttet til kombinasjonen kjønn, religion og etnisitet eller at en homofil med samisk bakgrunn utsettes for diskriminering på grunn av fordommer knyttet til en kombinasjon av seksuell orientering og etnisitet. Det er ikke mulig å trekke et skarpt skille mellom multippel og interseksjonell diskriminering. Felles for de to typetilfellene er at diskrimineringen skyldes et samvirke av flere diskrimineringsgrunnlag, og at samvirket øker risikoen for usaklig forskjellsbehandling.

For en redegjørelse for gjeldende rett, internasjonale regler og andre lands rett, se vedlegget kapittel 8.5.

6.6.2 Departementets forslag

Departementet har vurdert om en felles lov bør gi et eksplisitt uttrykk for at sammensatt diskriminering er forbudt. Departementet foreslår at forbudet mot sammensatt diskriminering tydeliggjøres på denne måten i en felles likestillings- og diskrimineringslov:

«Diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, religion, livssyn, [alder] eller ulike kombinasjoner av disse grunnlagene, er forbudt.»

Departementet forslår også at forbudet mot sammensatt diskriminering:

- Bare skal omfatte diskriminering på grunn av kombinasjoner av lovens opplistede grunnlag, og ikke diskriminering på grunn av kombinasjoner av opplistede grunnlag og grunnlag som ikke er vernet av loven.
- Ikke skal omfatte diskriminering som skjer på grunn av kombinasjoner av opplistede grunnlag og forhold som faller inn under en eventuell samlekategori («andre lignende, vesentlige forhold ved en person»)⁴⁸.

6.6.3 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo ikke en egen bestemmelse om sammensatt diskriminering. Utvalget mente dette ikke var nødvendig. Utvalget viste til at det fremgår klart av lovens diskrimineringsforbud at sammensatt diskriminering er forbudt, ettersom flere grunnlag allerede er gitt et vern i lovteksten. Utvalget bemerket også at ombudet og nemnda har behandlet flere saker om sammensatt diskriminering, og at utvalgets foreslåtte samlekategori vil omfatte saker om diskriminering på flere grunnlag. Utvalget mente imidlertid at det bør fremgå klart av lovens forarbeider at saker om diskriminering på flere grunnlag, både multippel diskriminering og interseksjonalitet, er vernet av loven.

Utvalget vurderte om spørsmålet om diskriminering på ett eller flere grunnlag skal tillegges vekt ved oppreisningsutmålingen, men mente spørsmålet ikke bør reguleres av lovgiver. Utvalget viste til at det

⁴⁸ Departementet har i kapittel 6.6 om samlekategori foreslått at lovens særregler om delt bevisbyrde, oppreisning og erstatning og aktivitetsplikt ikke skal gjelde for samlekategorien.

etter de alminnelige kriteriene for utmåling av oppreisning skal legges til grunn en bred helhetsvurdering, herunder krenkelsens grovhet.

6.6.4 Likestillingsutvalget (NOU 2011: 18)

Likestillingsutvalget foreslo å lovfeste et uttrykkelig forbud mot sammensatt diskriminering i likestillingsloven, diskrimineringsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og den nye diskrimineringsloven om seksuell orientering.⁴⁹ Likestillingsutvalget viste i sin begrunnelse til at FNs kvinnekommisjon har anbefalt nasjonalstatene å forby sammensatt diskriminering. Videre viste utvalget til EU-kommisjonens anbefaling om at medlemsstatene bør innføre spesifikke lovbestemmelser for å motvirke sammensatt diskriminering.⁵⁰

Likestillingsutvalget mente et lovforbud som det er knyttet sanksjoner til, må være klart utformet. Utvalget gikk derfor inn for at vernet mot sammensatt diskriminering skal være knyttet til de diskrimineringsgrunnlagene som fra før har et vern i lovverket. Utvalget åpnet ikke for å kombinere vernede diskrimineringsgrunnlag med ikke-vernede grunnlag.

Utvalget foreslo følgende bestemmelse i likestillingsloven:

«Diskriminering på grunn av kjønn i kombinasjon med etnisitet, nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge, språk, religion, livssyn, alder, politisk syn, seksuell orientering eller nedsatt funksjonsevne er forbudt.»

6.6.5 Departementets vurderinger og forslag

Praksis fra ombudet, nemnda og domstolene⁵¹ viser at saker som gjelder sammensatt diskriminering, blir håndhevet. Det er ikke påvist tilfeller som har falt utenfor diskrimineringsvernet fordi det ikke er et uttrykkelig forbud mot sammensatt diskriminering i diskrimineringslovene.

Dagens diskrimineringslovgivning knytter diskrimineringsvernet til isolerte diskrimineringsgrunnlag. Grunntanken er at mennesker kan bli diskriminert på grunn av ett grunnlag om gangen, og at disse grunnlagene kan behandles separat. Denne isolerte tankegangen reflekterer ikke fullt ut virkeligheten. Mennesker kan ha flere personlige karakteristikk samtidig, noe som kan gjøre vedkommende særlig utsatt for diskriminering. Etter departementets syn bør en felles lov reflektere denne sammensatte virkeligheten. Dette er også i tråd med anbefalinger fra internasjonale håndhevingsorganer og EU-kommisjonen.

Når alle diskrimineringsgrunnlagene blir samlet i én lov, vil sammenhengen mellom dem bli klarere enn dersom ulike grunnlag reguleres i separate lover. Dette er imidlertid ikke det samme som at behovet for et uttrykkelig vern mot sammensatt diskriminering ikke er tilstede. Et uttrykkelig forbud mot sammensatt diskriminering vil ha informasjonsverdi fordi det vil tydeliggjøre gjeldende rett og skape større bevissthet om sammensatt diskriminering. Et uttrykkelig forbud vil dermed kunne tydeliggjøre samspillet mellom de ulike diskrimineringsgrunnlagene, noe som kan føre til et mer effektivt diskrimineringsvern.

Enkelte av høringsvarene til NOU 2011: 18 ga uttrykk for at et uttrykkelig forbud mot sammensatt diskriminering kan skape rettslig uklarhet, svak forutsigbarhet og svekket rettssikkerhet for den som kan bli trukket til ansvar for å ha brutt loven. Departementet har vanskelig for å se at et uttrykkelig

⁴⁹ NOU 2011: 18 s. 18 og s. 43–46.

⁵⁰ EU-kommisjonens rapport «Tackling Multiple Discrimination. Practices, Policies and Laws», 2007.

⁵¹ Øst-Finnmark tingretts dom 17. mars 2010, TOSFI-2009-136827.

forbud mot sammensatt diskriminering kan føre til større rettslig uklarhet, ettersom sammensatt diskriminering også er forbudt i dag.

På denne bakgrunn vil departementet foreslå å tydeliggjøre forbudet mot sammensatt diskriminering i en felles diskrimineringslov.

Departementet vil understreke at det ikke skal være tilstrekkelig å foreta en skjønsmessig helhetsvurdering av om diskrimineringen kan ha sin bakgrunn i enkelte elementer av ett eller flere diskrimineringsgrunnlag. Forutsetningen er at det aktuelle grunnlaget faktisk har spilt en rolle. Det er ikke tilstrekkelig å vise til at man er vernet av flere diskrimineringsgrunnlag. Det må bevises at den aktuelle kombinasjonen av diskrimineringsgrunnlag har ført til forskjellsbehandlingen.

Et forslag om et eksplisitt forbud mot sammensatt diskriminering skal ikke tolkes dithen at terskelen for å bevise diskriminering senkes. Bestemmelsen er heller ikke ment å tette hull i diskrimineringsvernet eller på andre måter regulere noe som ikke allerede er omfattet av dagens diskrimineringsvern.

6.6.5.1 Forbudet mot sammensatt diskriminering skal ikke gjelde kombinasjoner av vernede og ikke-vernede grunnlag eller opplistede grunnlag og en eventuell samlekategori

Ikke-vernede identitetsfaktorer som for eksempel sosial klasse og bosted kan øke risikoen for usaklig forskjellsbehandling hvis det kombineres med vernede grunnlag. Det er imidlertid viktig at et forbud mot sammensatt diskriminering er klart formulert av hensyn til forutsigbarhet.

Departementet forslår derfor at forbudet mot sammensatt diskriminering bare skal omfatte diskriminering på grunn av kombinasjoner av lovens opplistede grunnlag. Det betyr at loven ikke vil forby diskriminering på grunn av:

- Kombinasjoner av opplistede grunnlag og grunnlag som ikke er listet opp, og
- Kombinasjoner av opplistede grunnlag og en eventuell samlekategori.

Dette er i tråd med Likestillingsutvalgets forslag.

6.6.5.2 Kravet til sammenligningsperson ved sammensatt diskriminering

Diskrimineringslovutvalget bemerket at spørsmålet om faktisk eller hypotetisk sammenligningsperson kan være vanskelig i saker om diskriminering på flere grunnlag.

Hvis en person med en bestemt etnisk bakgrunn mener seg forskjellsbehandlet, vil som regel sammenligningspersonen være en person med norsk etnisk bakgrunn. Hvis en kvinne som kommer fra et land mange prostituerte kommer fra blir nektet hotellrom fordi hotellet frykter at kvinnen er prostituert, oppstår spørsmålet om hvem hun skal sammenlignes med i en diskrimineringsvurdering. I et slikt tilfelle er hun stilt dårligere enn andre kvinner på grunn av sin nasjonale opprinnelse. Samtidig er hun stilt dårligere enn andre med samme nasjonal opprinnelse fordi hun er kvinne. I en slik sak kan det altså være vanskelig å påvise at diskrimineringen direkte knytter seg til ett bestemt diskrimineringsgrunnlag, da det er kombinasjonen av ulike diskrimineringsgrunnlag som fører til forskjellsbehandlingen.

I en slik sak vil det avgjørende derfor være om vedkommende blir stilt dårligere enn *andre som ikke har den aktuelle kombinasjonen av karakteristikk som påstås å ha ført til diskriminering*. Relevante sammenligningspersoner i eksemplet over vil dermed både være andre kvinner som ikke har samme nasjonal opprinnelse, og menn med samme nasjonal opprinnelse som kvinnen. Det vil imidlertid heller ikke i en sak om sammensatt diskriminering stilles krav om at det må påvises en konkret sammenligningsperson. Loven åpner også for å sammenligne med hypotetiske sammenligningspersoner.

6.6.5.3 Konsekvenser for adgangen til lovlig forskjellsbehandling

En bestemmelse om sammensatt diskriminering kan vanskeliggjøre vurderingen av lovens unntak for saklig forskjellsbehandling. Hvis det skal mer til for at en forskjellsbehandling skal være lovlig på ett grunnlag enn på et annet grunnlag, bør det sterkeste vernet legges til grunn. For eksempel kan en gravid kvinne diskrimineres på grunn av en kombinasjon av graviditet, etnisitet og funksjonsnedsettelse. For at forskjellsbehandlingen skal være lovlig, må den være saklig knyttet til hvert diskrimineringsgrunnlag.⁵²

Departementet mener, i likhet med Likestillingsutvalget, at det må vurderes konkret om sammensatt diskriminering skal vektlegges i oppreisningsutmålingen.

7 Forbudet mot diskriminering

7.1 Direkte og indirekte forskjellsbehandling

7.1.1 Departementets forslag

Begrepet diskriminering kan defineres som usaklig, unødvendig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling som kan knyttes til ett eller flere diskrimineringsgrunnlag. I de fire diskrimineringslovene omfatter begrepet forskjellsbehandling både lovlig og ulovlig forskjellsbehandling, mens begrepet diskriminering er forbeholdt ulovlig forskjellsbehandling. Diskrimineringsforbudet og adgangen til lovlig forskjellsbehandling må derfor ses i sammenheng.

Departementet foreslår i hovedsak en videreføring av gjeldende definisjoner av direkte og indirekte forskjellsbehandling. Departementet mener diskrimineringsbegrepet bør forbeholdes de ulovlige formene for forskjellsbehandling.

I tillegg foreslår departementet å tydeliggjøre i lovteksten at

- forbudet mot direkte diskriminering også omfatter hypotetiske sammenligningspersoner. Dette er i tråd med Diskrimineringslovutvalgets forslag og følger allerede av forarbeidene til dagens lover,
- at forbudet mot direkte diskriminering bare rammer forskjellsbehandling som reelt stiller noen i en dårligere stilling enn andre, og at
- også bestemmelser, betingelser eller praksiser som er *egnet* til å virke diskriminerende, vil kunne omfattes av forbudet mot indirekte forskjellsbehandling, selv om det ikke kan bevises at den nøytrale praksisen faktisk har hatt en diskriminerende virkning. Dette er i tråd med EU-direktivene.

For en redegjørelse for gjeldende rett, internasjonale regler og andre lands rett, se vedlegget kapittel 9.1.

7.1.2 Diskrimineringslovutvalgets forslag til utforming av diskrimineringsforbudet

Diskrimineringslovutvalget foreslo å lovfeste ett felles diskrimineringsforbud som skulle gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag og alle samfunnsområder. Utvalget vurderte i tillegg om det burde lovfestes særregler knyttet til bestemte grunnlag eller samfunnsområder som supplerer,

⁵² Dette er også løsningen i den tyske diskrimineringsloven § 4.

presiserer eller gjør unntak fra hovedregelen. Utvalget fremhevet at hensynet til klarhet og tydelighet må veies opp mot hensynet til at lovteksten ikke skal bli for omfattende og utilgjengelig. Derfor mente utvalget at enkelte presiseringer som fremgikk av lovtekstene, i stedet kunne kommenteres i forarbeidene.

Utvalgets flertall (seks av ni medlemmer) foreslo et forbud mot diskriminering. Flertallets definisjon av diskriminering var likevel utformet som et forbud mot «usaklig direkte og indirekte forskjellsbehandling». Utvalgets mindretall mente forbudet måtte utformes som et vern mot usaklig forskjellsbehandling. Hvorvidt forskjellsbehandlingen likevel er lovlig, måtte etter mindretallets syn vurderes etter unntakene for lovlig forskjellsbehandling og positiv særbehandling.

I utvalgets lovforslag er begrepene direkte og indirekte forskjellsbehandling definert etter mønster av diskrimineringsloven 2005 og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven 2008. Ifølge utvalget skal dette forstås på samme måte som de tilsvarende begrepene i likestillingsloven 1978 og arbeidsmiljøloven.

Utvalget var enig i at det bør være et særlig sterkt diskrimineringsvern i arbeidsforhold, hvor det ble foreslått en skjerpet unntaksregel.

7.1.3 Departementets vurderinger og forslag til utforming av diskrimineringsforbudet

7.1.3.1 Definisjonene av direkte og indirekte forskjellsbehandling

Er det et vilkår for direkte diskriminering at den har en objektivt konstaterbar negativ virkning?

Definisjonene av direkte forskjellsbehandling i dagens fire diskrimineringslover bruker uttrykksmåten «formål eller virkning» at en person blir behandlet dårligere enn andre i en tilsvarende situasjon. Lovteksten kan derfor gi inntrykk av at det ikke er et vilkår at handlingen eller unnlatsen har hatt en negativ virkning dersom *formålet* var å diskriminere. Årsaken til at uttrykket «formål eller virkning» er brukt, er imidlertid at det ikke er nødvendig at noen har ment, forstått eller burde ha forstått at handlingen ville føre til at en person blir behandlet dårligere enn andre i en tilsvarende situasjon. Det er tilstrekkelig at virkningen faktisk blir diskriminerende.⁵³

Departementet mener dagens definisjon er egnet til å virke forvirrende. Definisjonen skal ikke forstås slik at et diskriminerende formål i seg selv er tilstrekkelig til å rammes av lovens forbud dersom ingen har blitt stilt dårligere. Departementet mener loven først og fremst bør verne mot forhold som reelt stiller mennesker i en dårligere stilling enn andre. Dette bør gjelde uavhengig av om noen har hatt til hensikt å diskriminere eller ikke. Lovteksten vil gi et bedre uttrykk for dette hvis uttrykksmåten «formål» ble fjernet fra lovteksten. EU-direktivenes definisjon av direkte diskriminering har ikke en tilsvarende formulering. Departementet foreslår derfor at lovteksten skal presisere at det bare er handlinger eller unnlatelser som faktisk innebærer at en person blir behandlet dårligere som omfattes.

⁵³ Se blant annet Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.3.2.3 s. 94–95 og Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 12.4.1.1 s. 83. Dette er også presisert i Rt. 2014 s. 402 avsnitt 59.

I praksis vil skillet mellom formål og faktisk negativ virkning ha liten praktisk betydning. I de aller fleste tilfeller der formålet har vært å diskriminere, vil det også foreligge en negativ virkning.

For det første vil dette gjelde praksiser, lover, vedtak, vedtekter eller avtalebetingelser som har til formål å stille noen dårligere på grunn av for eksempel etnisitet, men som på et gitt tidspunkt ennå ikke har fått en negativ virkning for personer i et konkret tilfelle. Slike lover, vedtak, vedtekter og avtalebetingelser vil kunne rammes av diskrimineringsforbudet til tross for at det ikke har inntruffet en konkret negativ virkning, fordi dette vil være bindende betingelser som etter sin art forutsettes å bli fulgt. Det kan for eksempel dreie seg om borettslag som har vedtekter som slår fast at personer med annen etnisk opprinnelse enn norsk ikke kan kjøpe leilighet i borettslaget. Ofte vil det også være adgang til å pålegge stansing eller retting av den aktuelle praksisen, med mindre det er snakk om vedtak fra offentlige myndigheter. For at det skal kunne konstateres at en person i et konkret tilfelle har blitt forskjellsbehandlet, og dermed at personen skal kunne kreve oppreisning eller erstatning, vil det imidlertid være et krav at vedkommende faktisk har blitt stilt dårligere på grunn av den aktuelle loven, praksisen osv.

For det andre er det ikke et krav om at den negative virkningen er kvalifisert. Det er tilstrekkelig at handlingen har en direkte og konkret betydning for én eller flere personer. Rent bagatellmessige negative virkninger vil imidlertid ikke rammes. Det vil likevel foreligge en negativ virkning hvis en arbeidsgiver for eksempel unnlater å innkalle en person til intervju fordi vedkommende har funksjonsnedsettelse (med andre ord at arbeidsgiveren har lagt vekt på funksjonsnedsettelse ved valget av hvilke kandidater som skal innkalles til intervju). Den manglende innkallingen vil da ha en direkte og konkret betydning for personen med funksjonsnedsettelse som ikke ble innkalt, fordi det ville avskåret søkeren fra å konkurrere på lik linje med andre kvalifiserte søkere. Personen har altså blitt behandlet dårligere i lovens forstand selv om vedkommende etter intervjurunden uansett ikke ville fått stillingen.

For det tredje må det legges til grunn at annonser, løpesedler mv. med et diskriminerende innhold i seg selv vil ha en negativ virkning, for eksempel fordi en diskriminerende annonse vil føre til at kvalifiserte kandidater ikke søker en utlyst stilling. Dette gjelder selv om ingen konkret person har kommet dårligere ut som følge av annonsen, løpeseddelen mv.

For det fjerde har både någjeldende diskrimineringslover og den foreslåtte loven bestemmelser som forbyr innhenting av opplysninger i forbindelse med ansettelse. Brudd på dette spørreforbudet vil innebære et selvstendig brudd på diskrimineringslovgivningen, uavhengig av om vedkommende rent faktisk ville blitt behandlet dårligere enn andre ved selve ansettelsen.

For det femte vil et uttalt formål eller en hensikt om å diskriminere kunne være en «omstendighet som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering», slik at bevisbyrden går over på innklagede. For eksempel uttalte EF-domstolen i Feryn-saken⁵⁴ at arbeidsgiverens offentlige erklæring om at han ikke ville ansette medarbeidere med en bestemt etnisk opprinnelse, var tilstrekkelig for å skape en formodning for at det forelå en diskriminerende ansettelsespolitikk. Det ville da være opp til arbeidsgiver å bevise at ansettelsespraksisen faktisk ikke var diskriminerende.

Ikke absolutt krav om konstatert negativ virkning ved indirekte forskjellsbehandling

⁵⁴ EF-domstolens sak C-54/07 (Feryn).

Departementet mener definisjonen av indirekte forskjellsbehandling bør utformes slik at det fremgår klarere at også bestemmelser, betingelser eller praksiser som er *egnet* til å virke diskriminerende, vil kunne omfattes av forbudet mot indirekte forskjellsbehandling, selv om det ikke kan bevises at den nøytrale praksisen faktisk har hatt en diskriminerende virkning.

Definisjonene av indirekte forskjellsbehandling i de någjeldende diskrimineringslovene benytter uttrykksmåten «stilles dårligere». Det fremgår imidlertid av forarbeidene til likestillingsloven 1978 og av praksis at også forhold som er egnet til å diskriminere etter omstendighetene kan utgjøre indirekte forskjellsbehandling. Departementet foreslår å innta formuleringen «vil stille» i definisjonen av indirekte forskjellsbehandling. Dette er i tråd med definisjonen av indirekte diskriminering i EU-direktivene.⁵⁵

Ved indirekte diskriminering vil en potensielt stor krets av personer kunne rammes av en tilsynelatende nøytral praksis. Virkningene av slik praksis kan imidlertid være vanskelig å bevise. I enkelte tilfeller finnes det ikke relevant statistisk materiale som kan belyse om enkelte stilles dårligere enn andre. Dette gjelder for eksempel ved indirekte forskjellsbehandling på grunn av seksuell orientering, etnisk bakgrunn og funksjonsnedsettelse.

Departementet mener et krav om faktisk negativ virkning ved indirekte forskjellsbehandling kan gi inntrykk av at påvisning av skjeve virkninger ved hjelp av statistiske undersøkelser er et absolutt vilkår for å konstatere indirekte forskjellsbehandling. Dette er ikke i tråd med EU-direktivene, som forutsetter at indirekte diskriminering også kan bevises på andre måter.

Departementet vil likevel understreke at statistisk materiale ofte vil være nødvendig også for å bevise en potensiell negativ virkning. Det avgjørende er i så fall om andre omstendigheter gir tilstrekkelige holdepunkter for å legge til grunn at den nøytrale regelen, praksisen mv. vil komme til å virke indirekte diskriminerende. Presiseringen er først og fremst ment å fange opp tilfeller der det ikke finnes et relevant statistisk materiale som kan belyse om den aktuelle praksisen mv. faktisk virker skjevt. Endringen skal ikke tolkes slik at alle bestemmelser, praksiser mv. som er egnet til å ha en skjev virkning vil omfattes av forbudet mot indirekte diskriminering.

7.2 Lovlig forskjellsbehandling

7.2.1 Departementets forslag

Forskjellsbehandling som har sammenheng med et diskrimineringsgrunnlag, er et nødvendig, men ikke et tilstrekkelig vilkår for å konstatere diskriminering. Det er bare *usaklig* forskjellsbehandling som er ulovlig.

Departementet foreslår å videreføre gjeldende adgang til lovlig forskjellsbehandling på alle samfunnsområder. I tillegg foreslår departementet egne unntaksbestemmelser for å tydeliggjøre

- at adgangen til direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet er snevrere enn på andre samfunnsområder
- det strenge vernet mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og foreldrepermisjon.

⁵⁵ jf. blant annet uttrykksmåten «vil stille» i rammedirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav b.

Departementet ber særlig om høringsinstansenes innspill når det gjelder utformingen av unntaksadgangen ved forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og foreldrepermisjon.

For en redegjørelse for gjeldende rett, internasjonale regler og andre lands rett, se vedlegget kapittel 9.2.

7.2.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget foreslo å lovfeste et generelt unntak for saklig forskjellsbehandling, jf. lovforslaget § 5. Forskjellsbehandling som har et saklig formål, er nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, skal ikke regnes som diskriminering i strid med loven. Denne unntaksbestemmelsen skulle gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag og for hele lovens virkeområde.

Under henvisning til EUs likestillingsdirektiv, rammedirektiv og rasediskrimineringsdirektiv, la utvalget til grunn at det skal være en snevrere adgang til å forskjellsbehandle i arbeidsforhold enn på andre områder. Utvalget foreslo at vilkårene for forskjellsbehandling skjerpes i arbeidsforhold i form av et tilleggsvilkår om at kjønn, seksuell orientering mv. må være nødvendig for utøvelse av arbeid eller yrke for å være lovlig.⁵⁶ Utvalget foreslo at særregelen skulle gjelde «i arbeidsforhold». Med dette mente utvalget arbeidsforhold i vid forstand, det vil si ikke bare ansettelsesforhold. Også valg og behandling av innleide arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende skulle omfattes.

7.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at en generell bestemmelse skal slå fast at forskjellsbehandling ikke er i strid med loven dersom den er nødvendig for å oppnå et saklig formål og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den som forskjellsbehandles. Presiseringer av saklighetskravet som følger av unntaksbestemmelser i gjeldende diskrimineringslovgivning, forarbeider og praksis vil fortsatt være relevante.⁵⁷

De någjeldende unntaksbestemmelsene i de fire diskrimineringslovene skiller ikke mellom direkte eller indirekte forskjellsbehandling og gir ingen signaler om at diskrimineringsvernet er særlig sterkt innenfor arbeidslivet og ved graviditetsdiskriminering. Departementet mener det bør komme tydeligere til uttrykk i lovteksten at det er en særlig snever unntaksadgang ved direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet. Departementet mener det også av informasjonshensyn bør presiseres at det er et særlig strengt vern ved graviditetsdiskriminering.

7.2.4 Snevrere adgang til direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet

Diskrimineringslovutvalget foreslo en tilleggsbestemmelse om at forskjellsbehandling i arbeidsforhold i tillegg må være nødvendig for utøvelsen av arbeid eller yrke (jf. utvalgets lovforslag § 5 første ledd annet punktum). Enkelte høringsinstanser hadde under høringen gitt uttrykk for at tilleggsvilkåret om nødvendighet for utøvelse av arbeid eller yrke, gjør

⁵⁶ Utvalgets lovforslag § 5 første ledd annet punktum.

⁵⁷ Relevante forarbeider er Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 6.6.3 s. 38, Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.4.8 s. 101 flg., Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) punkt 8.4.5 s. 40 flg. og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 9.7.5 s. 106 flg.

vurderingen av adgangen til å forskjellsbehandle unødvendig komplisert.⁵⁸ Departementet sa seg enig i dette og la til grunn at den snevre adgangen til å tillate forskjellsbehandling i arbeidslivet vil være ivaretatt av kravet til lovlig forskjellsbehandling:

«Blant annet er kravet til forholdsmessighet et spørsmål om rimelighet og avveining av motstridende interesser, og kravet tolkes strengere i arbeidslivet da det ofte er snakk om grunnleggende goder som rett til arbeid eller liknende. Adgangen til å forskjellsbehandle i arbeidslivet vil derfor være særlig snever, jf. at dette skal fortolkes i samsvar med EU-direktivene.»⁵⁹

Departementet er enig med Diskrimineringslovutvalget i at lovteksten bør gi et klarere uttrykk for at adgangen til direkte forskjellsbehandling er snevrere i arbeidslivet enn på andre områder. EU-direktivene krever at direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet, må være utslag av et reelt og avgjørende yrkeskrav for å kunne være lovlig. Dette sterke vernet fremgår i dag ikke av diskrimineringslovenes ordlyd, men følger av lovenes forarbeider.

EØS-avtalen stiller visse krav til et klart og entydig lovverk. Direktiver skal gjennomføres med tydelig angivelse i lovteksten. Gjennomføring i form av forarbeidsuttalelser eller forvaltningspraksis er ikke tilstrekkelig. Departementet foreslår derfor et tilleggsvilkår i § 9 annet ledd om at direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet kun er tillatt hvis det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget har reell og avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket. I tillegg må vilkårene om saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet være oppfylt.

Bestemmelsen vil kun komme til anvendelse ved direkte forskjellsbehandling. Adgangen til lovlig indirekte forskjellsbehandling i arbeidslivet foreslås regulert av lovens alminnelige regel om adgang til lovlig forskjellsbehandling i § 9 første ledd.

7.2.4.1 Hvilke diskrimineringsgrunnlag skal omfattes av bestemmelsen?

Diskrimineringslovutvalget la til grunn at den snevre unntaksregelen for forskjellsbehandling i arbeidsforhold skulle gjelde for alle diskrimineringsgrunnlag.

Departementet mener den snevre unntaksbestemmelsen skal omfatte alle diskrimineringsgrunnlag, bortsett fra graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon og omsorgsoppgaver. Departementet foreslår nedenfor i punkt 7.2.7 at unntaksadgangen ved forskjellsbehandling på grunn av graviditet og permisjon ved fødsel og adopsjon må presiseres særskilt i en egen bestemmelse, og ikke omfattes av den generelle unntaksbestemmelsen i lovforslaget § 9. Departementet mener også at omsorgsoppgaver skal ha samme diskrimineringsvern som etter gjeldende rett, og at den foreslåtte § 9 annet ledd derfor ikke skal komme til anvendelse, se nedenfor i punkt 7.2.6.

7.2.4.2 Unntaksadgangen skal gjelde i arbeidslivet

Departementet foreslår for det første at unntaksbestemmelsen skal komme til anvendelse «i arbeidslivet» for å presisere at unntaket både gjelder ansettelse og valg og behandling av innleide arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende, og alle sider ved ansettelsesforholdet. Også opplæring i forkant av og under ansettelsen vil omfattes.

7.2.4.3 Reell og avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket

Direktiv 2006/54/EF (likestillingsdirektivet) artikkel 4, 2000/43/EF (rasediskrimineringsdirektivet) artikkel 4 og 2000/78/EF (Rammedirektivet) artikkel 4 har

⁵⁸ Prop. 88 L (2012–2013) s. 86.

⁵⁹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 87.

formuleringen «regulært og avgjørende yrkesmessig krav». Som begrunnelse for å benytte en ordlyd i arbeidsmiljøloven § 13-3 første ledd som avviker fra den direkte oversettelsen av rammedirektivet artikkel 4, uttalte departementet i Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) punkt 8.4.5.1 side 40:

«Departementet benytter ordlyden 'nødvendig for utøvelsen av arbeid eller yrke', og ikke 'regulært og avgjørende erhvervsmessig krav', som er direktivets ordlyd. Dette er fordi direktivets ordlyd på dette punkt språklig sett er lite egnet til å bruke i en norsk lovtekst, og man anser begrepene 'regulært og avgjørende' for å være dekket av begrepet 'nødvendig'.»

Departementet vil likevel foreslå en formulering som ligger noe tettere opptil definisjonene i EU-direktivene enn det som følger av arbeidsmiljøloven § 13-3 første ledd.

Unntaksregelen for direkte diskriminering i arbeidslivet skal tolkes i samsvar med EU-direktivene og EU-domstolens praksis. Direktivet benytter uttrykket «yrkeskrav» som faglige kvalifikasjoner eller forutsetninger for å gjøre en god jobb. Med regulære og avgjørende yrkeskrav menes at direktivet ikke anerkjenner fiktive yrkeskrav. Det må være tale om en reell kvalifikasjon som er av stor betydning for å utføre arbeidet, jf. uttrykket «avgjørende». Forskjellsbehandling vil kun være tillatt i tilfeller der det faktisk er avgjørende at en arbeidstaker har bestemte egenskaper for å kunne utføre det arbeidet vedkommende settes til.

Det kreves en konkret begrunnelse i hver sak. Unntaket kan derfor ikke gjøres gjeldende for alle stillinger i en virksomhet eller i en del av en virksomhet. For eksempel vil bestemmelsen omfatte modeller og skuespillere som må ha et bestemt utseende. Bestemmelsen vil også kunne omfatte forskjellsbehandling som er begrunnet i bluferdighetshensyn, som for eksempel krav til et bestemt kjønn for garderobevakter.

Et annet eksempel er der det stilles krav om at en arbeidstaker har gode ferdigheter i norsk. Det er i slike tilfeller ikke nok at det er en fordel at arbeidstakeren skriver og snakker godt norsk; det må være en forutsetning for å kunne utføre de arbeidsoppgavene som ligger til stillingen.

Overfor personer med funksjonsnedsettelse betyr den snevre unntaksbestemmelsen at funksjonskravene må være avgjørende for å utføre arbeidsoppgavene som ligger til stillingen, for eksempel at en pilot må ha godt syn, eller at en sykepleier som har vakter på en sengepost, må kunne gå, se og høre. Konsekvensene av unntaksadgangen overfor personer med funksjonsnedsettelser er særlig nevnt i fortalen til direktiv 2000/78/EF (Rammedirektivet) avsnitt 17. Her er det uttalt at direktivet ikke krever ansettelse, forfremmelse, fortsatt ansettelse eller utdanning av en person som på grunn av en funksjonsnedsettelse ikke er kompetent, egnet og disponibel til å utføre funksjonene som ligger til stillingen eller til å følge en gitt utdanning.

7.2.4.4 § 9 annet ledd er et tilleggsvilkår

Det skal i tillegg være et vilkår at det aktuelle reelle og avgjørende yrkeskravet har et legitimt formål og at det er et rimelig forhold mellom formålet man ønsker og oppnå og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som forskjellsbehandles. Dette er i tråd med formuleringene i EU-direktivene og innebærer at de generelle vilkårene om saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling i § 9 første ledd kommer til anvendelse også ved vurderingen etter § 9 annet ledd.

7.2.4.5 Den snevre unntaksadgangen skal ikke omfatte en eventuell samlekategori

Departementet foreslår at den snevre unntaksadgangen for direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet (lovforslaget § 9 annet ledd) ikke skal gjelde ved forskjellsbehandling på grunn av forhold som vil falle inn under en eventuell samlekategori. Det innebærer at unntaksadgangen

ved forskjellsbehandling på grunn av forhold som vil omfattes av en eventuell samlekategori, ikke skal være begrenset til tilfeller der «denne egenskapen har reell eller avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket», men reguleres av lovens generelle unntak om saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling (lovforslaget § 9 første ledd).

Antakelig vil spørsmålet uansett ofte være om forskjellsbehandlingen var nødvendig for å fylle stillingen, fordi vurderingen etter § 9 første ledd om saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet i de fleste tilfeller sannsynligvis vil handle om dette. Det kan imidlertid muligens også tenkes å oppstå tilfeller der det kan være saklig å legge vekt på et forhold som faller innunder samlekategorien, selv om forskjellsbehandlingen ikke nødvendigvis er begrunnet i reelle og avgjørende krav for utøvelsen av arbeidet eller yrket. Siden samlekategorien ikke er klart definert, mener departementet at loven må ta høyde for slike tilfeller.

Det særlig sterke diskrimineringsvernet i arbeidsforhold innebærer at arbeidsgiver må være særlig aktsom når et vernet forhold vurderes vektlagt til arbeidstakers eller arbeidssøkers ugunst. Departementet mener det vil skape for lite forutsigbarhet for arbeidsgiver dersom forhold som kan påberopes under samlekategorien skal omfattes av det særlig sterke diskrimineringsvernet etter § 9 annet ledd. Diskrimineringsgrunnlagene som etter forslaget § 9 annet ledd skal ha et slikt særlig vern, er klart definerte og de fleste arbeidsgivere er godt kjent med at det er forbudt å forskjellsbehandle på grunn av disse forholdene. Samlekategorien er derimot ikke klart definert. Arbeidsgivers plikt til ikke å diskriminere på grunn av forhold som faller innunder samlekategorien, vil derfor være langt mindre forutsigbar enn arbeidsgivers plikt til å ikke diskriminere på grunn av for eksempel hudfarge eller graviditet. Den manglende forutsigbarheten ved en eventuell samlekategori, er også grunnen til departementet foreslår at reglene om delt bevisbyrde og de lempede vilkårene for rett til erstatning og oppreisning i arbeidsforhold ikke skal gjelde ved diskriminering på grunn av forhold som vil falle innunder en eventuell samlekategori, se høringsnotatet punkt 7.2.5. Etter departementets syn gjør hensynene seg tilsvarende gjeldende for unntaksadgangen for direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet.

Departementet vil også vise til at det særlig strenge vernet mot direkte diskriminering i arbeidsforhold er et utslag av Norges EØS-rettslige forpliktelser, mens samlekategorien er en menneskerettslig konstruksjon hentet fra menneskerettskonvensjoner med en ikke-uttømmende opplisting av diskrimineringsgrunnlag, for eksempel EMK artikkel 14. EUs likestillingsdirektiver verner kun visse uttrykkelig opplistede diskrimineringsgrunnlag. EU-direktivenes særlig sterke vern ved direkte diskriminering i arbeidsforhold er dermed knyttet til uttrykkelig opplistede diskrimineringsgrunnlag, og ingen åpen samlekategori. Det er altså ikke et krav etter EØS-retten at forhold som kan påberopes under en eventuell samlekategori skal nyte det særlig sterke vernet mot direkte forskjellsbehandling i arbeidsforhold.

Ifølge EMDs praksis er det bare forskjellsbehandling som mangler en objektiv og rimelig begrunnelse som er forbudt. Dette gjelder både de opplistede grunnlagene i konvensjonen og samlekategorien «annen status», slik at det ikke gjelder noen særlig unntaksregel for direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet. Etter EMDs praksis skal det riktignok mye til for å godta direkte forskjellsbehandling, også når det gjelder forhold som faller innunder «annen status». Dommene fra EMD har imidlertid som regel angått forhold som har et uttrykkelig diskrimineringsvern etter norsk rett, og som uansett vil omfattes av den snevre unntaksadgangen i arbeidslivet (for eksempel seksuell orientering). Departementet mener den generelle unntaksadgangen for forskjellsbehandling som er saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling (lovforslaget § 9 første ledd) er best egnet til å regulere adgangen til lovlig forskjellsbehandling for forhold som påberopes under en eventuell samlekategori også i arbeidslivet.

7.2.5 Direkte forskjellsbehandling utenfor arbeidslivet

Departementet har vurdert om det også bør presiseres i lovteksten at unntaksadgangen ved direkte forskjellsbehandling er snevrere enn ved indirekte forskjellsbehandling, også utenfor arbeidslivets område. Departementet har imidlertid falt ned på at en slik presisering blir lovteknisk komplisert, og vil føre til et for lite tilgjengelig lovverk. Unntaksadgangen ved direkte forskjellsbehandling utenfor arbeidslivets område vil avhenge av både hvilket diskrimineringsgrunnlag forskjellsbehandlingen gjelder, hva slags rettigheter forskjellsbehandlingen påvirker og hvilket samfunnsområde forskjellsbehandlingen forekommer på.

Det vil variere mellom diskrimineringsgrunnlagene hvorvidt en direkte forskjellsbehandling bør være mulig å begrunne saklig. Mens hensyn til bluferdighet, helse og sikkerhet vil kunne tilsi at en direkte forskjellsbehandling skal være tillatt når det gjelder enkelte diskrimineringsgrunnlag vil det kunne være andre egenskaper ved en person som det aldri bør være tillatt å vektlegge, typisk hudfarge. I enkelte tilfeller er det for eksempel behov for å stille strenge helsekrav, selv om dette kan medføre en direkte forskjellsbehandling på grunn av funksjonsnedsettelse. Det vil også i mange tilfeller være saklig å legge vekt på språk i ulike sammenhenger, også utenfor arbeidslivets område. En detaljert regulering av unntaksadgangen ville derfor medføre separate reguleringer for hudfarge og språk. Både hudfarge og språk faller innunder etnisitetsbegrepet i dagens lovgivning. Mens vernet mot direkte forskjellsbehandling på grunn av hudfarge etter gjeldende rett er absolutt på grunn av EUs rasediskrimineringsdirektiv, faller språk utenfor dette absolutte vernet, slik lovligheten av forskjellsbehandlingen vil bero på en saklighetsvurdering, se vedlegget punkt 8.2.2.

En detaljert regulering av unntaksadgangen ville også forutsatt en differensiering av ulike samfunnsområder, da det ikke vil være hensiktsmessig at vernet er like strengt på alle samfunnsområder. Diskrimineringsvernet i EU-retten har også en differensiering av ulike samfunnsområder, fordi de ulike direktivene har forskjellige anvendelsesområder og til dels et ulikt vern for ulike grunnlag på de ulike områdene.

Departementet slutter seg derfor til følgende vurderinger fra Diskrimineringslovutvalget:

«Det er etter utvalgets vurdering ikke hensiktsmessig å ta inn i lovteksten alle variasjoner og presiseringer i unntaket for saklig forskjellsbehandling. En slik lovtekst vil bli svært detaljert, vanskelig å finne frem i og vanskelig å forstå for de som skal bruke loven. Unntaksadgangen må nødvendigvis bero på en konkret og skjønnsmessig helhetsvurdering. Utvalget mener på denne bakgrunn at mer detaljerte regler ikke vil gi større forutsigbarhet og tilgjengelighet enn en generell regel som er lik for alle grunnlag. Utvalget har derfor valgt ikke å lovfeste nærmere eksempler, kriterier eller liknende.»⁶⁰

Departementet foreslår derfor at lovligheten av direkte forskjellsbehandling utenfor arbeidslivets område skal bero på en vurdering av om forskjellsbehandlingen er saklig, nødvendig og forholdsmessig, jf. lovforslaget § 9 første ledd. Det må imidlertid legges til grunn at vernet mot direkte forskjellsbehandling er strengere enn ved indirekte forskjellsbehandling, også utenfor arbeidslivet. Det vil sjelden være «nødvendig» for å oppnå et saklig formål å begrunne en beslutning eller sette vilkår som er direkte knyttet til for eksempel kjønn, seksuell orientering eller hudfarge. Vernet er også særlig strengt der forskjellsbehandlingen gjelder grunnleggende rettigheter, for eksempel rett til utdanning. Rekkevidden av forbudet mot direkte

⁶⁰ NOU 2009: 14 s. 191.

forskjellsbehandling utenfor arbeidslivet må for øvrig tolkes i tråd med EU-direktivene og tidligere forarbeider til diskrimineringslovgivningen.

7.2.6 Unntaksadgangen ved forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver

Etter gjeldende rett er diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver regnet som indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn. Departementet foreslår å lovfeste omsorgsoppgaver som et selvstendig diskrimineringsgrunnlag i en felles diskrimineringslov. Adgangen til å forskjellsbehandle på grunn av omsorgsoppgaver i andre tilfeller enn som uttrykkelig nevnt i den særlige unntaksbestemmelsen for graviditetsdiskriminering, skal ikke være snevrere enn etter gjeldende rett. Departementet foreslår derfor å presisere at det kun er unntaksadgangen i lovforslaget § 9 første ledd som skal gjelde ved forskjellsbehandling på grunn av diskrimineringsgrunnlaget omsorgsoppgaver. Det innebærer at forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver må være saklig, nødvendig og forholdsmessig for å tillates.

Den snevre unntaksbestemmelsen i § 9 annet ledd om at direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet bare er tillatt dersom «egenskapen har reell og avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket», bør ikke gjelde for grunnlaget omsorgsoppgaver. Dette ville ført til et strengere diskrimineringsvern for omsorgsoppgaver enn hva som følger av gjeldende rett.

I arbeidslivet skal vernet mot diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver ikke gå lenger enn det som følger av arbeidsmiljøloven og sektorlovgivningen ellers.

7.2.7 Særlig snever unntaksbestemmelse for graviditetsdiskriminering (forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon)

En likestillings- og diskrimineringslov bør gi tydelig uttrykk for at kvinner har et særlig diskrimineringsvern i forbindelse med graviditet, fødsel og amming og at det er forbudt å diskriminere foreldre som benytter seg av lovbestemte permisjonsrettigheter i forbindelse med fødsel og adopsjon.

Etter departementets syn vil ikke forslaget § 9 annet ledd om den snevre unntaksbestemmelsen for direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet være en tydelig nok unntaksbestemmelse når det gjelder slik forskjellsbehandling. Graviditet og foreldrepermisjon vil av de fleste ikke betraktes som «egenskaper». Unntaksbestemmelsen i § 9 annet ledd har derfor en ordlyd som er lite egnet for å tydeliggjøre det sterke vernet mot denne type forskjellsbehandling. Departementet mener også det ville være en fare for at bestemmelsen kunne misforstås i denne sammenhengen, fordi tilstedeværelse kan oppfattes som et «reelt og avgjørende krav» for å utøve arbeidet. Vernet kunne dermed blitt oppfattet som mindre strengt enn det som er tilfelle.

Departementet foreslår derfor en egen snever unntaksbestemmelse for forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon i lovforslagets § 10. Bestemmelsen er en presisering og viderefører gjeldende rett. Den skal tydeliggjøre at det er et særlig sterkt vern mot slik forskjellsbehandling på alle samfunnsområder. Graviditetsdiskriminering er imidlertid særlig aktuelt i arbeidslivet.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på de foreslåtte formuleringene i lovforslaget § 10.

I det følgende brukes begrepet graviditetsdiskriminering både om diskriminering på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon ved fødsel og adopsjon.

7.2.7.1 Hvordan bør regelen utformes?

Departementet mener verken lovteksten i likestillingsloven 2013 § 5 eller den opphevede likestillingsloven 1978 § 3 i tilstrekkelig grad tydeliggjør forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet og foreldrepermisjon.

Det fremgikk av likestillingsloven 1978 at det er et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av «graviditet, fødsel og uttak av permisjonsrettigheter forbeholdt mor eller far». Lovteksten viste imidlertid ikke at det er et svært strengt vern – i noen tilfeller også et absolutt vern – mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon utover den delen av permisjonen som er forbeholdt mor og far.

Likestillingsloven 2013 synliggjør i større grad enn likestillingsloven 1978 at det også er et forbud mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon av lengre varighet, fordi det fremgår direkte av lovteksten at diskriminering på grunn av foreldrepermisjon regnes som diskriminering på grunn av kjønn. Samtidig skjuler ordlyden i likestillingsloven 2013 § 5 at det er et særlig sterkt vern mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel og adopsjon og ved uttak av permisjonsrettigheter som er forbeholdt hver av foreldrene. Dette fremgår kun av lovens forarbeider. Flere har påpekt at det er problematisk at dette absolutte vernet ikke fremgår av lovteksten. Det er redegjort nærmere for de to lovenes forbud mot graviditetsdiskriminering i vedlegget punkt 9.2.2.5.

Det er glidende overganger mellom det absolutte forbudet og det mer betingede forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon. Det vil med andre ord vanskelig kunne settes et bestemt skjæringspunkt for når det absolutte forbudet opphører og det skal foretas en saklighetsvurdering. Departementet mener likevel det er viktig at vernet bør kunne leses direkte ut av lovteksten, så langt det er mulig.

Departementet har foreslått en lovteknisk struktur som har flere likhetstrekk med likestillingsloven 1978. Departementet foreslår en bestemmelse som gir et tydelig uttrykk for at det er et *tilnærmet absolutt forbud* mot forskjellsbehandling på grunn av

- graviditet, fødsel, amming, og
- permisjon forbeholdt hver av foreldrene.

Slik forskjellsbehandling skal bare være tillatt dersom forskjellsbehandlingen er nødvendig for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet i forbindelse med graviditet, fødsel eller amming.

Forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjoner av lengre varighet vil også i mange tilfeller ha et like sterkt diskrimineringsvern. For å tydeliggjøre at også dette vernet er svært strengt, har departementet tatt inn en formulering om at slik forskjellsbehandling kan være tillatt i *særlige tilfeller* hvis vilkårene om saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling er oppfylt.

Departementet finner det i tillegg nødvendig å presisere i lovteksten at det ved ansettelser, forfremmelser, oppsigelser eller permitteringer ikke under noen omstendighet er tillatt å forskjellsbehandle på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon ved fødsel og adopsjon. Dette er i tråd med gjeldende rett. En slik presisering fremgår imidlertid verken av likestillingsloven 1978 eller likestillingsloven 2013.

Departementet vil i det følgende redegjøre nærmere for innholdet i den foreslåtte unntaksbestemmelsen.

7.2.7.2 Forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel og amming

Departementet mener det bør fremgå tydelig av lovteksten at det er et tilnærmet absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel og amming, se lovforslaget § 10 første ledd bokstav a). Slik forskjellsbehandling skal bare være tillatt der slik forskjellsbehandling er nødvendig for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet i forbindelse med graviditet, fødsel eller amming.

Hva omfattes av «graviditet» og «fødsel»?

Der en forskjellsbehandling ikke er nødvendig for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet i forbindelse med graviditet, fødsel eller amming, er det et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av forhold knyttet til graviditeten og fødselen. Det betyr blant annet at det aldri er tillatt å forskjellsbehandle en kvinne i arbeidslivet på grunn av fravær som skyldes graviditet og fødsel. Det betyr også at en arbeidsgiver ikke kan likestille graviditetsrelatert fravær med annet fravær. Fravær på grunn av graviditet og fødsel skal ha et særskilt vern.

Fravær under graviditeten kan for eksempel være graviditetsrelatert sykdom eller fravær i forbindelse med svangerskapskontroller.⁶¹ Kvinners svangerskapspermisjon før fødselen etter arbeidsmiljøloven § 12-2 vil også være å anse som fravær på grunn av graviditet i henhold til bestemmelsen. Departementet mener dette følger av en naturlig språklig forståelse av begrepet graviditet, og finner det ikke nødvendig å presisere dette ytterligere i lovteksten.

Det sterke diskrimineringsvernet i lovforslagets § 10 første ledd bokstav a) omfatter også forskjellsbehandling som er knyttet til fravær eller utnyttelse av rettigheter i forbindelse med fødselen. Den første tiden etter fødselen skal mødre ha en særlig beskyttelse mot diskriminering. Dette er begrunnet både i mors behov for restitusjon etter fødselen og i hensynet til barnet. Forskjellsbehandling på grunn av uttak av fødselspermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-4 vil derfor falle innunder forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av fødsel. Av informasjonshensyn foreslår departementet at det henvises til arbeidsmiljøloven § 12-4 i lovteksten.

Forskjellsbehandling på grunn av fødsel vil også omfatte permisjon utover fødselspermisjonen etter arbeidsmiljøloven § 12-4. At § 12-4 ikke uttømmende angir den beskyttede permisjonens lengde, er presisert i lovforslaget med uttrykket «blant annet».

Hvor langt det tilnærmet absolutte forbudet etter forslaget § 10 første ledd bokstav a) strekker seg, må blant annet tolkes i lys av relevante EU-direktiver og EU-domstolens praksis. Det absolutte vernet mot diskriminering på grunn av graviditet, fødsel og amming er et resultat av EU-domstolens praksis, som er kodifisert i likestillingsdirektivet.⁶² Det vises blant annet til Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt s. 36, Prop. 126 L (2011–2012) s. 16, Prop. 88 L (2012–2013) s. 87 og s. 160. Adgangen til å forskjellsbehandle vil være særlig snever i arbeidslivet og ved utdanning.⁶³

Svangerskapsdirektivet har bestemmelser om rett til permisjon ved fødsel, mens likestillingsdirektivet gir vern mot diskriminering. Likestillingsdirektivet (direktiv 2006/54 EF)

⁶¹ Etter arbeidsmiljøloven § 12-1 har en arbeidstaker som er gravid rett til fri med lønn i forbindelse med svangerskapskontroll dersom slike undersøkelser ikke med rimelighet kan finne sted utenfor arbeidstiden.

⁶² Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 6.6.2 på side 36.

⁶³ Se blant annet Ot.prp. 77 (2000–2001) s. 111 og Prop. 88 L /2012–2013) s. 87.

artikkel 2 nr. 2 bokstav c) slår fast at enhver form for dårligere behandling av en kvinne i forbindelse med graviditet eller barselpermisjon som definert i svangerskapsdirektivet (direktiv 92/85/EØF) innebærer forskjellsbehandling etter likestillingsdirektivet. Både Likestillingsdirektivet og svangerskapsdirektivet er minimumsdirektiver. Det er derfor ikke noe i veien for at norsk rett gir arbeidstakere bedre rettigheter enn direktivene krever.

Ifølge svangerskapsdirektivet (direktiv 92/85 EF) artikkel 8 nr. 1 skal medlemsstatene sikre at arbeidstakere som er mødre har rett til å ta ut permisjon sammenhengende i 14 uker før og/eller etter fødselen. To av ukene er obligatoriske, jf. artikkel 8 nr. 2 bokstav b). Dette innebærer at kvinnelige arbeidstakere vil ha et særlig strengt vern mot diskriminering etter likestillingsdirektivet i tilsvarende antall uker som kvinner skal ha en særlig beskyttelse etter svangerskapsdirektivet. Departementet finner det imidlertid ikke hensiktsmessig å konkretisere dette i lovteksten. Lovforslagets § 10 om graviditetsdiskriminering skal gjelde på alle samfunnsområder. En regulering av alle nyanser i graviditetsdiskrimineringsvernet ville gi en svært komplisert og utilgjengelig lovtekst.

Departementet vil understreke at det også skal være et svært strengt vern mot forskjellsbehandling som har sammenheng med fødsel også utover de periodene som er nevnt over. Vernet skal være gradvis sterkere jo nærmere forskjellsbehandlingen er knyttet til selve graviditeten og fødselen, og jo kortere fravær det er tale om. Dette innebærer at det skal være et absolutt forbud mot forskjellsbehandling som ligger nært opp til graviditeten og fødselen. Det er opp til håndhevingsorganene og domstolene å avgjøre hvor grensene for det absolutte vernet skal gå i det enkelte tilfellet. Om det i slike tilfeller konstateres brudd på bestemmelsens første ledd bokstav a) eller bestemmelsens annet ledd, vil i praksis ha liten betydning, da det forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon sjelden vil oppfylle vilkårene i lovforslaget § 10 annet ledd.

Kvinnens diskrimineringsvern vil ikke avhenge av om kvinnen mottar lønn eller ikke. Dette er slått fast gjennom praksis fra EU-domstolen.⁶⁴ Dette innebærer at vernet mot diskriminering heller ikke er betinget av om kvinnen har opparbeidet seg rett til foreldrepenger.

Amming

Departementet foreslår også å videreføre det strenge vernet ved forskjellsbehandling på grunn av amming.⁶⁵ I arbeidslivet vil forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av amming ikke gi større rettigheter enn det som følger av arbeidsmiljøloven. For eksempel vil ikke en kvinnelig ansatt kunne påberope seg brudd på likestillings- og diskrimineringsloven fordi hun ikke får bedre rettigheter enn det som følger av arbeidsmiljøloven når det gjelder ammefri etter arbeidsmiljøloven § 12-8. Det absolutte forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av amming er imidlertid ikke begrenset til arbeidslivet. Forbudet gjelder også for kvinner under utdanning.⁶⁶ Det vil også gjelde der en kvinne for eksempel avvises fra en kafé fordi hun ammer.

Unntaksadgangen etter forslagens første ledd

Etter gjeldende rett finnes det ingen lovfestet særskilt unntaksadgang for forskjellsbehandling som er nødvendig for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet. Likestillingsloven 1978 § 3 a hadde en bestemmelse som slo fast at «særlige rettigheter og regler om tiltak som skal beskytte

⁶⁴ Prop. 126 L (2011–2012) s. 18.

⁶⁵ Prop. 88 L (2012–2013) s. 170 og Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 36.

⁶⁶ Se for eksempel Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 14/2010.

kvinner i forbindelse med graviditet, fødsel og amming» ikke var i strid med generalklausulen mot forskjellsbehandling på grunn av kjønn i § 3 i samme lov. Denne bestemmelsen ble opphevet ved likestillingsloven 2013, men det følger av forarbeidene at en tilsvarende unntaksadgang skal tolkes inn i den generelle bestemmelsen om lovlig forskjellsbehandling i likestillingsloven 2013 § 6.⁶⁷

Etter likestillingsloven 1978 ble det også innfortolket en ulovfestet unntaksadgang som lå tett opp til likestillingsdirektivets unntaksbestemmelse i artikkel 14 nr. 2. Etter denne ulovfestede unntaksregelen måtte forskjellsbehandlingen for det første knyttes til konkrete arbeidsoppgaver eller funksjoner. For det andre måtte det være tale om et «reelt og avgjørende krav». For det tredje måtte det legges til grunn et forholdsmessighetsprinsipp.

I EU-rettslig litteratur er det lagt til grunn at det vil være vanskelig å se for seg tilfeller der forskjellsbehandling på grunn av graviditet og foreldrepermisjon vil være et reelt og avgjørende yrkeskrav, men at et mulig unntak kan være hvis det er tale om forskjellsbehandling på grunn av arbeid som representerer en betydelig risiko for gravide kvinner eller dersom en kvinne ikke har mulighet til å få medisinsk assistanse ved fødsel.⁶⁸ Dette må ses i sammenheng med at svangerskapsdirektivet (direktiv 92/85/EØF) del II har flere bestemmelser som pålegger statene å sikre at en gravid eller ammende arbeidstaker ikke utsettes for risiko ved arbeidet.

Etter departementets syn er det derfor behov for en særregel som gir uttrykk for at forskjellsbehandling kan være tillatt der slik forskjellsbehandling skal *beskytte* kvinnen, barnet eller fosteret mot skadelig påvirkning er tillatt. Det kan for eksempel dreie seg om regler om omplassering av gravide ved fare for å skade fosteret. I slike tilfeller kan det ikke være et absolutt forbud mot forskjellsbehandling. Departementet mener det er hensiktsmessig at dette fremgår uttrykkelig av loven. Et alternativ kunne vært å la denne unntaksadgangen fremgå av lovforslaget § 9 annet ledd, som gjelder ved direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet og som har en ordlyd nært opp til den ulovfestede unntaksadgangen og Likestillingsdirektivet. Departementet mener imidlertid, som nevnt over, at denne unntaksbestemmelsen etter sin ordlyd er lite dekkende for situasjonsbestemte forhold som graviditet og foreldrepermisjon, fordi den gjelder krav til egenskaper ved personer.

Departementet har vurdert om det skal være et krav om at det må foreligge en særlig hjemmel for at forskjellsbehandling for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet skal være tillatt, slik at særvernetiltak kun vil være tillatt hvis dette følger av lov, forskrift eller tariffavtale. En slik unntaksbestemmelse ville i så fall ligget nært opp til likestillingsloven 1978 § 3a.⁶⁹

Det finnes enkelte forskrifter som gir hjemmel for forskjellsbehandling dersom dette skjer for å hindre skadelig virkning av den gravides helse, fosteret eller ammingen. For den som har sitt arbeid om bord på skip og som er gravid, nylig har født eller ammer, finnes slik hjemmel i forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip kapittel 8.⁷⁰ For tjenestegjørende på luftfartøy, heter det i forskrift 31. januar 2005 nr. 215 om gjennomføring av felleseuropeiske bestemmelser om medisinske krav for tjenestegjørende på luftfartøy, BSL JAR-FCL 3.195 og 3.315 at gravide arbeidstakere på luftfartøyer kan gis tillatelse til å fly inntil 26. svangerskapsuke.

⁶⁷ Prop.88 L (2012–2013) s. 170

⁶⁸ Dette er også lagt til grunn i EU Anti-Discrimination Law, Ellis and Watson, 2012, s. 341.

⁶⁹ Se også Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 48 og 113.

⁷⁰ Se for eksempel § 8-5 annet ledd.

Departementet mener et krav om særlig hjemmel kan medføre et for strengt forbud mot forskjellsbehandling, fordi forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel og amming gjelder på alle samfunnsområder. Det kan tenkes tilfeller der beskyttelsestiltak ikke har en slik særlig hjemmel. For eksempel kan det innenfor enkelte fritidsaktiviteter som ekstremsport, være nødvendig å nekte en gravid kvinne å delta på aktiviteten for å beskytte henne eller fosteret mot skader. Unntaket må imidlertid tolkes snevert.

På arbeidslivets område må det som et helt klart utgangspunkt være et krav om at forskjellsbehandling begrunnet i kvinnens, fosterets eller barnets behov for beskyttelse må ha hjemmel i lov, forskrift eller tariffavtale for å være lovlig.

Bestemmelsen skal ikke tolkes slik at verneregelen kan begrunne forskjellsbehandling på grunn av graviditet og foreldrepermisjon ved ansettelse, forfremmelse, oppsigelse eller permittering, da dette ville komme i konflikt med EU-retten. Departementet mener dette bør presiseres i lovteksten og har foreslått at dette skal fremgå av bestemmelsens tredje ledd, se punkt 7.2.7.5.

7.2.7.3 *Forskjellsbehandling på grunn av permisjon forbeholdt hver av foreldrene*

I likestillingsloven 1978 § 3 annet ledd nr. 2 var det et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av permisjonsrettigheter forbeholdt mor eller far. At det er et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av uttak av slike permisjonsrettigheter, er også lagt til grunn i forarbeidene til likestillingsloven 2013.⁷¹

Departementet mener det i forslaget § 10 første ledd bokstav b) bør presiseres at følgende permisjonsrettigheter skal ha et særlig diskrimineringsvern:

- Arbeidsmiljøloven § 12-3 som lyder slik:
(1) i forbindelse med fødselen har faren rett til to ukers permisjon for å bistå moren. Hvis foreldrene ikke bor sammen, kan retten til permisjon utøves av en annen som bistår moren.
(2) Adoptivforeldre og fosterforeldre har rett til to ukers permisjon i forbindelse med at omsorgen for barnet overtas. Dette gjelder ikke ved stebarnsadoptsjon eller hvis barnet er over 15 år.
- Folketrygdloven § 14-12 første ledd som lyder slik:
Dersom begge foreldrene fyller vilkårene for rett til foreldrepenger, er 50 stønadsdager (10 uker) av stønadsperioden forbeholdt faren (fedrekvote) og 50 stønadsdager (10 uker) forbeholdt moren (mødrekvote). De første 30 stønadsdagene (6 ukene) etter fødsel som er forbeholdt moren, inngår i mødrekvoten.

Reglene som gjelder for far, gjelder på samme måte for medmor, jf. barneloven § 4a. Det betyr at også medmor vil ha et absolutt vern mot forskjellsbehandling dersom hun blir forskjellsbehandlet på grunn av uttak av slik permisjon.

Mødres rett til permisjon den første tiden etter fødselen vil reguleres av bestemmelsens første ledd bokstav a), se punkt 7.2.7.2. I praksis vil dette skillet ha liten betydning, da det strenge vernet gjelder alle forhold som faller innunder bestemmelsens første ledd.

Henvisningen til arbeidsmiljøloven og folketrygdloven er ikke ment å utelukke at også permisjon utover de angitte periodene kan ha et absolutt vern, se punkt 7.2.7.2 over og punkt 7.2.7.4 under.

⁷¹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 61.

7.2.7.4 Unntaksadgangen i lovforslagets annet ledd – forskjellsbehandling på grunn av permisjon ved fødsel og adopsjon i perioder som ikke omfattes av første ledd (foreldrepermisjon av lengre varighet)

Spørsmål om forskjellsbehandling på grunn av permisjon ved fødsel og adopsjon som ikke omfattes av den foreslåtte bestemmelsens første ledd, skal vurderes etter annet ledd. Ifølge annet ledd «kan» forskjellsbehandling på grunn av slik foreldrepermisjon tillates hvis det foreligger et *særlig tilfelle* og vilkårene om saklighet, nødvendighet og forholdsmessighet er oppfylt. Dette er i tråd med strukturen i likestillingsloven 1978.

Med permisjon menes i denne forbindelse foreldrepermisjon som nevnt i arbeidsmiljøloven §§ 12-5 og 12-6⁷², samt tilsvarende foreldrepermisjon som følger av annet regelverk. For eksempel har studenter rett til foreldrepermisjon etter universitets- og høyskoleloven § 4-5.

Arbeidsmiljøloven § 12-5 lyder slik:

- (1) *Foreldrene har rett til permisjon etter reglene i paragrafen her og i §§ 12-2 og 12-4 i til sammen tolv måneder. Foreldrene har uansett rett til permisjon når det ytes foreldrepenger fra folketrygden.*
- (2) *Hver av foreldrene har i tillegg til permisjon etter første ledd, rett til permisjon i inntil tolv måneder for hver fødsel. Denne permisjonen må tas ut umiddelbart etter foreldrenes permisjon etter første ledd. Arbeidstaker som har delvis permisjon etter § 12-6 har likevel ikke rett til permisjon etter leddet her.*

Bestemmelsen skal tolkes i tråd med gjeldende rett, noe som innebærer at bestemmelsen skal tolkes snevert. Vernet er særlig sterkt i arbeidslivet og ved utdanning.⁷³ Bestemmelsen må også ses i lys av lovforslaget § 34 om arbeidstakers rettigheter ved foreldrepermisjon, som er en videreføring av likestillingsloven 2013 § 20. Det er foretatt en grundig gjennomgang av disse reglene i Prop. 126 L (2011-2012). Reglene er også omtalt i vedlegget til høringsnotatet punkt 16.5.

Hvor grensen mellom det tilnærmet absolutte vernet i første ledd og det betingede vernet i annet ledd skal settes, er, som nevnt over, vanskelig å regulere i en lovtekst. I forarbeidene til likestillingsloven 2013 presiserte departementet at «i praksis er det ikke et slikt skille med et sterkt vern i en «beskyttet periode» [seks uker] og et svakere vern ved permisjoner lengre enn denne perioden».⁷⁴ I tillegg ble det presisert at det i mange tilfeller også er et absolutt forbud ved lengre permisjoner.⁷⁵ Det vises for øvrig til fremstillingen under punkt 7.2.7.2.

EU-domstolen har slått fast at det absolutte vernet etter likestillingsdirektivet kan strekke seg utover 14 uker.⁷⁶ I flere av sakene hvor EU-domstolen har konstatert direkte forskjellsbehandling i strid med Likestillingsdirektivet, har det vært tale om lengre permisjoner enn de minimum foreskrevne 14 ukene med permisjon som svangerskapsdirektivet gir rett til.

⁷² Det følger av § 12-6 at permisjon etter blant annet § 12-5 også kan tas ut som delvis permisjon.

⁷³ Se blant annet Ot.prp. 77 (2000–2001) s. 111 og Prop. 88 L /2012–2013) s. 87.

⁷⁴ Prop. 88 L (2012–2013) side 68.

⁷⁵ Prop. 88 L (2012–2013) s. 68.

⁷⁶ Se blant annet Prop. 126 L (2011–2012) s. 16.

EU-domstolens praksis må likevel leses i lys av at EU-retten på dette området kun angir minstekrav til norsk rett.⁷⁷ I Prop. 126 L (2011–2012) s. 16 heter det:

«EU-direktivene og EU-domstolen bygger på et skarpt skille mellom: 1) permisjon som skal beskytte arbeidstakere som er gravide, som nettopp har født og som ammer, og 2) lengre permisjon som er begrunnet i andre hensyn som barnets behov for omsorg fra sine foreldre samt foreldrenes behov for å ta seg av sine barn selv. Forskjellsbehandling på grunn av førstnevnte permisjoner skal etter EU-retten regnes som direkte kjønnsdiskriminering og være underlagt et absolutt forbud. Dette gjelder også hvis permisjonen er lengre enn fjorten uker, hvis formålet med den forlengede permisjonen er å beskytte kvinnens fysiske tilstand og det særlige forholdet til hennes barn (jf. EU-domstolens avgjørelsen i Sass C-284/02 referert i punkt 4.4.4). Forskjellsbehandling på grunn av permisjon begrunnet i andre hensyn kan derimot være indirekte diskriminering, men har ikke det samme sterke vernet.

Norsk praksis som gir arbeidstakere et sterkere vern enn det som kreves etter EU-retten, har relevans ved fortolkningen av likestillingsloven. Blant annet legges det i norsk rett til grunn et meget sterkt vern også for permisjon utover mors svangerskaps- og fødselspermisjon. EU-domstolens praksis som ikke gir like gode rettigheter som det som er lagt til grunn etter norsk rett, kan ikke tillegges avgjørende vekt.»

Forarbeider og praksis etter likestillingsloven 1978 og likestillingsloven 2013 vil fortsatt være relevante i vurderingen av hva slags forskjellsbehandling som kan tillates. Det betyr at det må tungtveiende grunner til for at forskjellsbehandling skal kunne aksepteres.⁷⁸ Det vil uansett aldri være tillatt å forskjellsbehandle på grunn av foreldrepermisjon ved ansettelse, forfremmelser, oppsigelser eller permitteringer. Dette er foreslått presisert i bestemmelsens tredje ledd, se punkt 7.2.7.5.

Departementet har vurdert om det bør lovfestes et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon i hele foreldrepermisjonsperioden. Det vil si om det bør være et absolutt forbud mot forskjellsbehandling også der handlingene ikke gjelder ansettelse, forfremmelse, oppsigelse og permittering.

En slikt absolutt diskrimineringsvern for hele foreldrepermisjonsperioden ville medført en utvidelse av gjeldende rett. Departementet mener dette ville gitt et for strengt vern, og vil derfor ikke foreslå en slik utvidelse. Bestemmelsen skal gjelde på alle samfunnsområder og åpne for en viss fleksibilitet. Dette er også lagt til grunn i forarbeidene til likestillingsloven 1978.⁷⁹ Selv om unntaksbestemmelsen etter gjeldende rett og etter departementets forslag skal tolkes snevert, kan det ikke utelukkes tilfeller hvor det kan være saklig å legge vekt på fravær som følge av foreldrepermisjon av lang varighet.

7.2.7.5 Absolutt forbud mot forskjellsbehandling ved ansettelse, forfremmelse, oppsigelse og permittering på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon

Departementet mener det er viktig å tydeliggjøre at det er et absolutt forbud mot forskjellsbehandling ved *ansettelse, forfremmelser, permitteringer og oppsigelser* på grunn av

⁷⁷ Prop. 126 L (2011–2012) s. 16.

⁷⁸ Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) s. 37.

⁷⁹ Ot. prp. nr. 77 (2000-2001) s. 36.

graviditet, fødsel, amming og permisjon ved fødsel og adopsjon. Dette er en videreføring av gjeldende rett

Forbudet innebærer for det første at det ikke vil være tillatt å la være å ansette en gravid kvinne for å beskytte henne mot skader som følge av arbeidet, selv om det følger av lov eller forskrift at vedkommende ikke har lov til å arbeide mens hun er gravid. Det vil heller ikke være tillatt å si opp en person av slike grunner. Dette er i tråd med praksis fra EU-domstolen.⁸⁰

For det andre betyr det at det ikke er tillatt å si opp eller la være å ansette en person på grunn av foreldrepermisjon selv om permisjonen er av lengre varighet. Dette er kun en presisering av gjeldende rett.⁸¹ Av forarbeidene til likestillingsloven 2013 framgår det følgende:

«Ved ansettelse og oppsigelser er vernet absolutt; det er ingen adgang til å la være å ansette noen eller å si opp noen fordi de har hatt eller skal ha foreldrepermisjon. Departementets forslag innebærer ingen endringer i dette»⁸²

I tillegg heter det at:

«Vernet mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon er i noen tilfeller like strengt som vernet mot forskjellsbehandling i situasjoner som nevnt ovenfor [graviditet, fødsel, amming, permisjonsrettigheter forbeholdt hver av foreldrene], typisk ved ansettelse og oppsigelser.»⁸³

Det er flere grunner til at vernet mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon ved ansettelse, forfremmelser, oppsigelser og permitteringer fortsatt bør være absolutt. En forbigåelse eller en oppsigelse vil være svært inngripende og ha store konsekvenser for den som rammes. Ansettelse før fødselen kan blant annet være nødvendig for å opparbeide seg rett til foreldrepenger og pensjonsrettigheter. Mange arbeidstakere vil også ha rett til full lønn i permisjonstiden utover folketrygdens ytelser. Dette er et gode vedkommende ikke vil få om hun blir forbigått til stillingen eller oppsagt.

I ansettelsesforhold der arbeidsgiver utbetaler full lønn, vil et tap av en stilling også kunne få betydning for opptjening av feriepenger. En forbigåelse eller oppsigelse kan også få betydning for ansiennitetsberegning og for rettighetene etter arbeidsmiljøloven § 14-9, som slår fast at en midlertidig ansatt som har vært sammenhengende ansatt i mer enn fire år, har rett til oppsigelsesvern som fast ansatt.

Det følger dessuten av Norges EØS-rettslige forpliktelser at det skal være et svært strengt vern mot slik forskjellsbehandling. Som nevnt i vedlegget kapittel 9.2.2.5 har EU-domstolen i flere avgjørelser lagt til grunn at det er et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet og for deler av foreldrepermisjonen ved ansettelse og oppsigelser.

Norge skiller seg fra mange andre europeiske land ved at vi har lange foreldrepermisjoner. Det betyr imidlertid ikke at det bør være adgang til å forskjellsbehandle noen på grunn av foreldrepermisjon ved ansettelse, forfremmelser, oppsigelser eller permitteringer. Det skal ikke være adgang til forbigå en søker eller å si opp en arbeidstaker fordi hun eller han benytter seg av permisjonsrettigheter vedkommende har etter arbeidsmiljøloven. Å miste tilgang til

⁸⁰ C-207/98 (Mahlburg).

⁸¹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 170.

⁸² Prop. 88 L (2012–2013) s. 68.

⁸³ Prop. 88 L (2012–2013) s. 170.

arbeidsmarkedet og de goder som følger med det, vil ikke være i tråd med de likestillingshensyn som loven skal fremme.

7.2.7.6 Absolutt forbud også ved midlertidige stillinger

Ifølge forarbeidene til likestillingsloven 1978 kan det unntaksvis være lovlig å forskjellsbehandle på grunn av foreldrepermisjon ved ansettelse i helt midlertidige og kortvarige stillinger.⁸⁴ I forarbeidene til likestillingsloven 2013 omtales ikke en tilsvarende unntaksadgang. Det må legges til grunn at det heller ikke for midlertidige stillinger er adgang til å legge vekt på foreldrepermisjon ved ansettelser, forfremmelser, oppsigelser eller permitteringer.

Å ikke få en stilling eller å bli sagt opp fra en stilling fordi man benytter seg av lovbestemte rettigheter, bør ikke være tillatt, selv om stillingen er midlertidig. Et absolutt forbud vil også være mest i tråd med EU-domstolens praksis, selv om det er noe uklart hvor lang permisjon som omfattes av EU-domstolens absolutte forbud mot graviditetsdiskriminering. I Tele-Danmark-saken (C-109/00) fant domstolen at en kvinne hadde blitt behandlet i strid med Likestillingsdirektivet da hun ble sagt opp fra en midlertidig stilling. Stillingen hadde seks måneders varighet, og på grunn av fødselspermisjon kunne kvinnen bare arbeide en begrenset del av perioden. At det strenge diskrimineringsvernet gjelder for midlertidige ansatte, er også lagt til grunn av håndhevingsorganene.⁸⁵

Departementet mener også konsekvensene av slik forskjellsbehandling tilsier at vernet skal være absolutt ved ansettelser, forfremmelser, oppsigelser og permitteringer også for midlertidige stillinger (se punkt 7.2.7.5).

7.2.7.7 Fleksibelt uttak av foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-6

Departementet legger til grunn at også arbeidstakere som benytter seg av retten til fleksibelt uttak av foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-6, skal ha et absolutt vern mot forskjellsbehandling ved ansettelse, forfremmelse, oppsigelse og permittering.

Ifølge arbeidsmiljøloven § 12-6 kan foreldrepermisjonen tas ut fleksibelt over en treårsperiode. Uttak av slik permisjon skal baseres på avtale mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Arbeidstakers ønske om hvordan uttaket skal tas ut, skal oppfylles med mindre dette medfører vesentlige ulemper for virksomheten. I tillegg heter det at en avtale om delvis permisjon kan endres eller opphøre når «særlige grunner gjør det nødvendig». Bestemmelsen tar derfor høyde for situasjoner hvor uttak av fleksibel foreldrepermisjon fører til vesentlige ulemper for arbeidsgiver. Hvis vilkårene for å nekte noen å ta ut fleksibel permisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-6 er oppfylt, vil en person ikke kunne påberope seg å ha blitt diskriminert på grunn av fleksibelt uttak av foreldrepermisjon.

7.3 Positiv særbehandling

7.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre adgangen til positiv særbehandling i en felles likestillings- og diskrimineringslov. Adgangen bør gjelde på alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

⁸⁵ Se blant annet Klagenemnda for likestilling sak 2002/7.

I dag åpner likestillingsloven bare i begrenset grad for særbehandling av menn. Departementet har foreslått at en felles lov skal være kjønnsnøytral. Det innebærer at loven vil gi en lik adgang til positiv særbehandling av kvinner og menn. Departementet foreslår derfor å oppheve forskriftshjemmelen som regulerer adgangen til positiv særbehandling av menn.

For en nærmere redegjørelse av gjeldende rett og internasjonale regler, vises det til vedlegget kapittel 9.3.

7.3.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo å videreføre gjeldende rett om adgangen til positiv særbehandling. I tillegg foreslo utvalget å utvide adgangen til positiv særbehandling til alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

7.3.3 Departementets vurderinger og forslag

7.3.3.1 Bør en felles diskrimineringslov gi adgang til positiv særbehandling?

Departementet mener at en videreføring av reglene om positiv særbehandling er nødvendig for å oppnå lovens formål om likestilling. Positiv særbehandling har en sentral plass i blant annet FNs kvinneskilleloven, FNs rasediskrimineringskonvensjon og FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Reglene om positiv særbehandling skal forebygge og kompensere for ulemper som skyldes et diskrimineringsgrunnlag, og dermed bidra til at disse personene får samme muligheter og rettigheter som andre. For eksempel vil en person med en bestemt etnisk bakgrunn som ikke kommer inn på arbeidsmarkedet på grunn av diskriminerende barrierer få mindre arbeidserfaring å vise til når han eller hun søker arbeid. For å kompensere for dette og fremme like muligheter, kan det for eksempel være aktuelt med særtiltak i form av egne rekrutteringsordninger for personer med minoritetsbakgrunn. På samme måte kan for eksempel personer med funksjonsnedsettelse kan ha behov for særtiltak for å kompensere for de ulemper som følger av å ha en funksjonsnedsettelse, og kvinner ha behov for særtiltak for å kompensere for at de får en dårligere karriereutvikling i virksomheten på grunn av omsorg for barn.

Adgangen til særbehandling åpner for en fleksibilitet som kan brukes til å iverksette tiltak for å fremme likestilling. Dette vil kunne bidra til å snu utviklingen i retning av at flere kan velge utradisjonelle yrker og utdanning, eller at personer i en utsatt posisjon kan få en starthjelp inn i arbeidslivet. Slike tiltak kan ha stor betydning for underrepresenterte grupper og kan i tillegg ha betydelige samfunnsøkonomiske gevinster hvis de viser seg å være vellykket.

7.3.3.2 Lik adgang til positiv særbehandling av menn og kvinner

Dagens likestillingslov gir en langt snevrere adgang til positiv særbehandling av menn enn kvinner. I dag er det bare adgang til å særbehandle menn til stillinger der hovedoppgaven er omsorg for eller undervisning av små barn. Det er også adgang til positiv særbehandling ved opptak til slik utdanning.⁸⁶

At loven åpner for at også menn kan positivt særbehandles, vil fremgå av at formålsbestemmelsen nå er kjønnsnøytral. Departementet foreslår derfor å oppheve forskriftshjemmelen i dagens likestillingslov § 7 annet ledd om adgangen til å særbehandle menn.

⁸⁶ Forskrift om positiv særbehandling av menn av 17. juli 1998 nr. 622

Grunnlovens likhets- og ikke-diskrimineringsprinsipp gjelder alle mennesker. At loven gir en langt snevrere adgang til positiv særbehandling av menn enn for kvinner, kan være problematisk i lys av Grunnloven § 98 første ledd om at «alle er like for loven».

Departementet mener også at overordnede likestillingshensyn tilsier at adgangen til positiv særbehandling av menn og kvinner bør være lik. Særtiltak som iverksettes for å øke rekrutteringen av for eksempel kvinner til ingeniøryrket vil ikke nødvendigvis måtte begrunnes i at kvinner utsettes for direkte diskriminering. Slike særtiltak kan også begrunnes i at ingeniøryrket både historisk og i dag er mannsdominert og at dette i seg selv kan skape en barriere for kvinner.⁸⁷ Tiltak for å øke kvinneandelen i slike yrker, vil dermed være et tiltak for å korrigere det kjønnsdelte arbeidsmarkedet, og dermed bidra til å fremme likestilling i samfunnet. Det må antas at det også for menn finnes tilsvarende barrierer når det gjelder yrker eller utdanninger som er klart kvinne-dominerte, for eksempel ved enkelte yrker innenfor helse- og omsorgssektoren. Etter departementets syn vil likestillingshensyn derfor også gjøre seg gjeldende i disse tilfellene. Det begrenser likestillingen at man i dag ikke en gang kan oppfordre menn til å søke stillinger innen for eksempel helse- og omsorgssektoren med mindre hovedoppgaven i stillingen er omsorg for barn.

Ved lik adgang til positiv særbehandling av menn og kvinner, gis reglene den nødvendige fleksibiliteten til positiv særbehandling der det er behov for kompenserende tiltak for å sikre likestilling. En likere kjønnsfordeling kan gjøre det enklere for kommende generasjoner å velge yrke fritt og uavhengig av tradisjonelle oppfatninger av hva slags arbeid som passer for kvinner og menn.

Departementet vil imidlertid understreke at det er et vilkår for å bruke positiv særbehandling at særtiltaket er egnet for å fremme likestilling. I dette ligger det at tiltaket er egnet til å eliminere ulemper og barrierer. Siden kvinner oftere utsettes for diskriminering enn menn, vil adgangen til positiv særbehandling av kvinner og menn kunne være ulik i enkelte sammenhenger.

Etter departementets syn må det i enkelte tilfeller åpnes for positiv særbehandling uavhengig av om det kan påvises at det foreligger en ulik utgangssposisjon i form av ulemper og barrierer hos den gruppen som skal særbehandles, men der en økt likestilling og bedre kjønnsbalanse vil ha betydning for de som skal betjenes av disse personene.⁸⁸ Selv om departementet foreslår å oppheve forskriften om positiv særbehandling av menn, skal det derfor legges til grunn at det fortsatt skal være adgang til positiv særbehandling av menn til stillinger som er relatert til undervisning av eller omsorg for barn. Dette skal altså gjelde uavhengig av om det kan påvises at menn diskrimineres ved ansettelser til slike stillinger eller om det foreligger andre forhold som medfører barrierer eller ulemper for menn.

Vilkårene som må være oppfylt for at positiv særbehandling skal iverksettes, skal forstås på samme måte som etter gjeldende rett. Det betyr blant annet at det fortsatt ikke vil være tillatt å øremerke stillinger til det ene kjønn («radikal kvotering»).

Departementet har vurdert om en kjønnsnøytral regel for positiv særbehandling er i tråd med FNs kvinne-diskrimineringskonvensjon. Kvinne-diskrimineringskonvensjonens formål er i første rekke å oppnå kjønnslikestilling gjennom avskaffelse av kvinne-diskriminering. Dette tilsier at adgangen til å særbehandle menn krever sterkere grunner enn det som gjelder for kvinner. I fortalens punkt 14 heter det imidlertid at «den tradisjonelle manns- og kvinnerollen i samfunn og familie må endres for å oppnå full likestilling mellom menn og kvinner». Synspunktet er ytterligere utpenslet i konvensjonens artikkel 5 a, hvor konvensjonens partene forplikter seg til å treffe alle tiltak som er nødvendige for avskaffe all praksis som bygger på stereotype manns- og kvinneroller. Dette tilsier at konvensjonen

⁸⁷ Dette er også omtalt i «Kjønnsdeling og etniske skiller på arbeidsmarkedet», Reisel og Teigen (red), Kapittel 1: «Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet», s. 14, Reisel, Liza og Teigen, Mari.

⁸⁸ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 119

også åpner for positiv særbehandling av menn, så lenge det ikke går på bekostning av full likestilling mellom menn og kvinner. Departementet legger derfor til grunn at endringen er forenlig med FNs kvinnediskrimineringskonvensjon.

Heller ikke EU-retten utelukker at positiv særbehandling kan brukes til fordel for menn, selv om det i fortalen til Likestillingsdirektivet fremgår at statene i første rekke bør bestrebe seg på forbedre kvinners stilling på arbeidsmarkedet. EF-domstolens sak C-79/99 (Schnorbus) gjaldt positiv særbehandling av menn.

7.4 Forbud mot trakassering og seksuell trakassering

7.4.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre reglene om trakassering og seksuell trakassering i en felles lov. Departementet foreslår imidlertid å tydeliggjøre i lovteksten enkelte presiseringer som i dag bare fremgår av lovenes forarbeider:

- bestemmelsen skal omfatte trakassering på grunn av tidligere, fremtidige eller antatte forhold
- bestemmelsen skal omfatte trakassering på grunn av en persons tilknytning til en annen person som er vernet av et diskrimineringsgrunnlag

I tillegg drøfter departementet

- om det bør gjøres endringer i definisjonen av seksuell trakassering. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om definisjonen bør endres.

For en redegjørelse for gjeldende rett, internasjonale regler og andre lands rett, se vedlegget kapittel 10.

7.4.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget foreslo å videreføre reglene om trakassering. Det ble videre foreslått å utvide forbudet mot trakassering til å gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

7.4.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår å videreføre diskrimineringslovenes gjeldende definisjoner av trakassering. Trakassering vil da omfatte handlinger, unnlater eller ytringer som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende.

7.4.3.1 *Bør trakasseringsforbudet også ramme trakassering på grunn av fremtidige, antatte forhold og trakassering på grunn av tilknytning til andre personer som er vernet av et diskrimineringsgrunnlag?*

Departementet presiserer at bestemmelsen også skal omfatte trakassering på grunn av tidligere, fremtidige eller antatte forhold. En person kan for eksempel bli trakassert fordi vedkommende tidligere har vært tilknyttet en bestemt religion eller tidligere har hatt funksjonsnedsettelse i form av en psykisk lidelse. Et forbud mot trakassering på grunn av også antatte, tidligere og fremtidige forhold, vil underbygge at diskrimineringslovgivningen har til formål å gi et vern mot fordommer som er knyttet til ett eller bestemte diskrimineringsgrunnlag. Slik atferd kan være like klanderverdig som trakassering på grunn av eksisterende forhold. Ved trakassering på grunn av antatt, tidligere eller fremtidige forhold, vil det imidlertid ofte måtte stilles strengere krav til å bevise årsakssammenheng mellom et diskrimineringsgrunnlag og trakasseringen.

Departementet legger videre til grunn at loven skal verne mot trakassering på grunn av en persons tilknytning til en annen person som er vernet av et diskrimineringsgrunnlag. Det kan for eksempel tenkes at noen blir trakassert fordi ektefellen har en bestemt etnisk opprinnelse. Det kan hevdes at behovet for et vern mot trakassering er mindre i disse tilfellene, fordi trakasseringen ikke direkte rammer den som er vernet av et diskrimineringsgrunnlag. Hensynet til den som kan stilles til ansvar for trakassering tilsier også at forbudet ikke bør favne for vidt. Departementets utgangspunkt er imidlertid at diskrimineringsloven bør beskytte mot trakassering i alle tilfeller hvor det er et behov for vern. Det kan være uheldig dersom det er mulig å omgå lovens forbud ved i stedet for å rette en krenkende atferd mot en person som står en annen nær. Trakasseringen er i begge tilfeller direkte knyttet til et diskrimineringsgrunnlag, og bør dermed være forbudt. Det avgjørende bør være hva som er årsaken til trakasseringen, ikke hvem som rammes av den. Dette er i tråd med EU-domstolens praksis. Departementet vil også fremheve at det ville være inkonsekvent hvis lovens generelle diskrimineringsforbud skulle gi et vern mot tilknytningsdiskriminering, men ikke tilknytningstrakassering.

Departementet foreslår derfor å gi et tydeligere uttrykk for dette ved at det i forbudet mot trakassering vises til «forhold som nevnt i § 6», som omfatter tilknytningsdiskriminering.

7.4.4 Bør definisjonen av seksuell trakassering endres?

Den gjeldende definisjonen av seksuell trakassering ble foreslått i forbindelse med Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.2. I høringsforslaget var det opprinnelig foreslått følgende definisjon:

«Med seksuell trakassering menes uønsket seksuell oppmerksomhet som gir negative konsekvenser for den eller de oppmerksomheten rammer.»

Enkelte høringsinstanser var usikre på om kriteriet «negative konsekvenser» var velegnet til å skille ut de handlinger man ønsker å komme til livs. Departementet foreslo isteden definisjonen «uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer». På det tidspunktet hadde ikke likestillingsloven et forbud mot trakassering på grunn av kjønn, men kjønnstrakassering ble rammet av arbeidsmiljølovens forbud mot «trakassering eller annen utilbørlig opptreden». I Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) foreslo departementet et forbud mot trakassering på grunn av kjønn i likestillingsloven. De ulike definisjonene av henholdsvis kjønnstrakassering og seksuell trakassering ble begrunnet på følgende måte:

«Departementet vil bemerke at gjeldende § 8 a om seksuell trakassering har hovedfokus på hvordan den trakasserte opplever situasjonen, fremfor (bare krav til) den trakasserende handling og hensikten med denne. På den måten stiller antagelig likestillingsloven lavere kvalifikasjonskrav enn direktivets definisjon av seksuell trakassering. På en annen side vil ikke gjeldende § 8 a om seksuell trakassering ramme adferd hvor intensjonen er å trakassere, men som likevel ikke oppleves som trakassering av den som trakasseringen ble rettet mot. Departementet ser at det blir en viss forskjell på kvalifikasjonskravene til de to trakasseringsgrunnlagene, men ønsker likevel ikke å gjøre endringer i gjeldende definisjon av seksuell trakassering. Dette begrunnes med at forbudet mot seksuell trakassering har vært i kraft siden 2002 og at gjeldende definisjon må sies å oppfylle direktivets krav om forbud mot seksuell trakassering. Departementet ønsker at trakassering på grunn av kjønn følger direktivets definisjon.»⁸⁹

Departementet har vurdert om det bør gjøres endringer i definisjonen av seksuell trakassering. I dag er seksuell trakassering definert som «uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer». Det kan være rettssikkerhetsmessig betenkelig at definisjonen av seksuell trakassering utelukkende er knyttet opp mot fornærmedes opplevelse av situasjonen. En så subjektiv

⁸⁹ Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 7.6.2.3.

utformet definisjon kan også være vanskelig å håndheve. Departementet har derfor vurdert om definisjonen av seksuell trakassering bør gjøres noe mer objektiv, for eksempel ved at den bringes mer i samsvar med definisjonen i EU-direktivene eller definisjonen av andre former for trakassering.

Departementets utgangspunkt er at en eventuell endring av definisjonen ikke skal svekke vernet mot seksuell trakassering. Samtidig mener departementet det er viktig at lovteksten gir uttrykk for at forholdet må være av en viss alvorlighetsgrad. En noe mer objektiv definisjon av seksuell trakassering vil bringe ordlyden mer i samsvar med uttalelsene i forarbeidene. Forarbeidene legger til grunn at vilkåret «plagsom for den oppmerksomheten rammer» innebærer et visst objektivt element. Etter departementets syn fremkommer ikke dette objektive elementet klart av ordlyden.

Både FNs kvinnediskrimineringskomités og EU-rettens definisjon av seksuell trakassering er mer utførlig og gir et noe klarere bilde av hvilke typer handlinger og ytringer som rammes av forbudet.

Likestillingsdirektivet og direktivet om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med tilgang til varer og tjenester artikkel 2 nr. 1 bokstav d definerer seksuell trakassering på følgende måte:

«sexchikane»: at der udvises enhver form for uønsket verbal, ikke-verbal eller fysisk adfærd med seksuelle undertoner med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighet, navnlig ved at skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima».

FNs kvinnediskrimineringskomité har definert seksuell trakassering slik:

«[s]exual harassment includes such unwelcome sexually determined behavior as physical contact and advances, sexually colored remarks, showing pornography and sexual demand, whether by words or actions».⁹⁰

FNs kvinnediskrimineringskomités definisjon av seksuell trakassering synes å være noe videre, fordi det ikke oppstilles et krav om at fornærmede i ord eller handling gir uttrykk for at den seksuelle oppmerksomheten er uønsket. Et absolutt krav om at fornærmede må ha gjort oppmerksom på at atferden er uønsket, kan være uheldig hvis seksuell trakassering finner sted i relasjoner der det foreligger et skjevt maktforhold og hvor fornærmende er redd for at en avvisning kan utløse motreaksjoner. Departementet vil derfor presisere at dette heller ikke kan kreves etter gjeldende rett. Departementet mener imidlertid FNs kvinnediskrimineringskomité sin definisjon av seksuell trakassering er for konkret utformet til å passe inn i en norsk lov.

Departementet har som *første* alternativ vurdert å utforme definisjonen mer i tråd med direktiv 2006/54/EF artikkel 2 nr. 1 d), for eksempel slik:

«Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å krenke en persons verdighet, særlig når det skaper et truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehagelig miljø.»

EU-direktivene fokuserer på at den seksuelle trakasseringen kan ha som hensikt eller virkning å krenke en persons verdighet, og gir eksempler på når dette særlig kan være tilfelle.

Et *annet* alternativ er å gjøre definisjonen mer lik andre former for trakassering, for eksempel slik:

«Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket oppmerksomhet som er krenkende, plagsom, nedverdiggende eller ydmykende.»

Det er imidlertid ikke gitt at definisjonen av seksuell trakassering skal være lik som andre former for trakassering. Definisjonen av seksuell trakassering må ta høyde for at seksuell trakassering er knyttet til plagsomme former for seksuell oppmerksomhet av en viss alvorlighetsgrad, mens andre former for

⁹⁰ General recommendation No. 19, punkt 18 til FNs kvinnediskrimineringskonvensjon artikkel 11.

trakassering som regel er motivert av fordommer som anser noen grupper eller individer som mindreverdige på grunn av deres personlige egenskaper. Det er derfor mer naturlig å karakterisere andre former for trakassering som krenkende, skremmende eller fiendtlig.

Et *tredje* alternativ er en mellomvariant av dagens definisjon av seksuell trakassering, andre former for trakassering og EU-direktivenes definisjon av seksuell trakassering:

«Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende.»

Departementet har ikke konkludert med om det bør gjøres endringer i definisjonen av seksuell trakassering, og ber om høringsinstansenes synspunkter på om det bør gjøres endringer i definisjonen.

7.5 Forbud mot gjengjeldelse

7.5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår

- å videreføre forbudet mot gjengjeldelse i en felles lov og at forbudet skal gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag.
- at også personer som bistår i en klagesak skal være vernet av forbudet mot gjengjeldelse.

For en redegjørelse for gjeldende rett, se vedlegget kapittel 11.

7.5.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget foreslo å videreføre forbudet mot gjengjeldelse og at forbudet skulle gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

7.5.3 Departementets vurderinger og forslag

7.5.3.1 Bør forbudet mot gjengjeldelse også verne personer som bistår i en klagesak?

Departementet mener forbudet mot gjengjeldelse også bør verne personer som bistår i en klagesak om brudd på loven. Det kan virke inkonsekvent at enhver som har fremmet en klage, gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet eller er å anse som vitne, har et vern mot gjengjeldelse, men ikke personer som på andre måter bistår i klagesaken. Det kan for eksempel dreie seg om å hjelpe til å skrive klage, kartlegge faktum eller jus, holde kontakt med håndhevingsorganer, delta i møter eller på andre måter bistå den som mener seg diskriminert.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda uttalte i sak 12/314 at tillitsvalgte og fullmektiger ikke er regnet som «vitner» og dermed ikke vernet av forbudet mot gjengjeldelse i den tidligere diskrimineringsloven § 9:

«Ombudet la i sitt vedtak av 12. desember 2013 til grunn at KLAGER hadde opptrådt som tillitsvalgt, og at også tillitsvalgte er beskyttet av diskrimineringsloven § 9 ut fra reelle hensyn. Nemnda er enig med ombudet at reelle hensyn tilsier at tillitsvalgte og fullmektiger som opptrer på vegne av en som mener seg diskriminert burde være beskyttet av diskrimineringsloven § 9. Etter nemndas syn følger imidlertid ikke dette av lovens ordlyd eller dens forarbeider. Siden KLAGER var vitne til julebordhendelsen, vil diskrimineringsloven § 9 uansett komme til anvendelse i foreliggende sak.»

Departementet mener det er grunnleggende viktig at de som velger å bistå i en klagesak, ikke bør frykte ubehagelige motreaksjoner. Formålet med gjengjeldelsesforbudet er at man ikke skal møtes

med motreaksjoner ved å involveres i en klagesak om diskriminering eller trakassering. Den som bistår fornærmede vil i slike tilfeller ha et reelt behov for beskyttelse.

Å utvide kretsen som er vernet mot gjengjeldelse, kan også gi et mer effektivt diskrimineringsvern. Diskrimineringsaker kan være av svært forskjellig karakter. Den som mener seg diskriminert kan være i en sårbar situasjon eller på andre måter ikke være i stand til å ivareta sine interesser. Også av hensyn til fornærmede er det derfor viktig at enhver som bistår i klagesaken er beskyttet av lovens gjengjeldelsesforbud. Departementet bemerker videre at forbudene mot gjengjeldelse i den svenske diskrimineringsloven kapittel 1 §§ 18 og 19 beskytter personer som har medvirket i en utredning om det er skjedd brudd på loven. På denne bakgrunnen mener departementet at loven bør beskytte alle de som deltar i retning av å få en avklaring i klagesaken. Virkeområdet bør tolkes bredt i lys av formålet, og vil omfatte blant annet tillitsvalgte og fullmektiger.

Departementet mener gjengjeldelsesforbudet fortsatt bør håndheves på samme måte som lovens forbud mot diskriminering.

8 Universell utforming og individuell tilrettelegging

8.1 Departementets forslag

Departementet foreslår

- å videreføre reglene om universell utforming og individuell tilrettelegging som særlige bestemmelser knyttet til diskrimineringsgrunnlaget funksjonsnedsettelse.
- en egen bestemmelse for å tydeliggjøre at retten til individuell tilrettelegging også gjelder for gravide elever, studenter, arbeidssøkere og arbeidstakere.
- å utvide anvendelsesområdet til bestemmelsen om universell utforming av IKT, nåværende § 14 i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, slik at også opplærings- og utdanningssektoren omfattes av bestemmelsen med tilhørende forskrift. Det tas imidlertid forbehold om å inkludere digitale læringsressurser før dette er bedre utredet. Departementet ber om høringsinstansenes syn på de økonomiske konsekvenser for pliktsubjektene og konsekvenser for markedet, særlig når det gjelder digitale læringsressurser.
- at henvisningen til plan- og bygningsloven (gjeldende diskriminerings- og tilgjengelighetslov § 15) ikke videreføres.

For en redegjørelse for gjeldene rett og internasjonale regler, se vedlegget kapittel 14.

8.2 Bør opplærings- og utdanningssektoren omfattes av plikten til universell utforming av IKT?

8.2.1 Bakgrunn og gjeldende rett

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 gir en plikt til universell utforming av IKT-løsninger for offentlige og private virksomheter «rettet mot allmennheten». Ifølge lovens forarbeider er opplærings- og utdanningssektoren unntatt fra denne bestemmelsen med

tilhørende forskrift.⁹¹ Difi har utredet om diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 med forskrift også bør gjelde opplærings- og utdanningssektoren.

Definisjoner

- Med *informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)* menes teknologi og systemer av teknologi som anvendes til å uttrykke, skape, omdanne, utveksle, lagre, mangfoldiggjøre og publisere informasjon, eller som på annen måte gjør informasjon anvendbar.
- *Universell utforming av IKT* gir mulighet for forstørring og høytlesning av tekst, teksting av lyd og video, og skjerm bilde med god kontrast og en oversiktlig, logisk oppbygging. Universelt utformede IKT-løsninger skal være kompatible med individuelle hjelpemidler som leseleser for punktskrift.
- *Skolens nettsider og læringsplattformer* er verktøy som brukes i undervisningen, og for å gi informasjon, både til elever, foreldre og andre.
- *Digitale læremidler*⁹² er nettbaserte pedagogiske redskaper som kan brukes til læringsformål, og som er utviklet med hensikt å støtte læringsaktiviteter.

8.2.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget mente spørsmålet om universell utforming av IKT i skole- og utdanningsinstitusjoner burde utredes nærmere.

8.2.3 Utredningen av Difi

8.2.3.1 Juridisk utredning

Advokatfirmaet Hjort har på oppdrag av Difi foretatt en juridisk utredning av universell utforming av IKT i skole- og utdanningssektoren.⁹³

Advokatfirmaet Hjort la på bakgrunn av uttalelser i forarbeidene til grunn at opplærings- og utdanningssektoren ikke er omfattet av plikten til universell utforming av IKT i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 med tilhørende forskrift.

Hvorfor er ikke opplærings- og utdanningssektoren omfattet av plikten til universell utforming av IKT

I forarbeidene vises det til at sektorlovgivningen har krav til universell utforming av IKT. Det vises også til reglene om individuell tilrettelegging. I tillegg fremgår det at IKT-løsninger i utdanningssektoren «i mange tilfeller» ikke være rettet mot allmennheten.⁹⁴ Utredningen viser at

⁹¹ Ot.prp. nr. 44. (2007–2008) s. 169 og 263 og Innst.O. nr. 68 (2007–2008) s. 33.

⁹² Utredningen har brukt begrepet digitale læringsressurser. Departementet velger å benytte begrepet digitale læringsmidler fremfor digitale læringsressurser fordi begrepet læremidler er mer rettet på innholdet i undervisningstilbudet.

⁹³ Utredning fra Advokatfirmaet Hjort, «Universell utforming av IKT i skole- og utdanningssektoren», 2014.

⁹⁴ Ot.prp. nr. 44. (2007–2008) s. 169 og 263 og Innst.O. nr. 68 (2007–2008) s. 33.

- Verken opplæringsloven eller universitets- og høyskoleloven har konkrete krav til universell utforming av IKT-løsninger, slik det var forutsatt i forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.⁹⁵
- Forarbeidenes forutsetning om at opplærings- og utdanningssektoren ikke er rettet mot allmennheten, står i motstrid til lovens ordlyd, andre uttalelser i forarbeidene og formålet med universell utforming.⁹⁶ I andre deler av forarbeidene heter det at skole- og utdanningsinstitusjoner er «rettet mot allmennheten» og dermed omfattet av i § 13.⁹⁷ På bakgrunn av de tydelige uttalelsene i forarbeidene om at opplærings- og utdanningssektoren ikke omfattes av lovens § 14⁹⁸, er det likevel ikke mulig å utlede en konkret plikt til universell utforming av IKT for skole- og utdanningssektoren av den generelle regelen i § 13.
- Læremidler og undervisning vil være opplærings- og utdanningssektorens «alminnelige funksjon». Elever og studenter regnes som en del av allmennheten, og IKT-løsningene i sektoren vil som hovedregel være hovedløsninger som er rettet mot eller stillet til rådighet for allmennheten⁹⁹, og dermed i utgangspunktet omfattet av plikten til universell utforming av IKT.

Hva regnes som opplærings- og utdanningssektoren?

Det er ikke klart hva man i forarbeidene har ment med opplærings- og utdanningssektoren. Grunnskoler, videregående skoler og andre høyere utdanningsinstitusjoner som folkehøgskoler, fagskoler, universiteter, høyskoler og voksenopplæringsinstitusjoner er trolig omfattet. Advokatfirmaet Hjort legger til grunn at det ikke skal skilles mellom offentlige og private utdanningsinstitusjoner, ettersom begge mottar helt eller delvis støtte fra det offentlige.¹⁰⁰ Departementet legger til grunn at dette også gjelder høyskoler og fagskoler som ikke mottar tilskudd fra staten. Barnehager er derimot behandlet særskilt i en rekke sammenhenger i forarbeidene, og vil trolig falle innunder dagens plikt til universell utforming av IKT.

8.2.3.2 Samfunnsøkonomisk utredning

Oslo Economics (OE) har på oppdrag av Difi gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse basert på to alternativer:

- Alternativ én innebærer at hjemmesider, digitale læringsplattformer og digitale læringsmidler som omfattes av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og forskrift om universell utforming av IKT. *Ny IKT* skal være universelt utformet fra og med tidspunktet for iverksettelse av reguleringen, mens *eksisterende IKT* skal tilfredsstille kravene innen 1. januar 2021. Alternativet inkluderer grunnskole, videregående skole og høyere utdanning. Alle nettløsninger innen sektoren omfattes (hjemmesider, digitale plattformer og digitale læringsmidler).

⁹⁵ Utredningen fra Advokatfirmaet Hjort, s. 27.

⁹⁶ Utredningen fra Advokatfirmaet Hjort, s. 27, NOU 2009: 14 s. 245, utredningen fra Difi s. 43 og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.5.

⁹⁷ NOU 2005: 8 punkt 10.12.4.2 og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.5.

⁹⁸ Dette er også forutsatt i Innst.O. nr. 68 (2007–2008) s. 33 og Innst. 441 L (2012–2013) s. 15–16.

⁹⁹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.5.4.3 s. 158.

¹⁰⁰ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 264.

- Alternativ to er identisk med alternativ én, bortsett fra at digitale læringsmidler unntas fra kravet. Tidsfristene og hvilke deler av utdanningssektoren som skal følge kravene, er de samme i alternativ én og to.

Kostnader

OE har vurdert følgende kostnadselementer:

1. Kostnad til å lage en ny nettside i tråd med standarden i forskriften.
2. Kostnad til å oppgradere digitale læringsplattformer i tråd med standarden i forskriften.
3. Kostnad til opplæring og kompetanseheving av ansatte som publiserer på nettsidene.
4. Kostnad til opplæring og kompetanseheving av ansatte som publiserer på de digitale læringsressursene.
5. Kostnad til å oppgradere digitale læremidler i tråd med standarden i forskriften.

Kostnadselement fire og fem er ikke prissatt i OEs utredning. Særlig viktig er det at kostnadene til oppgradering av digitale læremidler slik at de oppfyller forskriften, ikke er prissatt.

Den samfunnsøkonomiske analysen viser at de prissatte kostnadene ved alternativ én er noe større enn for alternativ to. De kjente provenyeffektene er beregnet til NOK 140 millioner for alternativ én og NOK 133 millioner for alternativ to, over en ti-årsperiode.¹⁰¹ Beregningene er beheftet med noe usikkerhet. Alle kostnader antas likevel å inntreffe de første fem årene. Forskjellen på de to alternativene ligger hovedsakelig i utgiftene til tilsyn, der det i første alternativ beregnes behov for tre årsverk, mens det i andre alternativ er behov for to årsverk.

Nytteeffekter

Oslo Economics konkluderer med at det er fornuftig å stille krav til universell utforming av IKT i utdanningssektoren fordi det kan ha nytteeffekter som flere i utdanning, raskere studieprogresjon, mer produktiv arbeidskraft, økt sysselsetting og reduserte kostnader til individuell tilrettelegging. Det har imidlertid vist seg vanskelig å prissette de nevnte nytteeffektene.

Anbefalinger fra Oslo Economics

Oslo Economics mener det er vanskelig å gi en klar anbefaling når det gjelder de to alternativene, fordi mange kostnads- og nytteeffekter ikke er prissatte. OE mener kostnaden ved å inkludere digitale læremidler (alternativ én) er usikker og potensielt høy, og at det er behov for ytterligere utredning av konsekvenser ved å stille krav om universell utforming av digitale læremidler. På grunn av usikkerheten knyttet til kostnadene med første alternativ, anbefaler OE det andre alternativet, slik at utvidelsen ikke vil omfatte digitale læremidler.

8.2.3.3 Difis anbefalinger

Difi mener det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å innføre krav om universell utforming av IKT i utdanningssektoren, selv om kostnads- og nytteoverslagene er usikre.

Difi mener den samlede nettonytteverdien for samfunnet vil være størst ved første alternativ, som omfatter både hjemmesider, digitale læringsplattformer og digitale læremidler, fordi det først og fremst er tilgangen til læringsinnhold som er viktig for elever og studenter. Difi kan også

¹⁰¹ Rapporten sier henholdsvis 168 millioner for alternativ én og 160 millioner for alternativ to, men dette inkluderer også en kostnad på 28 millioner kroner i form av budsjettvirkninger for det offentlige (skattefinansieringskostnad), som må trekkes fra regnestykket.

etter søknad gi dispensasjon fra tidspunktet for gjennomføring av forskriftens krav dersom det foreligger «særlig tungtveiende grunner». Difi mener denne dispensasjonsadgangen tar hensyn til eventuelle ulemper for utdanningssektoren. Difi fremhever i tillegg at det er lovteknisk vanskelig å implementere et unntak for noen nettløsninger. Difi mener det vil være lite fremtidsrettet å innføre en begrenset plikt til universell utforming på et område som er så avgjørende for den enkeltes deltagelse i samfunnet. Difi anbefaler derfor at utdanningssektoren omfattes av virkeområdet til § 14 med tilhørende forskrift i tråd med alternativ én.

8.2.4 Departementets vurderinger og forslag

8.2.4.1 Bør opplærings- og utdanningssektoren omfattes av plikten til universell utforming av IKT?

Departementet foreslår å inkludere opplærings- og utdanningssektoren i virkeområdet til plikten om universell utforming av IKT. Plikten skal gjelde alle former for opplærings- og utdanningstilbud som er rettet mot allmennheten. Dette vil for eksempel være barnehager, grunnskoler, både offentlige og private, videregående skoler, universiteter, høyskoler, fagskoler og voksenopplæringsinstitusjoner.

Alle skal ha likeverdig tilgang til utdanning

Utdanning er en inngangsport til arbeidslivet. Alle bør ha rett til å delta i utdanningen på lik linje med andre. I tillegg har foreldre både rett og plikt til å følge opp egne barn og samarbeide med skolen. Utdanningssektoren retter seg mot et bredt spekter av brukere med ulike forutsetninger og behov. Manglende universell utforming av IKT-løsninger som hjemmesider, digitale læringsplattformer og digitale læremidler kan ekskludere en stor elev- og studentgruppe fra å ta del i undervisningen på like vilkår, og kan hindre foreldre med funksjonsnedsettelse fra å følge opp sine barns skolegang. Universell utforming kan også være en forutsetning for at individuell tilrettelegging (i form av spesiell programvare/utstyr) skal fungere. Foreldre har – i motsetning til elever og studenter – ingen rett til individuell tilrettelegging.

Regjeringens visjon er et samfunn der alle kan delta.¹⁰² Derfor må det arbeides videre for et universelt utformet samfunn. Regjeringen vil legge til rette for økt bruk av IKT, blant annet i undervisning. En forutsetning for økt bruk av IKT er at løsningene blir tilgjengelige for alle.¹⁰³ Universelt utformede IKT-løsninger vil også være et satsningsområde i regjeringens nye handlingsplan for universell utforming i perioden 2015–2019.

Opplærings- og utdanningssektoren er rettet mot allmennheten

Forarbeidene legger til grunn at opplærings- og utdanningssektorens *fysiske forhold* er «rettet mot allmennheten» og dermed må oppfylle krav til universell utforming. Departementet mener det er logisk at det samme bør gjelde for IKT-løsninger innen sektoren. Som Difi fremhever, er begrunnelsen i forarbeidene at skole- og undervisningsinstitusjoner over tid opplever en variasjonsbredde i brukerforutsetningene til målgruppen.¹⁰⁴ IKT-løsninger som skole- og utdanningsinstitusjonene bruker til kommunikasjons- og opplæringsformål vil være rettet mot elev/studentgruppen, og for grunn- og videregående skole også i mange tilfeller mot foreldre/foresatte. Videre kan IKT-løsningene, som skolenes hjemmesider, også rette seg mot fremtidige elever/studenter. Alle disse målgruppene består av en relativt stor krets av personer

¹⁰² Regjeringsplattformen s. 9.

¹⁰³ Regjeringsplattformen s. 8, 9 og 35.

¹⁰⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.5.

med ulike forutsetninger, og der sammensetningen av brukere vil variere over tid. Utgangspunktet vil dermed også være at IKT-løsningene i denne sektoren er rettet mot allmenheten. Departementet vil likevel presisere at det må gjøres en konkret vurdering, og at det kan tenkes tilfeller der en IKT-løsning er rettet mot den enkelte elev, og ikke elevgruppen som sådan. Dersom IKT-løsningen bare retter seg til privat bruk, vil den ikke omfattes av plikten til universell utforming.

Sektorlovgivningen har ikke konkrete krav til universell utforming av IKT i utdanningssektoren

Det er uklart hvorfor opplærings- og utdanningssektoren er unntatt plikten til universell utforming av IKT. Forarbeidene bygger på en forutsetning om at sektorlovgivningen stiller krav om universell utforming av IKT. I rapporten til Difi er det vurdert om sektorlovgivningen stiller tilsvarende krav til universell utforming av IKT som diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Rapporten viser at sektorlovgivningen ikke har bestemmelser som stiller konkrete krav til universell utforming av IKT.

Rapporten konkluderer videre med at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 er en egnet hjemmel for IKT-løsninger i utdanningssektoren. Verken ordlyden i § 14 eller bestemmelsene i forskriften avgrenser plikten til universell utforming av IKT mot denne sektoren. Kravene som fremgår av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger passer like godt på utdanningssektoren som på andre samfunnsområder. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 tar også høyde for at det kan stilles krav til ny nettbasert teknologi, og vil derfor være tilpasset utviklingstrekkene i utdanningssektoren.

I forarbeidene er det lagt til grunn at håndhevingen av reglene om universell utforming av IKT skulle legges til et særskilt ekspertorgan. Et slik organ er opprettet, og er lagt til Difi. Utdanningssektorens plikt til universell utforming av IKT bør derfor forankres i diskrimineringslovgivningens regler om universell utforming av IKT.

Individuell tilrettelegging av IKT er ikke i tråd med intensjonen med universell utforming

I forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er det uttalt at tilretteleggingsreglene er ment som et *supplement* når reglene om universell utforming ikke er tilstrekkelige til å ivareta behovene til personer med funksjonsnedsettelse. Hensikten med universell utforming er nettopp å unngå stigmatiserende sær løsninger. Dette gjør seg særlig gjeldende i opplærings- og utdanningssektoren, som utgjør en sentral forutsetning for deltagelse i samfunnet.

Andre tilbydere av varer og tjenester er omfattet av plikten til universell utforming av IKT

Det kan virke urimelig at tilbydere av andre varer og tjenester er omfattet av plikten til universell utforming av IKT, mens offentlige og private tilbydere av opplærings- og undervisningstjenester ikke er det.

Standardiserte IKT-løsninger kan også ha betydelige fordeler, fordi det oppnås forenkling både for bestiller og leverandør på alle samfunnsområder.¹⁰⁵ IKT-løsninger er sektorovergripende, og WCAG-standarden er en egnet standard for å stille krav til universell utforming av nettløsninger også i utdanningssektoren. Det er derfor i utgangspunktet ingen grunn til at de samme kravene ikke skal gjelde IKT-løsninger i opplærings- og utdanningssektoren.

EU-direktivforslag

¹⁰⁵ Difis rapport s. 32.

Norge er første landet i Europa som har vedtatt lovgivning om universell utforming av IKT. Siden forskriften ble vedtatt har det skjedd en utvikling i EU.

EU Kommisjonen la frem forslag til «Directive on the accessibility of public sector bodies` websites» den 03.12.2013. EU Parlamentet la frem et revidert forslag 26.02.2014, mens Rådet har presentert flere forslag. Det sittende presidentskapet i EU har som mål at direktivet vil kunne vedtas i løpet av 2015, men direktivet vil trolig vedtas i 2016. Når direktivet blir vedtatt, må Norge vurdere hvordan det skal implementeres i norsk rett. Det er fremdeles usikkert hva som blir innholdet i direktivet. Det er imidlertid enkelte deler av direktivet som man rimelig sikkerhet kan trekke konklusjoner av allerede nå.

Rekkevidden av virkeområdet til det norske regelverket vil være mer omfattende enn virkeområdet i direktivforslaget. I Norge stilles det krav til både private og offentlige virksomheter. Dessuten er det lagt til grunn av lovgiver at nettløsningen til en virksomhet som den klare hovedregel faller innenfor virkeområdet til reglene.¹⁰⁶ Begrensningen ligger først og fremst i om den aktuelle IKT-løsningen er en «nettløsning», jf. forskriften § 3 bokstav c. Regelverket avgrensner typisk mot interne IKT-systemer, som ikke er nettløsninger. Dette vil typisk være programvarer som Microsoft Word, Power Point med mer.

Direktivforslaget baserer seg på minstekrav, og medlemslandene er gitt en valgfrihet når det gjelder omfanget av virkeområdet. I direktivforslaget oppfordres imidlertid medlemslandene til å vedta mer omfattende krav – både med hensyn til virkeområdet og tekniske krav.

Virkeområdet i direktivforslaget er basert på en uttømmende liste av hvilke virksomheter medlemslandene må stille krav til, og det syntes å være enighet blant lovgivningsorganene i EU om at utdanningssektoren skal være på denne listen. Dette innebærer at Norge i nær fremtid kan bli forpliktet til å innføre plikt til universell utforming av IKT i opplærings- og utdanningssektoren. Departementet ønsker ikke å avvente et eventuelt direktivforslag.

De tekniske kravene i direktivforslaget baserer seg også på WCAG 2.0 standarden, men det er usikkerhet rundt omfanget av de tekniske kravene som direktivet vil stille. I Norge har vi gjort unntak for suksesskriteriene 1.2.3, 1.2.4 og 1.2.5 som gjelder direktesendt audiovisuelt innhold.¹⁰⁷ I EU har det både blitt foreslått en utsatt innføringstid for disse kravene, og det har blitt foreslått å unnta krav til audiovisuelt innhold som sådan. Omfanget av de tekniske kravene er følgelig usikre, men direktivet vil trolig ikke medføre at det norske regelverket om universell utforming av IKT må forandres på dette punkt.

8.2.4.2 Bør plikten gjelde alle former for nettløsninger i utdanningssektoren, eller bør det gjøres unntak for digitale læremidler?

Departementet har vurdert om plikten bør gjelde *alle* typer nettløsninger i utdanningssektoren som underbygger virksomhetens alminnelige funksjon,¹⁰⁸ eller om det bør gjøres unntak for digitale læremidler. Et unntak for digitale læremidler kan gjennomføres ved at forskrift om universell utforming av IKT-løsninger har en bestemmelse som særskilt unntar digitale læremidler.

¹⁰⁶ Se Ot. prp. nr. 44 (2007–2008) side 243

¹⁰⁷ I forskriften om universell utforming av IKT § 4 første ledd er det gjort unntak WCAG-standardens suksesskriterier 1.2.3 (alternativ til tidsbaserte medier eller synstolkning av forhåndsinnspilt videoinnhold i forhåndsinnspilte medier), 1.2.4 (teksting av direktesendt lydinnhold) og 1.2.5 (synstolkning av forhåndsinnspilt videoinnhold i synkroniserte medier) i.

¹⁰⁸ Forskriften gjelder nettløsninger og automater, jf. forskriften § 2 første ledd siste punktum.

Departementet ser at en slik særskilt unntakshjemmel kan være utfordrende. For det første har begrepet «digitale læremidler» ingen entydig definisjon. Forskriften gjelder nettløsninger og automater.¹⁰⁹ Siden definisjonen av «nettløsning» i forskriften er teknologinøytral, vil grensen mellom hva som er et digitalt læremiddel og hva som er annen nettløsning ikke være skarp. Dette kan bidra til at regelverket blir uoversiktlig og vanskelig for både leverandører og virksomheter å innrette seg etter. Det vil trolig vil være vanskelig å formulere en definisjon som helt klart tar ut en bestemt type nettløsning. En forskriftsendring som unntar digitale læremidler kan følgelig være retts teknisk utfordrende å gjennomføre, og vanskelig for myndighetsorganet å håndheve og veilede rundt.

Innen opplærings- og utdanningssektoren vil begrepet «nettløsning» kunne omfatte både nettsider, læringsplattformer og digitale læremidler. Ved en utvidelse av virkeområde, vil forskriften likevel bare omfatte nettløsninger som utgjør en integrert del av måten skolen eller undervisningsinstitusjonen tilbyr sitt undervisningsopplegg og som alle må bruke for å få tilgang til den informasjonen de må ha for å følge undervisningen. Departementet vil her understreke at det sentrale formålet med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er å sikre den enkelte likeverdig tilgang til ulike deler av samfunnet. I utdanningssektoren handler dette om tilgangen til informasjon og læringsinnhold på like vilkår og uavhengig av teknologivalg.

Som nevnt over vil EU-direktivet trolig inkludere utdanningssektoren i virkeområdet. Det ser imidlertid ut til at dette vil gjelde tilgang til informasjon og søknad om opptak til utdanningsinstitusjoner. Direktivet vil trolig ikke stille krav til bestemte typer nettløsninger som brukes i utdanningssektoren, som for eksempel digitale læremidler.

8.2.4.3 Hvilke krav vil bli stilt til nettløsninger i utdanningssektoren

Forskriftens krav til universell utforming av nettløsninger følger av den internasjonalt anerkjente WCAG 2.0 standarden. Standarden sikrer blant annet at alt innhold har et tekstalternativ, og at ulike brukere kan navigere seg rundt på for eksempel en nettside, uten å oppleve hindringer.

Når det gjelder digitale læremidler, kan disse bestå helt eller delvis av audiovisuelt innhold, som for eksempel videoer, animasjoner og spill. I forskriften er det gjort særskilte unntak som er relevante for digitale læremidler med audiovisuelt innhold.¹¹⁰¹¹¹ Virksomheter (herunder skoler- og andre undervisningsinstitusjoner) må derfor ikke følge disse kravene.

I praksis innebærer dette digitale læremidler som bruker for eksempel animasjoner, spill og film vil være unntatt enkelte krav til universell utforming i WCAG-standard.

Eksempler på krav som vil kunne stilles til nettløsninger (herunder digitale læringsmidler) med audiovisuelt innhold:

- Krav om teksting av forhåndsinnspilte videoer.
- Digitale læringsmidler som baserer seg på visuelle virkemidler (som for eksempel de som har spillelementer i seg) må kunne benyttes ved hjelp av tastatur.

¹⁰⁹ Forskriften § 2 første ledd siste punktum.

¹¹⁰ Ibid, note 2

¹¹¹ Det finnes også en del krav på AAA-nivå som er relevante for audiovisuelle medier, men standardens krav på AAA-nivå er ikke omfattet av forskriftens virkeområde.

8.2.4.4 Departementets vurderinger av kostnadene til universell utforming av IKT-løsninger i utdanningssektoren

Utredningen viser at det er samfunnsøkonomisk nyttig å innføre krav til universell utforming av IKT i opplærings- og utdanningssektoren. Men det er knyttet usikkerhet til kost- og nyttevurderingene for enkelte former for nettløsninger innen sektoren. Institusjonene og produsentene må også påregne noe ekstra kostnader. Departementet mener derfor at enkelte av disse usikkerhetene bør utredes videre parallelt med høringen.

Departementet legger på bakgrunn av utredningen til grunn at kostnadene per pliktsubjekt ved alternativ to vil være lave. Departementet mener alternativ to er godt nok utredet, og den samfunnsøkonomiske nytten av dette alternativet fremstår som klar.

De prissatte forskjellene mellom alternativ én og to bare er 7–8 millioner over 10 år, men det tas da kun utgangspunkt i de prissatte konsekvensene. Det vises i utredningen kun til én prissatt konsekvens ved alternativ én (kostnadene til tilsyn).

For alternativ én gjenstår det flere usikkerheter før det kan konkluderes på den samfunnsøkonomiske nytten av å inkludere digitale læremidler i forslaget. Kostnadene ved alternativ én er usikre og har vist seg å være vanskelige å prissette.

Ifølge Oslo Economics hevder de to største produsentene av *læringsplattformer* at det vil kreve liten grad av utvikling av produkter for å møte kravene til universell utforming. Det er ikke kjent i hvilken grad *digitale læremidler* i dag er universelt utformet. Oslo Economics har inntrykk av at denne delen av bransjen er på et tidligere stadium enn de digitale læringsplattformene, og fremhever at det er svært usikkert hvor kostnadskrevenne det vil være å oppgradere digitale læremidler i tråd med standarden i forskriften. Oslo Economics peker også på at konsekvensene av økte kostnader for tilbydere av digitale læremidler kan føre til færre og dårligere digitale læremidler. Oslo Economics anbefaler derfor ytterligere utredninger av digitale læremidler før de kan anbefale alternativ én, og anbefaler derfor alternativ to inntil ytterligere utredninger foreligger. Difi mener den samfunnsøkonomiske nytten vil bli lavere ved alternativ to, og anbefaler alternativ én.

Departementet er enig med Difi at den samfunnsøkonomiske nytten trolig vil være størst ved å inkludere digitale læremidler i forslaget. Departementet har imidlertid behov for et bedre kunnskapsgrunnlag om kostnadsvirkninger og konsekvenser for markedet av å inkludere digitale læremidler. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet vil parallelt med denne høringen sette i gang en tilleggsutredning av både økonomiske og markedsmessige konsekvenser av å inkludere digitale læremidler i virkeområdet. En inkludering av digitale læremidler vil eventuelt sendes på ny høring etter at det er grundigere utredet.

Departementet ber særskilt om høringsinstansenes syn på de økonomiske konsekvenser for pliktsubjektene og konsekvenser for markedet, særlig for alternativ én som inkluderer digitale læremidler. I tillegg ber departementet om innspill på hvilke av kravene i forskriften om universell utforming av IKT som det vil være vanskelig å oppfylle for produsenter av digitale læremidler.

Departementet foreslår på denne bakgrunn at opplærings- og utdanningssektoren omfattes av plikten til universell utforming av IKT i tråd med alternativ to, og at det settes i gang en utredning av om også digitale læremidler bør omfattes av forslaget.

8.2.4.5 Hvordan en utvidelse av virkeområdet kan skje

Avgrensningen mot opplærings- og utdanningssektoren fremgår i dag bare av lovens forarbeider. Departementet foreslår at endringen skjer gjennom en presisering i forarbeidene til den nye loven.¹¹² I tillegg vil det presiseres i forskriften at opplærings- og utdanningssektoren er omfattet av plikten. Hvis utredningen av digitale læremidler viser at disse ikke bør omfattes av plikten til universell utforming av IKT, vil det foreslås et særskilt unntak i forskriften for digitale læremidler.

8.2.4.6 Tidsfrister

Ifølge diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 annet ledd annet punktum (lovforslaget § 18 annet ledd annet punktum) skal nye IKT-løsninger være universelt utformet. Denne plikten inntreder tolv måneder etter at det foreligger standarder eller retningslinjer for innholdet i plikten. Bestemmelsen innebærer etter departementets vurdering at opplærings- og utdanningssektoren vil få en tolv måneders utsettelse fra plikten for opplærings- og utdanningssektoren trer i kraft og til håndhevingen starter. Av informasjonshensyn kan dette også presiseres i forskriften § 11.

Utsettelsestiden på tolv måneder for nye IKT-løsninger ble i sin tid gitt for å gi produsentene et år på å bygge kompetanse. Departementet mener de hensynene som begrunnet den opprinnelige utsettelsestiden, til en viss grad kan overføres til utdanningssektoren. Departementet mener det skaper størst forutberegnelighet dersom plikten inntreder tolv måneder etter at forskriften er endret til å gjelde for utdanningssektoren. Dette vil kunne avhjelpe eventuelle ulemper for utviklere av IKT-løsninger i utdanningssektoren, ved at virksomheter og leverandører får tid til å forberede seg.

Ifølge diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 annet ledd tredje punktum skal alle IKT-løsninger (dvs. også eksisterende IKT-løsninger) som omfattes av loven og forskriften være universelt utformet fra 1. januar 2021. Per i dag er det derfor en frist på åtte år for eksisterende IKT-løsninger i de sektorene som er omfattet av dagens regelverk. Departementet har vurdert om denne fristen også bør gjelde for eksisterende IKT-løsninger i opplærings- og utdanningssektoren.

Avhengig av når en felles diskrimineringslov trer i kraft, vil opplærings- og utdanningsinstitusjoner kunne komme i den situasjonen at de har kjøpt inn nye IKT-løsninger som ikke oppfyller kravene til universell utforming før plikten ble innført, og at det må settes i gang en ny anbudsprosess kort tid etter fordi også eksisterende IKT-løsninger må være universelt utformet innen 1. januar 2021. Ved å sette fristen til 1. januar 2021 for eksisterende IKT-løsninger, vil sektoren dermed kunne risikere å måtte bytte ut løsninger som har lenger gjenstående levetid enn hva som er tilfellet i andre sektorer.

Departementet har likevel kommet til at fristen for universell utforming av eksisterende IKT-løsninger bør settes til 1. januar 2021 også for opplærings- og utdanningssektoren. Fristen for når alle IKT-løsninger skal være universelt utformet, ble først og fremst fastsatt av hensyn til utviklingsforløpet og levetiden til produkter i automatmarkedet. Den teknologiske utviklingen for nettløsninger går raskt, og både innkjøpere og leverandører i sektoren bør etter hvert være kjent med forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Tilsynsfunksjonen til Difi vil trolig også være aktuell også i tiden etter 1. januar 2021. Hvis Difi fører tilsyn med virksomheter etter 1. januar og kommer til at IKT-løsningen ikke oppfyller kravene i forskriften, vil første sanksjon være pålegg om retting. Også opplærings- og utdanningssektoren vil dermed ha mulighet til å innrette seg i tiden etter 1. januar 2021. Departementet mener også det vil være uheldig om en

¹¹² Dette er i tråd med anbefalingen i utredningen fra Advokatfirmaet Hjort s. 33.

sen ikrafttredelse ytterligere forsinker målsettingen om at alle skal ha en likeverdig tilgang til IKT-løsninger i undervisningen. I tillegg vil det være en dårlig lovteknisk løsning med en særskilt frist for én sektor.

Når det gjelder markedet for digitale læremidler, kjenner departementet ikke til særlige forhold som skal tilsi en utvidet frist for eksisterende IKT-løsninger. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om og i så fall hvorfor det vil være behov for en lengre tidsfrist for eksisterende digitale læremidler i opplærings- og utdanningssektoren og mulige økonomiske og administrative konsekvenser i tilknytning til dette.

8.2.4.7 Tilsyn

Difi fører i dag tilsyn med forskriften om universell utforming av IKT. Departementet foreslås at Difi også skal føre tilsyn med plikten til universell utforming av IKT i opplærings- og utdanningssektoren.

8.3 Skal bestemmelsene om universell utforming og individuell tilrettelegging utvides til alle diskrimineringsgrunnlag, eller skal bestemmelsene bare gjelde for personer med funksjonsnedsettelse?

8.3.1 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget vurderte om virkeområdet for reglene om tilrettelegging burde utvides til alle diskrimineringsgrunnlagene i en felles diskrimineringslov. Utvalget anbefalte ikke dette, og viste til at særreglene bør gjelde der behovet er størst. Utvalget viste til at en viss tilretteleggingsplikt følger av det alminnelige diskrimineringsforbudet, og at særreglene om universell utforming og individuell tilrettelegging er en presisering av diskrimineringsforbudet. Utvalget foreslo derfor at reglene om tilrettelegging bare skulle gjelde for personer med funksjonsnedsettelse.

8.3.2 Departementets vurderinger og forslag

Departementet støtter utvalgets forslag om at bestemmelsene om universell utforming og individuell tilrettelegging videreføres som særlige bestemmelser knyttet til diskrimineringsgrunnlaget funksjonsnedsettelse. I tillegg foreslår departementet å presisere i en egen bestemmelse at manglende tilrettelegging for gravide er diskriminering (se nedenfor).

Departementet mener det ikke er et dokumentert behov for å utvide virkeområdet for reglene om universell utforming og individuell tilrettelegging til alle grunnlag. Det er allerede en viss plikt til tilrettelegging etter det generelle diskrimineringsforbudet. Dette kan påberopes også for andre grunnlag enn funksjonsnedsettelse. Det finnes også andre regler som sikrer tilrettelegging på andre grunnlag enn funksjonsnedsettelse, blant annet arbeidsmiljøloven.¹¹³ Også arbeidsgivers aktivitetsplikt innebærer en plikt til å legge forholdene til rette for eksempelvis etniske minoriteter.

Reglene om universell utforming og individuell tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse er en presisering av det alminnelige diskrimineringsforbudet. Reglens funksjon er å hindre en særlig form for diskriminering som personer med funksjonsnedsettelse er utsatt for. Dette vil ikke i like stor grad gjelde for andre grunnlag.

¹¹³ Arbeidsmiljøloven §§ 4-1, 4-2 og 4-6.

8.3.2.1 *Uttrykkelig tilretteleggingsplikt for gravide?*

Departementet foreslår å tydeliggjøre tilretteleggingsplikten for gravide arbeidstakere, elever og studenter i lovteksten.

Både universitets- og høyskoleloven og arbeidsmiljøloven har regler om individuell tilrettelegging. Universitets- og høyskoleloven har en bestemmelse som blant annet gir studenter rett til utsatt eksamen i forbindelse med fødsel, jf. § 4-5. Videre følger det av lovens § 4-3 (5) at studiesituasjonen, så langt det er mulig, skal legges til rette for studenter med særskilte behov. Dette gjelder også særskilte behov på grunn av graviditet. Arbeidsmiljøloven § 4-2 har en generell bestemmelse om tilrettelegging i arbeidsforhold, mens arbeidsmiljøloven § 4-6 gjelder tilrettelegging for arbeidstakere med redusert funksjonsevne. Disse bestemmelsene gjelder også gravide.

Diskriminering av gravide skyldes ofte manglende tilrettelegging av studiesituasjon, arbeidssituasjon, oppgaver eller arbeidstid. Til tross for at plikten til tilrettelegging er nedfelt i sektorlovgivningen, mener departementet det av informasjonshensyn bør presiseres i en felles diskrimineringslov at manglende individuell tilrettelegging for gravide også vil innebære forskjellsbehandling i diskrimineringsrettslig forstand.

Det følger av gjeldende rett og av lovforslaget § 6, jf. § 10 første ledd bokstav a) at det er et tilnærmet absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet. Slik forskjellsbehandling er bare tillatt hvis forskjellsbehandlingen er nødvendig for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet. Også unnlaterelser omfattes av forbudet. Dette innebærer at arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner har plikt til å iverksette aktive tiltak for å unngå å diskriminere. Det følger dermed av gjeldende rett at det kan utledes en viss tilretteleggingsplikt av det generelle diskrimineringsforbudet, selv om dette ikke fremgår uttrykkelig av lovteksten.

Det kan være vanskelig å skille mellom tilfeller hvor det er snakk om manglende tilrettelegging (for eksempel manglende tilrettelegging av et kontor) og der det er snakk om en unnlattelse som regnes som diskriminering på grunn av graviditet etter den generelle unntaksbestemmelsen, med et tilnærmet absolutt forbud.

I mange tilfeller vil spørsmålet om tilrettelegging være et spørsmål om en nøytral praksis som gjelder for alle, fører til at gravide med tilretteleggingsbehov stilles dårligere enn andre. Etter departementet syn vil lovligheten i slike tilfeller måtte bero på en forholdsmessighetsvurdering. Det kan tenkes at en tilrettelegging kan innebære svært store ulemper for arbeidsgiver og andre ansatte, for eksempel dersom tilretteleggingen forutsetter at en annen ansatt får for store endringer i sin arbeidssituasjon eller dersom tilretteleggingen er svært kostnadskreven. Departementets foreslåtte absolutte forbud mot graviditetsdiskriminering (jf. lovforslaget § 10 første ledd bokstav a) kan derfor bli for strengt i slike tilfeller.

Tilretteleggingsplikten etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven gjelder bare så langt tilretteleggingen ikke innebærer en uforholdsmessig byrde. Departementet mener uforholdsmessighetsbegrensningen i disse tilretteleggingsreglene gir den nødvendige fleksibiliteten til å vurdere konkret om tilrettelegging for gravide medfører en uforholdsmessig byrde også ved manglende tilrettelegging for gravide. Departementet vil derfor foreslå en egen bestemmelse om at retten til individuell tilrettelegging etter §§ 20 og 21 også gjelder for gravide. Dette innebærer ingen endring i gjeldende rett. En uttrykkelig tilretteleggingsbestemmelse med en fleksibel unntaksadgang skal ikke svekke vernet mot graviditetsdiskriminering etter det generelle diskrimineringsforbudet. Gjeldende praksis om tilrettelegging for gravide vil derfor fortsatt være relevant. Departementet vil presisere at det skal svært mye til for at det skal være

tillatt å ikke tilrettelegge for gravide arbeidstakere, elever og studenter. Uforholdsmessighetsbegrensningen skal dermed leses som en snever sikkerhetsventil.

At en tilretteleggingsplikt for gravide lovfestes i en felles diskrimineringslov, innebærer ikke at håndhevsorganene eller domstolene skal ta stilling til hvilke konkrete tiltak som skal iverksettes. Ombudet og nemnda skal ta stilling til om det har skjedd diskriminering i tilfeller der det er fastslått et tilretteleggingsbehov, men hvor arbeidsgiver likevel ikke iverksetter tilretteleggingstiltak. Det betyr at ombudet og nemnda for eksempel ikke skal ta stilling til hva slags kontorstol som er best for arbeidstakeren, dersom arbeidsgiver har tilbudt arbeidstakeren en tilpasset kontorstol. Derimot vil det kunne innebære diskriminering hvis arbeidsgiver, til tross for et fastslått tilretteleggingsbehov, ikke iverksetter tiltak for å tilrettelegge for arbeidstakeren.

Departementet vil presisere at det aldri vil være tillatt for arbeidsgiver å påberope at tilrettelegging for gravide innebærer en uforholdsmessig byrde når det gjelder ansettelser, oppsigelser, forfremmelser eller permitteringer (lovforslaget § 10 tredje ledd). Det vil altså ikke være anledning til å la være å tilby en arbeidssøker en stilling fordi vedkommende har et tilretteleggingsbehov på grunn av graviditet. Tilsvarende vil det heller aldri være forholdsmessig å si opp en gravid arbeidstaker fordi arbeidsgiver ikke klarer å tilrettelegge for kvinnen under graviditeten. I slike tilfeller blir kvinnen forskjellsbehandlet på grunn av sitt tilretteleggingsbehov, som igjen har direkte sammenheng med hennes graviditet. Tilretteleggingsplikten for gravide må derfor ses i sammenheng med det absolutte forbudet mot forskjellsbehandling ved ansettelse, forfremmelse, oppsigelse og permittering.

8.4 Skal henvisningen til plan- og bygningsloven videreføres?

8.4.1 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo å ta ut henvisningen til plan- og bygningsloven. Utvalget begrunnet dette med at bestemmelsen ikke har noen innholdsmessig betydning, og at den bare er tatt inn av hensyn til synlighet. Utvalget mente også at bestemmelsen kan misforstås ved at den tolkes slik at den innskrenker virkeområdet for den generelle regelen om universell utforming.

8.4.2 Departementets vurderinger og forslag

Samtidig med at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven av 2008 trådte i kraft i januar 2009, ble det innført krav om universell utforming av nye bygg i plan- og bygningsloven § 29-3. Når det gjelder eksisterende bygg ble det inntatt en hjemmel i plan- og bygningsloven § 31-4 tredje ledd om at «Kongen kan gi forskrift om at bestemte typer tiltak eller bestemte typer eksisterende bygninger, anlegg eller uteområder skal opparbeides slik at de blir universelt utformet. Det kan gis frist for slik opparbeidelse.» Av hensyn til synlighet¹¹⁴ ble det derfor tatt inn en bestemmelse i (gjeldende) diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 15 som henviser til kravene om universell utforming i plan- og bygningsloven. Dette var for å tydeliggjøre at kravene til universell utforming av bygg og anlegg reguleres av plan- og bygningsloven.¹¹⁵

Det er en kobling mellom kravene til universell utforming i en felles diskrimineringslov og de mer konkrete kravene i plan- og bygningsloven. Denne koblingen kan det være hensiktsmessig å

¹¹⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 153 og Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 182.

¹¹⁵ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 153.

beholde av hensyn til synlighet. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 15 henviser imidlertid delvis til regler i plan- og bygningsloven som ikke er på plass. Lovteksten kan dermed gi inntrykk det bare er kravene i plan- og bygningsloven som gjelder for bygninger, og ikke det generelle kravet til universell utforming i § 13. Siden det ikke er gitt forskrifter om universell utforming av eksisterende bygg, kan lovteksten gi inntrykk av at det ikke skal stilles krav til universell utforming av eksisterende bygg.

Departementet er enig i vurderingene i Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) om at regler om oppgradering av eksisterende bygg fortrinnsvis bør forankres i plan- og bygningsloven. En rekke rettighetsorganisasjoner har helt siden diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ble vedtatt i 2008 etterlyst forskriftsfestede krav til universell utforming av eksisterende bygg. Det er imidlertid ikke iverksatt eller planlagt et arbeid med forskrift om universell utforming av eksisterende bygg utover de kravene som gjelder etter plan- og bygningsloven ved hovedombygging, tilbygging, bruksendring mv.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 15 er tatt inn av rene informasjonshensyn, og er ikke ment som en avgrensning av virkeområdet til § 13.¹¹⁶ Bestemmelsen har heller ingen selvstendig betydning ved siden av § 13 fjerde ledd, som slår fast at det ikke er plikt til universell utforming etter denne loven dersom virksomheten oppfyller nærmere bestemmelser i lov eller forskrift om innholdet iplikten til universell utforming og § 12 som slår fast at brudd på plikten til universell utforming regnes som diskriminering. Dersom virksomheten ikke oppfyller nærmere sektorkrav til universell utforming (for eksempel i medhold av plan- og bygningsloven), vil dette regnes som diskriminering selv om henvisningen til plan- og bygningsloven ikke videreføres.¹¹⁷

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 15 har påvirket avgjørelsene fra Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Bestemmelsen har i praksis skapt tvil om kravene i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13 overhodet kan gjøres gjeldende for eksisterende bygg.¹¹⁸ Nemnda har selv tatt opp spørsmålet med departementet. Muligheten for å misforstå rettsvirkningen av § 15 førte til at Diskrimineringslovutvalget foreslo å fjerne bestemmelsen.

Departementet mener også det er unaturlig at en felles diskrimineringslov skal inneholde en henvisning til plan- og bygningsloven, men ikke til andre sektorlover- og forskrifter som stiller krav til universell utforming. Dette kan gi inntrykk av at det bare er plan- og bygningsloven som stiller krav til universell utforming av fysiske forhold. Departementet vil også unngå å komplisere lovteksten med rene henvisningshjemler.

Departementet foreslår derfor at henvisningen til plan- og bygningsloven i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 15 ikke videreføres i en felles diskrimineringslov.

Nemnda har kommet til at de tiltakene som kan pålegges for eksisterende bygninger, må være forholdsvis enkle frem til det foreligger forskrifter. Nemnda har derfor konkludert med at § 15 må tolkes med forsiktighet og at det ikke kan pålegges tiltak som innstallering av heis og ombygging av toaletter der dette vil utløse store kostnader for virksomheten.¹¹⁹ Departementet deler langt på vei dette synet, men vil understreke at dette ikke må føre til at lovens generelle bestemmelse om universell utforming (lovforslaget § 17) tolkes med slik forsiktighet at de grunnleggende intensjonene ved loven svekkes. Det er først og fremst pålegg om større eller mer omfattende og gjennomgående tiltak i form

¹¹⁶ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 153.

¹¹⁷ Se blant annet Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 149.

¹¹⁸ Se blant annet Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 40/2010.

¹¹⁹ Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 40/2010.

av eksempelvis konkrete krav til eksisterende bygninger etter mønster av byggteknisk forskrift (TEK 10) og eventuelt frister for slik opparbeidelse som må avvete forskrifter etter plan- og bygningsloven § 31-4 tredje ledd.

Forarbeidene er klare på at § 13 også gjelder for bygninger – både nyoppførte bygninger og eldre bygninger – og at § 13 skal gjelde ved siden av plan- og bygningsloven.¹²⁰ Blant annet er det uttalt at «henvisningsbestemmelsen [ikke] innskrenker Likestillings- og diskrimineringsombudets og Likestillings- og diskrimineringsnemndas mulighet til å vurdere om det foreligger diskriminering etter lovutkastet § 9 om generell tilrettelegging.»¹²¹ Heller ikke rundskrivet om universell utforming utelukker tiltak som installasjon av heis og ombygginger for å få installert toalett for personer med funksjonsnedsettelse. Rundskrivet presiserer at slike tiltak kan falle utenom § 9 (någjeldende § 13), men at det må foretas en konkret vurdering av om kravene i § 13 kan tilfredstilles i det enkelte tilfellet, og at aktuelle tiltak må vurderes helhetlig ut fra omfanget, kompleksiteten og omfanget.¹²² Den generelle regelen om universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13 gjelder derfor selv om det ikke er gitt forskrifter om universell utforming av eksisterende bygninger, anlegg eller uteområder. Det betyr at det ikke kan oppstilles et absolutt unntak for alle kostnadskrevene tiltak, men at det må foretas en konkret vurdering i hver sak av om tiltakene innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten.

9 Aktivt likestillingsarbeid

Det er bred enighet om at rene forbud mot diskriminering ikke er tilstrekkelig for å skape et likestilt samfunn. Grovt sett består derfor diskrimineringslovene av to typer regler: Regler som forbyr diskriminering, og regler som pålegger en plikt til å jobbe aktivt for likestilling. Forbudet mot diskriminering gjelder generelt, mens aktivitetsplikten gjelder for utvalgte rettssubjekter. Formålet med de to regelsettene er imidlertid i stor grad det samme. Aktivitetspliktene skal særlig bidra til å avdekke og fjerne underliggende strukturer og praksiser som kan føre til diskriminering eller som er til hinder for like muligheter. Aktivitetsplikten skal virke preventivt, og er dermed et viktig supplement til reglene som forbyr diskriminering.

Med aktive tiltak som skal fremme likestilling, mener departementet forebyggende arbeid som skal motvirke diskriminering og på andre måter bidra til like rettigheter og muligheter uavhengig av faktorer som kjønn, etnisitet og funksjonsnedsettelse mv.

Departementet foreslår å videreføre gjeldende rett når det gjelder:

- Aktivitetsplikt for arbeidslivets organisasjoner
- Aktivitetsplikt for offentlige myndigheter
- Plikten til å forebygge og søke å hindre trakassering

Disse pliktene omtales derfor kun i vedlegget punkt 15.2 (aktivitetsplikt for arbeidslivets organisasjoner), punkt 15.3 (aktivitetsplikt for offentlige myndigheter) og punkt 15.4 (plikten til å forebygge og søke å hindre at det forekommer trakassering).

¹²⁰ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 149, 153 og 155 og Innst.O. nr. 69 (2007–2008) og Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 182.

¹²¹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 153.

¹²² Se rundskrivet «Universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven», 2010, s. 24–25.

9.1 Arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt

9.1.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at

- arbeidsgivers aktivitetsplikt videreføres for alle offentlige arbeidsgivere uavhengig av størrelse og for alle private arbeidsgivere som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte
- arbeidsgivers aktivitetsplikt konkretiseres i loven i form av en arbeidsmetode.
- Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet får i oppgave å gi veiledning knyttet til arbeidsgivers aktivitetsplikt
- arbeidsgivers redegjøringsplikt ikke videreføres

For en redegjørelse av gjeldende rett, internasjonale regler og andre nordiske lands rett, vises til det vedlegget kapittel 15.1.

9.1.2 Utredninger av hvordan arbeidsgivers aktivitetsplikt bør utformes i en felles lov

9.1.2.1 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14) og Likestillingsutvalget (NOU 2011: 18)

Både Diskrimineringslovutvalget og Likestillingsutvalget foreslo endringer i aktivitets- og redegjøringspliktene for arbeidsgivere.

Begge utvalgene anbefalte å konkretisere arbeidsgivers aktivitetsplikt i lov eller forskrift, slik at det blir lettere for virksomhetene å se hva de faktisk har plikt til. Utvalgene mente at bestemmelsen må være så konkret at den gir veiledning for virksomhetene, samtidig som den ivaretar hensynet til fleksibilitet og åpner for gode løsninger som virksomheten selv utvikler. Utvalgene mente disse hensynene ble balansert på en god måte ved å pålegge arbeidsgivere en bestemt arbeidsmetode.

Diskrimineringslovutvalget foreslo at alle virksomheter skal være omfattet av aktivitetsplikten, uavhengig av antall ansatte. Dette må ses i lys av at utvalget foreslo at aktivitetsplikten ble implementert i virksomhetenes HMS-arbeid, som omfatter alle virksomheter som sysselsetter arbeidstakere. Utvalget foreslo imidlertid at utvalgets foreslåtte konkretisering av aktivitetsplikten bare skulle gjelde virksomheter med 50 ansatte eller mer, men at den også kunne tjene som veiledning for mindre virksomheter. Utvalget foreslo å konkretisere aktivitetsplikten i form av at arbeidsgiver skal:

- Fastsette mål for likestillingsarbeidet,
- Foreta en gjennomgang av organisasjonens praksis og kultur for å identifisere barrierer for likestilling,
- Ha oversikt over hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med likestilling er fordelt,
- Kvalitetssikre virksomhetens aktiviteter, prosesser og rutiner i forhold til forbudet mot direkte og indirekte diskriminering, og utarbeide planer og iverksette tiltak for å redusere risikoen,
- Sørge for systematisk arbeid med forebygging og oppfølging av påstander om diskriminering og trakassering,
- Sørge for systematisk overvåking og gjennomgang av likestillingsarbeidet for å sikre at det fungerer som forutsatt,
- Utarbeide dokumentasjon om den faktiske tilstanden når det gjelder likestilling mellom kjønnene i virksomheten

- Utarbeide dokumentasjon om tiltak som er iverksatt og som planlegges iverksatt for å fremme likestilling og motvirke diskriminering.

Likestillingsutvalget foreslo i tillegg å pålegge arbeidsgivere to konkrete tiltak: Å utarbeide en lønnsstatistikk fordelt etter kjønn og å kartlegge frivillig deltid. Ifølge Likestillingsutvalgets forslag til konkretisering for private virksomheter med minst 50 ansatte og offentlige virksomheter uavhengig av størrelse, skal arbeidsgiver

- a) «fastsette mål for kjønnslikestillingsarbeidet,
- b) gjennomgå virksomhetens praksis og kultur for å identifisere barrierer for kjønnslikestilling, herunder ha oppmerksomhet på kjønnsdiskriminering i sammenheng med de andre diskrimineringsgrunnlagene etnisitet, religion, livssyn, alder, seksuell orientering og nedsatt funksjonsevne,
- c) utarbeide lønnsstatistikk fordelt etter kjønn,
- d) kartlegge bruk av ufrivillig deltid innen virksomheten,
- e) forebygge diskriminering, seksuell trakassering og trakassering på grunn av kjønn,
- f) holde oversikt over fordeling av ansvar, oppgaver og myndighet når det gjelder kjønnslikestilling og
- g) sørge for at virksomheten driver systematisk arbeid på områdene i bokstav a–f.

Kongen kan fastsette nærmere plikter for virksomhetenes likestillingsarbeid i forskrift.»

Diskrimineringslovutvalget foreslo at aktivitetsplikten skulle gjelde alle grunnlag unntatt samlekategorien. Utvalget viste til at det er betenkeligheter knyttet til å pålegge arbeidsgivere en aktivitetsplikt for forhold som ikke er identifiserbare, og at dette vil kunne svekke aktivitetspliktens legitimitet.

Diskrimineringslovutvalget foreslo å implementere arbeidsgivers aktivitetsplikt i virksomhetenes eksisterende systemer og rutiner for helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid (HMS) og at plikten skulle håndheves av Arbeidstilsynet. Under høringen motsatte både Arbeids- og sosialdepartementet, Arbeidstilsynet og flere andre høringsinstanser seg dette. Motstanden ble særlig begrunnet med at forhold som rekruttering, lønn, forfremmelse og arbeidsforhold ikke passer inn i HMS-systemet. Flere høringsinstanser var også bekymret for at likestillingsarbeidet ville «forsvinne» i mengden av det som allerede er omfattet av HMS-arbeidet, mens andre fryktet at det tradisjonelle HMS-arbeidet ville få for liten plass.

9.1.2.2 Svensk utvalg (SOU 2014: 41)

Et svensk utvalg (SOU 2014: 41) *Nya regler om aktiva åtgärder mot diskriminering* har vurdert hvordan reglene om aktivitetsplikt bør utformes for å bli mer effektive og samtidig imøtekomme virksomhetenes behov for fleksibilitet.¹²³ Utvalget skisserer to modeller:

1. Loven angir *konkrete likestillingsmål* som arbeidsgiver skal oppnå og pålegger arbeidsgiver en plikt til å gjennomføre *bestemte tiltak* for å oppnå disse målene.
2. Loven pålegger arbeidsgivere en *bestemt arbeidsmetode* for å arbeide med likestilling og ikke-diskriminering.

Det svenske utvalget frarådet løsning nr. 1 fordi det er vanskelig å finne konkrete tiltak og operative mål som passer for alle virksomheter og diskrimineringsgrunnlag. Utvalget anbefalte løsning nr. 2, blant annet fordi forskningen viser at likestillingssituasjonen i virksomhetene bedres allerede ved at

¹²³ Arbeidsgivers aktivitetsplikt er også også SOU 2010: 7, Aktive åtgärder for att fremja lika rättigheter och möjligheter – ett systematiskt målinriktat arbete på tre samhällsområden.

virksomhetene setter i gang et bevisst arbeid med likestilling. Utvalget mente også en aktivitetsplikt utformet som en bestemt arbeidsmetode, vil gi virksomhetene fleksibilitet til å oppstille mål og iverksette tiltak som er relevante for den enkelte virksomheten. Utredningen pekte på at en av de viktigste faktorene for å skape varig forandring er selve prosessen, dvs. at arbeidsgivere faktisk arbeider med spørsmålene og slik får forståelsen av hvilke problemer de står overfor og hvilke løsninger som finnes.

Det svenske utvalget så også på mulige styringsmidler som kan bidra til at aktivitetsplikten blir fulgt. De viste til at dette kan sikres enten gjennom tilsyn og sanksjoner) eller gjennom veiledning og kunnskapsspredning. Utvalget foreslo at Diskrimineringsombudsmannen skal håndheve bestemmelsene og gis myndighet til å ilegge sanksjoner (bot) ved brudd på plikten.

Utvalget foreslo i tillegg en årlig dokumentasjonsplikt for arbeidsgivere som sysselsetter minst 25 ansatte.¹²⁴ Utvalget fremhevet at den foreslåtte aktivitetsplikten vanskelig kunne gjennomføres uten noen form for dokumentasjon, og at et dokumentasjonskrav er nødvendig for å kunne føre tilsyn med plikten.

Utvalget foreslo følgende konkretisering av arbeidsgivers aktivitetsplikt:

«Ett systematisk arbete med aktiva åtgärder innebär att bedriva ett förebyggande och främjande arbete genom att

1. undersöka om det finns risker för diskriminering eller repressalier eller om det finns andra hinder för enskildas lika rättigheter och möjligheter i verksamheten,
2. analysera orsaker till upptäckta risker och hinder,
3. vidta de förebyggande och främjande åtgärder som skäligen kan krävas, och
4. följa upp och utvärdera arbetet enligt 1–3. [...]

Det systematiska arbetet med aktiva åtgärder ska genomföras fortlöpande. Åtgärder ska tidsplaneras och genomföras så snart som möjligt.»

9.1.3 Departementets vurderinger og forslag

9.1.3.1 Hvordan bør arbeidsgivers aktivitetsplikt utformes?

De nåværende bestemmelsene om arbeidsgivers aktivitetsplikt er generelt utformet og gir ikke et dekkende bilde av pliktens reelle innhold. Departementet har vurdert hvordan arbeidsgivers aktivitetsplikt bør utformes for å fungere som et effektivt middel for å forebygge diskriminering og fremme like muligheter og rettigheter i arbeidslivet. Det innebærer at reglene må være så tydelige at arbeidsgivere forstår hva loven pålegger dem å gjøre, at reglene er mulige å følge, og at reglene har et potensiale til å bidra til et mer likestilt og mangfoldig arbeidsliv. Samtidig bør virksomhetene gis fleksibilitet til å iverksette tiltak som er relevante for den enkelte virksomheten. Siktemålet er å klarlegge hva som ligger i aktivitetsplikten, ikke å utvide dagens plikt.

Departementet foreslår å konkretisere aktivitetsplikten i form av en bestemt arbeidsmetode. Departementet legger vekt på at konkretisering i form av en bestemt arbeidsmetode er foreslått av både Diskrimineringslovutvalget, Likestillingsutvalget og det svenske utvalget¹²⁵ som har utredet arbeidsgivers aktivitetsplikt. Et system som har fokus på en bestemt arbeidsmetode, kan bidra til å poengtere at det er selve prosessen – dvs. at arbeidsgiver faktisk arbeider kontinuerlig med

¹²⁴ SOU 2014: 41 punkt 9.8.

¹²⁵ SOU 2014: 41 s. 239.

spørsmålene – som gjør at aktivitetsplikten får den ønskede effekten. Mål og tiltak vil da kunne tilpasses den enkelte virksomheten og de ulike diskrimineringsgrunnlagene.¹²⁶

Departementet mener en aktivitetsplikt i form av en bestemt arbeidsmetode er best egnet til å sørge for et bevisstgjørende likestillingsarbeid. Aktivitetsplikten skal bidra til å sikre et systematisk arbeid for likestilling og mangfold. Diskriminering er ofte forårsaket av underliggende normer som påvirker hvordan arbeidsgivere og andre opptrer. Et mål med aktivitetsplikten må også være at arbeidsgivere og andre blir klar over hvordan disse normene påvirker handlingsmønstrene.

Departementet foreslår at aktivitetsplikten fortsatt skal omfatte blant annet rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter og beskyttelse mot trakassering. I tillegg foreslår departementet at plikten skal omfatte muligheten til å forene arbeidsliv med familieliv. Dette er en videreføring av det som i dag innfortolkes inn i likestillingslovens aktivitetsplikt, og må ses i lys av forslaget om at en felles diskrimineringslov skal gi et uttrykkelig vern mot diskriminering på grunn av omsorgsoppgaver. Arbeidet skal også omfatte forebygging av trakassering. Dette må ses i sammenheng med plikten til å forebygge og søke å hindre at det forekommer trakassering i lovforslaget § 27 som gjelder for *alle* arbeidsgivere.

Departementet foreslår å definere hva som menes med aktivt likestillingsarbeid. Dette er i tråd med anbefalingen fra det svenske utvalget som har utredet arbeidsgivers aktivitetsplikt. Departementet foreslår å definere aktivt arbeid for å fremme likestilling som «arbeid som motvirker diskriminering og på andre måter bidrar til like rettigheter og muligheter innen virksomheten».

Departementet mener i likhet med det svenske utvalget at plikten til å arbeide aktivt for likestilling bør utformes som en arbeidsmetode i fire trinn.¹²⁷ I det følgende gis en skjematisk redegjørelse for hva som ligger i arbeidsmetoden. Forslaget bygger særlig på SOU 2014: 41.

Trinn 1: Arbeidsgivere skal vurdere om det finnes risiko for diskriminering eller andre hindre for likestilling i virksomheten

Første trinn er å *kartlegge* eventuelle risikoer for diskriminering eller andre hindre for likestilling i virksomheten. Med hindre menes både synlige og mer usynlige hindre i form av holdninger, fordommer og strukturer. Virksomhetene skal vurdere om det finnes forhold som kan bidra til diskriminering. Hensikten er likevel ikke å gjennomføre en kartlegging av på individnivå. Undersøkelsene skal heller ikke innebære registrering av personopplysninger som kan kobles til enkeltindivider, da dette vil være problematisk opp mot personvernet.

Arbeidsgiver kan for eksempel vurdere:

- Synes det å være et stort avvik mellom sammensetningen av ansatte i virksomheten og den generelle befolkningssammensetningen når det gjelder kjønn, etnisk bakgrunn, funksjonsnedsettelse mv?
- Er det lønnsforskjeller i virksomheten som har direkte eller indirekte sammenheng med et diskrimineringsgrunnlag?
- Har virksomheten bestemmelser eller praksiser om lønn og andre ansettelsesvilkår som er direkte eller indirekte diskriminerende?
- Forekommer det trakassering i virksomheten?
- Hvor stor andel av de ansatte arbeider deltid?

¹²⁶ Dette er i tråd med forslaget i SOU 2014: 41 s. 220.

¹²⁷ Forslaget er inspirert av anbefalingen i SOU 2014: 41.

- Er deltidsarbeid mer utbredt blant kvinner enn menn?
- Tar mannlige arbeidstakere ut foreldrepermisjon?
- Er det overrepresentasjon av det ene kjønn blant ledere i virksomheten?
- Arbeider alle virksomhetens ansatte med etnisk minoritetsbakgrunn i lavtlønnsyrker?
- Har ansatte med etnisk minoritetsbakgrunn de samme reelle mulighetene til avansement etniske majoriteter?

Undersøkelsen bør skje i form av en gjennomgang av rutiner og retningslinjer, samtaler med de ansatte, medarbeiderundersøkelser mm. Slik vil arbeidsgivere etablere et grunnlag for å ta stilling til om noen arbeidstakere føler seg diskriminert, trakassert og hvordan arbeidstakerne opplever arbeidsforholdene. Arbeidstakerne kan for eksempel spørres om det legges til rette for å kombinere arbeid og familieliv, hvordan de opplever miljøet på arbeidsplassen, om det forekommer rasistiske, seksuelle eller på annen måte nedsettende kommentarer.

Trinn 2: Vurdere årsakene til identifiserte risikoer for diskriminering og hindre for likestilling

Arbeidsgiver må analysere *hvorfor* likestillingssituasjonen er som det er. Arbeidsgiver må med andre ord kartlegge årsakene til ulikhetene i virksomheten, for eksempel hvorfor menn og kvinner har ulik lønn og hvorfor en stor virksomhet ikke har ansatte med funksjonsnedsettelse.

En virksomhet som har oppdaget risikoer for diskriminering eller andre likestillingsutfordringer, kan for eksempel stille seg disse spørsmålene:

- Hva gjør vi når vi rekrutterer, og hvorfor er utfallet av rekrutteringsprosessene våre skjevt fordelt med tanke på representasjon av ulike grupper?
- Hvorfor er lønnsforskjellene så store som de er?
- Forekommer det fordommer eller holdninger som hindrer likestilling blant ansatte eller hos ledelsen?
- Kan utfordringene være et resultat av tilsynelatende nøytrale praksiser, for eksempel at viktige møter systematisk skjer etter normal arbeidstid?
- Har vi retningslinjer, kriterier eller systemer som virker direkte eller indirekte diskriminerende, for eksempel som fører til at det ene kjønn, etniske minoriteter eller personer med funksjonsnedsettelse ikke søker på stillinger, innkalles til intervju, ikke vinner frem i konkurransen med andre arbeidssøkere eller ikke rykker opp innad i virksomheten?
- Har vi mulighet for å tilrettelegge for mer fleksibel arbeidstid?
- Mangler vi kunnskap om tilrettelegging og offentlige støtteordninger?

Trinn 3: Iverksette tiltak som er egnet til å motvirke avdekkede risikoer for diskriminering og bidra til økt likestilling og mangfold i virksomheten

I trinn tre skal det iverksettes tiltak som er egnet til å bidra til økt likestilling, mangfold og hindre diskriminering i virksomheten. Hvilke tiltak som skal iverksettes, må ses i lys av utfordringene og årsakene som er avdekket i trinn én og to. Det er opp til arbeidsgiver å vurdere hvilke tiltak som skal iverksettes ut fra analysen av behovet i virksomheten.

Det er viktig at virksomhetens likestillingsarbeid er fleksibelt. Tiltakene må imidlertid være egnet til å avhjelpe likestillingsproblemene som er avdekket i undersøkelsen. Arbeidsgiver trenger likevel ikke å iverksette uforholdsmessig dyre tiltak. Det må foretas en avveining der det blant

annet legges vekt på hvor viktig det aktuelle tiltaket er for å fremme likestilling og virksomhetens ressurser. Offentlige virksomheter og virksomheter som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte, må påregne enkelte kostnader til likestillingstiltak.

Departementet har vurdert om lovteksten bør gi eksempler på hvilke tiltak som kan være aktuelle, men mener dette vil gjøre lovteksten for komplisert. Det vil også være vanskelig å vurdere hvilke tiltak som skal angis i lovteksten og hvilke som i stedet kan fremgå av forarbeider eller veiledningsmateriell.

Departementet vil gi en ikke-uttømmende liste med eksempler på tiltak som i praksis har vist seg å ha potensiale for positive effekter og som har vært anbefalt i tidligere utredninger og veiledninger. Eksempler på slike tiltak er:¹²⁸

- Ha en uttalt holdning mot diskriminering og trakassering.
- Ha gode rutiner og lære opp medarbeidere for å sikre at virksomheten ikke diskriminerer ved rekruttering og avansement.
- Ha et mål om mangfold ved rekruttering og avansement, og gi klart uttrykk for dette i utlysningstekster.
- Angi i stillingsannonser at alle kvalifiserte søkere oppfordres til å søke på stillingen uavhengig av for eksempel kjønn, funksjonsevne og etnisk bakgrunn.
- Vurdere om det bør igangsettes særtiltak for å øke rekrutteringsgrunnlaget.
- Ikke stille strengere språkkrav enn nødvendig ved ansettelse.
- Utarbeide en kjønnsdelt lønnsstatistikk.
- Ha en lønnspolitikk som ivaretar ansatte i foreldrepermisjon.
- Ha medarbeidersamtale og lønnsamtale med personer som nylig har vært i foreldrepermisjon.
- Sørg for at virksomheten gjør det mulig å kombinere arbeid og familieliv.
- Ha heltidsstillinger som hovedregel, deltid som mulighet.
- Ta opp spørsmål om ufrivillig deltid i medarbeidersamtaler.
- Ta opp spørsmål om behov for tilrettelegging i medarbeidersamtaler med gravide arbeidstakere og arbeidstakere med funksjonsnedsettelse.
- Legge til rette for mangfold og åpenhet slik at homofile, lesbiske, bifile og transpersoner kan forholde seg til sin seksuelle orientering, kjønnsuttrykk og kjønnsidentitet med den samme selvfølgelighet som andre.
- Tilby norskkurs.
- Gi arbeidstakerne mulighet til å ta ut ferie på høytider utenom de ordinære helligdagene i Norge.

Det er viktig at virksomheten peker ut en ansvarlig for tiltakene og at denne personen har myndighet både til å gjennomføre tiltakene og til å ta beslutningene. Tiltakene bør gjennomføres raskt og planmessig.

Særlig om tiltak som skal motvirke diskriminering i rekrutteringsprosesser

¹²⁸ Se også Prop. 2007/08:95 s. 535 flg. hvor det gis eksempler på en rekke aktive tiltak som kan iverksettes.

Rekruttering er selve inngangen i arbeidslivet. Rekruttering er derfor ett av de områdene der arbeidsgiver må arbeide aktivt med likestilling. En rekke undersøkelser viser dessverre at diskriminering i rekrutteringsprosesser er utbredt.

Diskriminering skjer ofte ved hjelp av ubevisste mekanismer, og dette skaper særlige utfordringer ved rekrutteringsprosessene. Valget av kandidat skal være basert på kvalifikasjoner. Det er imidlertid ofte slik at når arbeidsgiver står igjen med to eller flere kandidater som er tilnærmet likt kvalifisert, vil det endelige valget treffes etter en vurdering av hvem som er best personlig egnet og om søkeren passer inn i det allerede eksisterende arbeidsmiljøet. Arbeidsgivere i mannsdominerte sektorer vil for eksempel kunne ha en tilbøyelighet til å velge mannlige kandidater, mens personer med minoritetsbakgrunn kan ha vanskeligheter med å få innpass i virksomheter preget av kun etnisk norske personer.

For å sikre at tilsettingsprosesser skjer på en ikke-diskriminerende måte, bør arbeidsgiver kartlegge hvilke kvalifikasjonskrav som er nødvendige for stillingen og forholde seg til dette gjennom hele ansettelsesprosessen. Arbeidsgiver bør videre se på hvilke kriterier som skal legges til grunn for å vurdere hvilken kandidat som er best egnet. Arbeidsgivere bør også gjennomgå utvelgelses- og intervjurutiner for sikre at det under utvelgelsen av intervjuobjekter og ved intervju kun blir fokusert på de kvalifikasjonene som er nødvendig for å fylle stillingen. Arbeidsgiveren bør analysere hva som ligger i begrepet kompetanse, og hvordan man vurderer ulike egenskaper hos arbeidssøkende.

Arbeidsgiver kan for eksempel vurdere om flere stillinger bør lyses ut eksternt. Et annet mulig tiltak er å presisere i stillingsannonsen at alle kvalifiserte søkere er velkomne til å søke på stillingen uavhengig av for eksempel kjønn, etnisk bakgrunn, funksjonsevne, religion eller livssyn. Dette gir et tydelig signal om at arbeidsgiver har en åpen holdning og ønsker mangfold. Personer fra grupper som er underrepresentert i bestemte sektorer eller i arbeidslivet generelt, kan unnlate å søke på stillinger fordi de tror at arbeidsgivere ikke ønsker ansatte med bestemte kjennetegn. For eksempel kan en person med funksjonsnedsettelse unnlate å søke en stilling i privat sektor av frykt for at arbeidsgiver vil pålegges dyre tilretteleggingstiltak. Arbeidsgiver kan da gjøre det klart i annonsen at det vil legges til rette for personer med funksjonsnedsettelse.

Trinn 4: Kartlegge resultater av likestillingsarbeidet

Tiltakene bør evalueres etter å ha virket en viss tid. Arbeidsgivere skal – ut fra de mål som er satt og tiltakene som er iverksatt – vurdere resultatet av arbeidet.

Arbeidet skal skje fortløpende

Departementet foreslår å presisere i lovteksten at arbeidet skal skje «fortløpende». Det innebærer at arbeidet skal være løpende og ikke ad hoc-preget. De erfaringer virksomheten har opparbeidet seg fra arbeidet i trinn 1–4, danner et erfaringsgrunnlag for virksomhetens neste syklus av arbeidet.

Arbeidet skal skje i samarbeid med de ansatte

Departementet foreslår at det aktive likestillingsarbeidet skal skje i samarbeid med de ansatte. Departementet mener det er helt sentralt at virksomhetens likestillingsutfordringer og forslag til tiltak blir drøftet med de ansatte. Det er de ansatte som er tettest på likestillingsutfordringene. Arbeidet vil derfor trolig bli langt mer vellykket og effektivt dersom de ansatte involveres. Departementet vil imidlertid understreke at det er arbeidsgiver som har det overordnede ansvaret for at virksomheten oppfyller lovens krav om å jobbe aktivt med likestilling.

Med samarbeid menes at det må finne sted en dialog mellom arbeidsgiver og arbeidstakerne. Samarbeidet skal omfatte alle deler av likestillingsarbeidet; dvs. alt fra å undersøke og kartlegge barrierer for likestilling, til vurderingen av hvilke tiltak som skal iverksettes og oppfølgingen av likestillingsarbeidet. Virksomhetene bør likevel gis en viss fleksibilitet ved vurderingen av hvordan samarbeidet med de ansatte skal skje, slik at de kan vurdere utfordringer og behov på arbeidsplassen.¹²⁹ Samarbeidet kan blant annet skje gjennom arbeidstakerorganisasjoner eller tillitsvalgte. Det er en forutsetning for et slikt samarbeid at arbeidsgiver gir de ansatte eller arbeidstakerorganisasjonene nødvendig informasjon.

Aktivitetsplikten skal gjelde på alle lovens diskrimineringsgrunnlag med unntak av samlekategori

Departementet foreslår at arbeidsgivers aktivitetsplikt skal gjelde for alle diskrimineringsgrunnlag, med unntak av samlekategori. Undersøkelser viser at arbeidsgivere arbeider mest med kjønnslikestilling, men at mange ikke arbeider med likestilling på andre grunnlag. Samtidig vet vi at det er avdekket likestillingsutfordringer i arbeidslivet også på andre grunnlag. Departementet mener fleksibiliteten i den foreslåtte arbeidsmetoden legger godt til rette for at arbeidsgiver kan jobbe for likestilling på alle grunnlag. Arbeidsgivers undersøkelser kan avdekke problemer på en rekke områder og utfordringene kan være knyttet til forskjellige diskrimineringsgrunnlag eller sammenhenger mellom diskrimineringsgrunnlag. Tiltakene som iverksettes må vurderes i lys av behov knyttet til de enkelte diskrimineringsgrunnlagene.

Departementet støtter utvalgets forslag om at arbeidsgiver ikke skal ha en aktivitetsplikt for forhold som faller innunder samlekategori. Statens menneskerettslige og grunnlovsfestede positive plikter til å sørge for likestilling er riktignok ikke begrenset til å gjelde diskrimineringsgrunnlag som er uttrykkelig nevnt i diskrimineringslovgivningen. Arbeidsmetoden som loven pålegger arbeidsgivere vil også kunne avdekke utfordringer knyttet til personlige egenskaper som ikke er uttrykkelig ramset opp i loven, men som vil kunne falle inn under samlekategori. En aktivitetsplikt knyttet til forhold som ikke er identifisert vil imidlertid være vanskelig for arbeidsgivere å etterleve. Det kan for eksempel være vanskelig for virksomhetene å utvikle tiltak for likestilling, når det ikke er presisert i loven hvilke kategorier av ansatte som skal omfattes av disse tiltakene. Departementet støtter derfor utvalgets syn om at en slik plikt vil bli for uklar, noe som igjen er egnet til å svekke aktivitetspliktens legitimitet og gjøre den til et mindre effektivt virkemiddel for å fremme lovens formål.

Hvilke virksomheter bør omfattes av aktivitetsplikten?

Departementet har videre vurdert hvilke virksomheter som bør omfattes av aktivitetsplikten. Departementet mener at *alle* offentlige arbeidsgivere bør være underlagt lovens aktivitetsplikt. Offentlige virksomheter har et særlig ansvar for å gå foran med et godt eksempel når det gjelder inkludering av utsatte grupper i arbeidslivet og andre sentrale samfunnsområder.

For små private virksomheter stiller det seg annerledes. Norske virksomheter er svært forskjellige. De har ulike forutsetninger for å drive likestillings- og mangfoldsarbeid. Små virksomheter har en lite formalisert styringsstruktur og baserer i liten grad sin personalpolitikk på skriftlig nedfelte retningslinjer og dokumentasjon.

Departementet mener det er viktig at aktivitetsplikten «treffer» virksomheter som har en tilstrekkelig tilstrekkelig formalisert styringsstruktur. Gjeldende grense på 50 ansatte etter

¹²⁹ Dette er i tråd med den svenske utredningen om arbeidsgivers aktivitetsplikt, SOU 2010: 7, Aktive åtgärder för att fremja lika rättigheter och möjligheter – ett systematisk målinriktat arbete på tre samhallsområden.

diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering må ses i lys av ECONs beregninger av de administrative kostnadene per ansatt. ECONs beregninger viser at virksomheter med færre enn 50 ansatte må bære de største administrative byrdene ved innføringen av en aktivitetsplikt med rapportering.^{130, 131} Grensen på 50 ansatte ble også valgt fordi den er forankret i eksisterende lovverk, jf. arbeidsmiljøloven §§ 7-1 og 8-1 og regnskapsloven § 1-6. Grensen på 50 ansatte er dermed ingen en ny grense for næringslivet å forholde seg til. Med ansatte mener departementet ansatte uavhengig av stillingsgrad.

På denne bakgrunn foreslår departementet at aktivitetsplikten skal gjelde *alle offentlige virksomheter uavhengig av størrelse* og for *private virksomheter som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte*. Dette er en videreføring av arbeidsgivers aktivitetsplikt i diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering. Når det gjelder kjønn, vil forslaget innebære en endring av dagens aktivitetsplikt. I dag har *alle* arbeidsgivere en plikt til å jobbe aktivt med likestilling uavhengig av kjønn. Den lovfestende aktivitetsplikten kan imidlertid tjene som et eksempel også for virksomheter med mindre enn 50 ansatte. Dette kan være et viktig tiltak for å sørge for at virksomheten ikke bryter lovens diskrimineringsforbud.

Konkretisering i lovteksten

Diskrimineringslovutvalget foreslo å konkretisere aktivitetsplikten i forskrift. Departementet mener det av informasjonshensyn er mest hensiktsmessig at plikten konkretiseres i loven. En konkretisering i loven betyr at det er Stortinget som lovgiver som tar stilling til omfanget av aktivitetsplikten. Departementet legger også vekt på at en konkretisering i lovteksten er anbefalt av det svenske utvalget.¹³²

Departementet foreslår å utforme arbeidsgivers aktivitetsplikt på følgende måte:

§ 26. Arbeidsgivers plikt til å arbeide for likestilling og ikke-diskriminering

I alle offentlige virksomheter uavhengig av størrelse og i private virksomheter som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte, skal arbeidsgiver innenfor sin virksomhet arbeide aktivt for å fremme likestilling uavhengig av kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk [og alder].

Med aktivt arbeid for å fremme likestilling menes arbeid som motvirker diskriminering og som på andre måter bidrar til like rettigheter og muligheter innen virksomheten.

For å motvirke diskriminering og bidra til økt likestilling og mangfold skal arbeidsgiver

- a) undersøke om det finnes risiko for diskriminering eller andre hindre for likestilling i virksomheten,*
- b) analysere årsakene til identifiserte risikoer,*
- c) iverksette tiltak som er egnet til å motvirke diskriminering og bidra til økt likestilling og mangfold i virksomheten så langt det ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten og*

¹³⁰ ECON 2007 punkt 10.3 s. 59.

¹³¹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 13.8.2 s. 208–209.

¹³² SOU 2014: 41.

d) *vurdere resultater av arbeidet etter bokstav a–c.*

Arbeidet skal blant annet omfatte rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter, tilrettelegging, mulighet for å kombinere arbeid og familieliv og forebygging av trakassering.

Arbeidet skal skje fortløpende og i samarbeid med de ansatte.

Forslaget er en presisering av hva som i dag tolkes inn plikten til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig. Endringen består først og fremst i at forpliktelsene fremgår tydeligere av lovteksten. Den foreslåtte aktivitetsplikten er ikke like konkret som foreslått av Diskrimineringslovutvalget og Likestillingsutvalget. Departementet mener imidlertid den foreslåtte konkretiseringen gir de beste forutsetningene for at arbeidsgiver kan iverksette et likestillingsarbeid som er tilpasset og relevant for den enkelte virksomheten. Departementet ber om høringsinstansenes synspunkter på den foreslåtte konkretiseringen av arbeidsgivers aktivitetsplikt.

9.1.4 Bør arbeidsgivers redegjøringsplikt videreføres?

Departementet har vurdert om etterlevelse av aktivitetsplikten bør sikres gjennom å videreføre dagens redegjøringsplikt eller om det i stedet kun bør satses på veiledning og kunnskapsspredning.

Departementet foreslår at positive tiltak som informasjon, spredning av gode erfaringer og kompetanseutviklingstiltak skal erstatte redegjøringsplikten. Departementet ønsker større kunnskapsspredning om aktivitetsplikten og bedre veiledning om hvordan aktivitetsplikten kan oppfylles. Departementet forutsetter at arbeidsgivere selv ønsker å drive likestillingsarbeid, uavhengig av tilsyn og sanksjoner.

Arbeidsgivers redegjøringsplikt har blitt kritisert for å være byråkratisk, ressurskrevende og uten dokumenterbar effekt. Regjeringen ønsker å redusere tidkrevende og byråkratiserende pålegg som er rettet mot næringslivet. Departementet mener det ikke er påvist at redegjøringspliktens effekt på likestillingen er så stor at det kan forsvare ressursene som må brukes for å sikre at redegjøringsplikten overholdes.

Departementet mener positive tiltak vil legge til rette for at arbeidsgivere kan ha en åpen dialog med myndighetene, uten frykt for at åpenheten vil brukes mot dem ved et senere tilsyn. Generelt anbefales det ikke at tilsynsmyndigheter gir råd og veiledning til de pliktsubjekter som de også skal kontrollere. Departementet mener det også kan være en fare for at byråkratiske redegjøringsregler kan bidra til at arbeidsgivere får en negativ innstilling til likestillingsarbeid generelt og at dette kan påvirke motivasjonen til å oppfylle aktivitetsplikten i praksis.

Utvalget som utarbeidet forslag til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (NOU 2005: 8) mente aktivitetsplikten kan spille en viktig rolle også uten en redegjøringsplikt. I tillegg mente utvalget en aktivitetsplikt kombinert med en plikt til redegjørelse i årsberetning eller årsbudsjett kan virke byråkratiserende.¹³³ Også Diskrimineringslovutvalget foreslo å oppheve redegjøringsplikten, men at likestillingsarbeidet skulle forankres i virksomhetens helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid.

Likestillingsutvalget (NOU 2011:18 (Struktur for likestilling)) foreslo derimot å beholde redegjøringsplikten. Utvalget mente det ville svekke aktivitetsplikten om redegjøringsplikten ble opphevet, slik Diskrimineringslovutvalget foreslo. Likestillingsutvalget mente redegjøringsplikten ville «skape økt og mer systematisk oppmerksomhet på likestilling og kjønnsperspektiv i virksomheten».¹³⁴ Utvalget viste også til at virksomhetens årsberetninger er en viktig kilde for de som

¹³³ NOU 2005: 8 punkt 10.11.

¹³⁴ NOU 2011:18 s. 50

ønsker informasjon om virksomheten og at virksomhetenes holdninger til blant annet likestilling vil være viktige indikatorer både på hvordan virksomheten tilpasser seg markedet og hvordan virksomheten er som arbeidsplass.¹³⁵

En svensk undersøkelse om arbeidsgivers aktivitetsplikt¹³⁶ viser at det ikke i første rekke er diskrimineringslovgivningens plikt til aktive tiltak som arbeidsgiverne mente var den drivende faktoren bak virksomhetenes likestillingsarbeid. 62 prosent av arbeidsgiverne som deltok i undersøkelsen ga uttrykk for at likestillingstiltakene i liten utstrekning, eller ikke i det hele tatt, hadde sin bakgrunn i lovgivningens plikt til aktivt likestillingsarbeid. Arbeidsgiverne fremhevet isteden at det var viktig å fremstå som en moderne og progressiv arbeidsgiver, og at det i visse tilfeller er nødvendig å arbeide aktivt mot diskriminering og for likestilling for å lokke til seg og beholde attraktiv arbeidskraft.¹³⁷ Likestillingssenteret har siden 2008 gjennomgått likestillingsredegjørelsene i årsberetningene til kommunene i åtte fylker, fylkeskommunenes redegjørelse samt fylkesmannens redegjørelser. Likestillingssenterets erfaring er at det gjøres mye godt likestillingsarbeid, men at de fleste har en mangelfull redegjørelse.¹³⁸

At det er mangler i rapporteringen, løftes også frem i Fafos undersøkelse av årsberetninger som ble foretatt i forbindelse med rapporten *Diskriminerende barrierer i arbeidslivet*,¹³⁹ som særlig gjaldt nedsatt funksjonsevne. Bare halvparten av virksomhetene i undersøkelsen redegjorde på området nedsatt funksjonsevne i sine årsrapporter.¹⁴⁰ Majoriteten av disse virksomhetene hadde imidlertid ingen redegjørelse som var i tråd med intensjonene for aktivitets- og redegjørelsesplikten.¹⁴¹ Det ble også fremhevet at det på bakgrunn av rapporteringen ikke var mulig å se om noen av de private virksomhetene hadde et planmessig arbeid eller definerte mål for å fremme likestilling og like muligheter for personer med nedsatt funksjonsevne.¹⁴² Tre av de private virksomhetene hadde sammenfallende formuleringer, noe forskerne mente tydet på at det brukes standardformuleringer.¹⁴³ Forskerne bemerket at selv om utvalget av årsrapporter i undersøkelsen var lite, var det høye antallet offentlige og private virksomheter som ikke følger opp plikten et tegn på at redegjørelsesplikten foreløpig var lite kjent eller i liten grad implementert i virksomhetene.¹⁴⁴

¹³⁵ NOU 2011:18 s. 51

¹³⁶ Det er redegjort for undersøkelsen i SOU 2014: 41 kapittel 6.

¹³⁷ SOU 2014: 41 s. 166.

¹³⁸ Likestillingssenteret, «Aktivitets- og redegjørelsesplikt», <http://www.likestillingssenteret.no/Fagomr%C3%A5derogprosjekter/Arbeidsmilj%C3%B8Rekruttering/Aktivitetsogredegi%C3%B8relsesplikten.aspx>

¹³⁹ «Diskriminerende barrierer i arbeidslivet, Aktivitets- og rapporteringsplikt som virkemiddel for området nedsatt funksjonsevne», Skog Hansen og Hualand, 2012, se blant annet s. 71 flg.

¹⁴⁰ Skog Hansen og Hualand (2012) s. 71

¹⁴¹ Skog Hansen og Hualand, (2012), s. 71.

¹⁴² Skog Hansen og Hualand, (2012), s. 42.

¹⁴³ Skog Hansen og Hualand, (2012), s. 43.

¹⁴⁴ Skog Hansen og Hualand, (2012), s. 46. Også andre deler av rapporten peker på manglende kunnskap om plikten, se blant annet s. 39 og 66.

Mangelfull kunnskap om aktivitets- og redegjøringspliktene, er også avdekket gjennom en tidligere undersøkelse fra Fafo fra 2010.¹⁴⁵ Undersøkelsen viste at mellom 7 og 10 prosent av virksomhetene medga at de ikke kjenner til aktivitets- og redegjøringsplikten, på tross av at den er lovpålagt.¹⁴⁶ Undersøkelsen viste også at arbeidsgiverne var delt i spørsmålet om de trodde aktivitets- og redegjøringsplikten hadde betydning for likestilling og mangfold i deres virksomhet. For eksempel viste undersøkelsen at mer enn fire av ti arbeidsgivere mente plikten var av betydning i stor, noen eller liten grad, mens samme andel, fire av ti, mente plikten *ikke* hadde hatt noen betydning med hensyn til likestilling mellom kvinner og menn i virksomheten.¹⁴⁷ En av tre mente plikten hadde betydning for arbeidet for likestilling for personer med funksjonsnedsettelse.¹⁴⁸ Når det gjaldt etnisitet, svarte én av tre at plikten har hatt betydning, men halvparten svarte at aktivitets- og redegjøringsplikten ikke har hatt noen betydning for likestillingsarbeidet på dette området i deres bedrift.¹⁴⁹ Det var en høyere andel i offentlig sektor enn i privat sektor som mente likestillingsrapportering hadde betydning.¹⁵⁰

I en kunnskapsoppsummering fra Fafo fra 2013 som er basert på den nevnte undersøkelsen fra 2010, synes forskerne å finne en klar sammenheng med det å være lovadaptiv og rekruttering av etniske minoriteter. Forskerne trodde likevel at det i lys av det nokså korte tidsrommet som er gått siden plikten ble innført, er en mer sannsynlig forklaring at virksomheter som allerede har ikke-vestlige ansatte opplever et behov for å drive tiltak for etnisk likestilling, og at det opplevde behovet i større grad enn loven påvirker virksomhetenes politikk på området.¹⁵¹

De nevnte undersøkelsene må ses i lys av at aktivitets- og redegjøringspliktene hadde virket et begrenset antall år for andre diskrimineringsgrunnlag enn kjønn da undersøkelsene ble foretatt. Forskningen knytter i stor grad manglende etterlevelse av plikten til kunnskapsmangel. Forskerne mente derfor blant annet at aktivitets- og redegjøringsplikten burde konkretiseres og gis mening overfor virksomhetene.¹⁵² Departementet har foreslått å konkretisere aktivitetsplikten, men mener at dette ikke vil medføre at aktivitetsplikten blir mer egnet for tilsyn og sanksjoner. Forslaget til ny aktivitetsplikt prøver å balansere behovet for konkretisering opp mot behovet for fleksibilitet. Bestemmelsen pålegger derfor ikke konkrete tiltak. Det kan være betenkelig ut fra rettssikkerhetsbetraktninger å føre tilsyn med og ilegge sanksjoner ved brudd på plikter som er lite konkrete i sin utforming. Hensynet til rettssikkerhet taler derfor også mot å knytte sanksjoner til plikter som er så vidt skjønsmessig utformet.

På denne bakgrunn foreslår departementet at etterlevelse av aktivitetsplikten skal sikres gjennom veiledning og kunnskapspredning, ikke tilsyn og sanksjoner. Departementet foreslår derfor ikke å videreføre arbeidsgivers redegjøringsplikt i en felles likestillings- og diskrimineringslov.

Plikten til å redegjøre om likestilling følger også av regnskapsloven § 3-3 sjette og syvende ledd for små foretak og § 3-3a tiende og ellefte ledd for regnskapspliktige som ikke er små foretak.

¹⁴⁵ Tronstad, (2010), s. 54.

¹⁴⁶ Tronstad, (2010), s. 54.

¹⁴⁷ Tronstad, (2010), s. 49 og 50.

¹⁴⁸ Tronstad, (2010), s. 51.

¹⁴⁹ Tronstad (2010), s. 53.

¹⁵⁰ Se blant annet Tronstad, (2010), s. 50, 51 og 52.

¹⁵¹ Bore, Djuve og Tronstad, (2013), s. 55–57. Rapporten er en kunnskapsoppsummering basert på tidligere forskning.

¹⁵² Skog Hansen og Hualand, (2012), s. 78.

Redegjøringsplikten for kommuner og fylkeskommuner fremkommer av kommuneloven § 48 nr. 5 tredje og fjerde punktum. Også disse reglene foreslås opphevet.

Bufdir får i oppgave å gi veiledning og spre kunnskap om arbeidsgivers aktivitetsplikt

Departementet mener at god veiledning er helt avgjørende for å sikre at aktivitetsplikten etterleves. Flere av arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene har allerede opplæringsprogrammer der virksomhetene blir kurset i hvordan man kan bidra til økt likestilling internt.

Departementet er kjent med at enkelte virksomheter ikke ønsker veiledning og bistand fra ombudet, fordi ombudet først og fremst oppfattes som et kontrollorgan. Departementet foreslår derfor at arbeidsgivere skal få tilbud om veiledning og informasjon om aktivitetsplikten fra Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir). Bufdir har i flere år jobbet med inkludering av personer med funksjonsnedsettelse i arbeidslivet, og har i forbindelse med dette opparbeidet seg bred kompetanse på arbeidsgivers aktivitetsplikt.

Departementet foreslår at Bufdir skal spre kunnskap om hvordan arbeidsgiver kan jobbe for likestilling og mangfold i virksomheten, blant annet gjennom brosjyrer, telefonveiledning og kurs.

9.2 Innhold i læremidler og undervisning

9.2.1 Departementets forslag

I dag slår likestillingsloven § 16 fast at læremidler i skoler og andre utdanningsinstitusjoner skal bygge på likestilling uavhengig av kjønn. De andre diskrimineringslovene har ikke tilsvarende bestemmelser. Departementet foreslår i dette kapitlet at loven skal ha en bestemmelse om at læremidler og undervisning i barnehager, skoler og andre utdanningsinstitusjoner som tilbyr opplæring med grunnlag i lov, skal bygge på likestillings- og diskrimineringslovens formål. Plikten skal omfatte både læremidler og muntlig undervisning, og gjelde for alle lovens diskrimineringsgrunnlag med unntak av en eventuell samlekategori.

For en redegjørelse for gjeldende rett, internasjonale regler og andre nordiske lands rett, vises det til vedlegget kapittel 15.5.

9.2.2 Departementets vurderinger og forslag

9.2.2.1 Bør en felles diskrimineringslov kreve at læremidler og undervisning skal bygge på lovens formål?

Lærebøker er å anse som ytringer i diskrimineringslovenes forstand. Det samme gjelder ytringer som fremkommer i undervisningen. Ytringer rammes som et klart utgangspunkt kun av diskrimineringslovene hvis ytringene er å anse som trakassering. For at en ytring skal være trakasserende etter diskrimineringslovene, må ytringene være rettet mot én eller flere konkrete personer. Lærebøker og undervisning med diskriminerende innhold vil ofte ikke rette seg mot en eller flere konkrete personer. Hvis diskriminerende lærebøker og undervisninger skal forbys, må dette reguleres særskilt, slik som er tilfelle i dagens likestillingslov.

Skoler og andre undervisningsinstitusjoner har en viktig rolle som formidler av samfunnets grunnverdier. Læremidler og undervisning kan ha betydelig innflytelse på hvilke kunnskaper og holdninger elever tar med seg videre i livet. Hvilke krav som stilles til innholdet i undervisningen, kan derfor være av betydning for om lovens formål om å fremme likestilling og hindre ikke-diskriminering blir nådd.

Skole- og utdanningslovgivningen stiller overordnede og generelle krav til opplæringen. Enkelte av lovene fastsetter at opplæringen skal fremme likestilling og utvikle respekt for menneskerettighetene. Kravene er imidlertid noe ulikt utformet i de forskjellige lovene. Spørsmålet er om også diskrimineringslovgivningen bør gi føringer om at læremidler og undervisning skal bygge på likestilling. Det vil kunne skape et bedre og mer enhetlig vern på tvers av sektorlovgivningen. Departementet vil også peke på at verken universitets- og høyskoleloven, folkehøyskoleloven, fagskoleloven eller voksenopplæringsloven legger føringer på at læremidler eller undervisning skal bygge på likestilling.

Departementet mener det er viktig at lovgiver gir et klart signal om at det ikke er akseptert at skolen underkjenner prinsippet om menneskers likeverd. Utforming av lærebøker og undervisning kan ha stor innvirkning på elevenes muligheter til å bidra til et inkluderende og tolerant samfunn. En bestemmelse om at læremidler og undervisning skal bygge på lovens formål (likestilling og ikke-diskriminering), kan derfor være et viktig forebyggende tiltak for å hindre diskriminering, fordi det hindrer at elever får presentert fordommer som de kan ta med seg videre i livet.

En bestemmelse om at læremidler og undervisning skal bygge på lovens formål, kan også bidra til å konkretisere myndighetenes plikt til å arbeide aktivt, målrettet og planmessig for likestilling. I tillegg vil det understreke og tydeliggjøre det strukturelle vernet mot diskriminering.

Det någjeldende kravet om at læremidler skal bygge på likestilling mellom kjønnene, er en viktig bestemmelse som etter departementets vurdering bør videreføres. Bestemmelsen skal sikre at skolen ivaretar sin oppgave med å fremme menneskelig likeverd og likestilling. Departementet mener imidlertid det er ønskelig å gi føringer om at både læremidler og undervisning skal bygge på likestilling også på andre grunnlag enn kjønn. Hovedtrekkene i menneskerettskonvensjonene er at statene må iverksette effektive tiltak for å sikre at retten til utdanning praktiseres uten noen form for diskriminering. Dette gjelder uavhengig av hvilket grunnlag diskrimineringen knytter seg til, og uavhengig av om det er snakk om læremidler eller muntlig undervisning.

Departementet mener begrepet «undervisning» bør omfatte først og fremst muntlig undervisning og pedagogisk arbeid som er en naturlig del av utdanningen. Bestemmelsen vil rette seg mot selve innholdet i utdanningen. Ytringer i forbindelse med friminutt, foreldremøter mv, vil derfor ikke omfattes av bestemmelsen, men må vurderes i lys av andre lovbestemmelser. Med «læremidler» menes bøker, tidsskrifter, digitale læremidler, filmer, leker til bruk i barnehager mv. som skal brukes i det pedagogiske arbeidet. Bestemmelsen skal imidlertid ikke gi direktiver for innholdet i forskningen.

Et av hovedformålene med å samle dagens diskrimineringslover, er å gi et like godt vern for alle grunnlag. Departementet mener derfor plikten bør omfatte alle diskrimineringsgrunnlag. Det kan imidlertid spørres om plikten bør gjelde en eventuell samlekategori «andre lignende, vesentlige forhold ved en person». Flere av menneskerettskonvensjonene inneholder en ikke-uttømmende liste over diskrimineringsgrunnlag. Det betyr at staten i prinsippet har plikt til å motarbeide fordommer knyttet til forhold som ikke er uttrykkelig listet opp i konvensjonene. Et krav om at læremidler og undervisning skal bygge på lovens formål, forutsetter imidlertid at lærebokforfattere og undervisere er klar over hva som ligger i lovens krav. Departementet mener det kan skape usikkerhet dersom det ikke på forhånd kan konkretiseres hvem som opplæringen skal bygge på likestilling av. Departementets foreløpige vurdering er derfor at plikten ikke bør gjelde en eventuell samlekategori.

9.2.2.2 Hva innebærer et krav om at læremidler og undervisning skal bygge på lovens formål?

Departementet foreslår at bestemmelsen utformes som et krav om at læremidler og undervisning i utdanningsinstitusjoner skal bygge på lovens formål. Bestemmelsen skal omfatte både læremidler og muntlig undervisning. Det kan spørres om det i lovteksten bør presiseres at lærebøkene og undervisningen i tillegg til å bygge på lovens formål, også bør «fremme» lovens formål.

Departementet mener imidlertid at det vil være vanskelig å forby bruk av læremidler eller undervisning som i hovedsak bygger på lovens formål (likestilling og ikke-diskriminering), men som ikke bevisst tar sikte på å fremme lovens formål.

Skoler og undervisningssituasjoner skal bidra til å skape et inkluderende og tolerant samfunn. Bestemmelsen setter derfor et krav til at læremidlene og undervisningen skal bygge på at alle mennesker er like verdifulle. Bestemmelsen innebærer at det må unngås stigmatiserende fremstillinger av de som er vernet av loven. Som eksempel kan det nevnes at skolen ikke skal fremstille enkelte former for seksuell orientering som unaturlig og illegitimt. Departementets forslag er først og fremst ment som en presisering av kravene som allerede i dag ligger i store deler av utdanningslovgivningen.

Læremidler og undervisning vil ikke bygge på lovens formål dersom alle fakta som trekkes frem støtter opp under en konklusjon befester stereotype forestillinger av for eksempel kvinner og menn. I sak 2001/1 uttalte Klagenemnda for likestilling blant annet:

«Anvendt på likestillingsloven § 7 innebærer dette at loven i utgangspunktet må tolkes som et krav om at kvinner og menn i læremidler fremstilles slik at de kan ha samme oppgaver og ansvar på alle områder i samfunnet og at læremidlene heller ikke støtter opp om tradisjonelle kjønnsrollemønstre på en ukritisk og ureflektert måte.»

I den aktuelle saken ble mor og far fremstilt forskjellig når det gjaldt personlighet, evner og ansvar. Far ble fremstilt som leder og overordnet, mens mor fortjente omsorg og kjærlighet. Nemnda uttalte at denne underkastede dimensjonen i fremstillingen av mor var i strid med likestillingslovens grunnidé.

Et annet eksempel som kan innebære et brudd på bestemmelsen, er dersom personer med funksjonsnedsettelse ensidig beskrives som hjelpeløse og arbeidsudyktige. At mange personer med funksjonsnedsettelse står utenfor arbeidslivet, er det imidlertid ikke noe i veien for å drøfte årsakene til.

Etter opplæringsloven § 1-1 sjette ledd skal elevene lære å tenke kritisk. Læremidler og undervisning skal kunne danne grunnlag for debatt. Departementet vil understreke at bestemmelsen ikke oppstiller et forbud mot beskrivelser av fakta eller analyser. Den vil imidlertid kunne ramme læremidler og undervisning som fremstiller fakta på en svært skjev måte. Bestemmelsen innebærer ikke et krav om at fremstillingen må nøye balanseres for å ivareta hensynene til alle som er vernet av loven. Bestemmelsen vil heller ikke være til hinder for at lærebøker og undervisning inneholder enkelte sitater med et diskriminerende innhold. Da bør det imidlertid bringes inn et element av refleksjon og kritisk tenkning rundt de diskriminerende holdningene det gis eksempler på.

Det må også legges vekt på hvem læremidlene eller undervisningen er rettet mot, blant annet elevenes alder og modenhet. Det innebærer at det må stilles strengere krav til lærebøkene og undervisningen i barneskolen enn lærebøker og undervisning på høyskole- eller universitetsnivå, hvor studentene typisk vil ha vesentlig bedre forutsetninger for og evne til selvstendig tenkning og refleksjon. Departementet vil understreke at bestemmelsen ikke er til hinder for en fri utforming av hypoteser i forskningssammenheng. Bestemmelsen gir ikke direktiver for innholdet i forskningen.

Bestemmelsen må tolkes i lys av ytringsfriheten som er vernet av Grunnloven § 100 og EMK artikkel 10 nr. 1. Høyesteretts ankeutvalg understreket i Rt. 2011 side 1011 at ytringsfriheten setter svært vide rammer for hva en vitenskapelig ansatt kan si om faglige og administrative spørsmål. Ankeutvalget fremhevet at «[d]en frie akademiske meningsutveksling er en grunnleggende verdi, og en forutsetning for at universiteter og høyskoler skal kunne fylle sin oppgave i et demokratisk samfunn». I *Mustafa Erdoğan m.fl. mot Tyrkia* understreket EMD at betydningen av akademisk frihet ikke er begrenset til

forskning.¹⁵³ Departementet bemerker at avveiningen mellom yringsfrihet og diskrimineringsvern må skje i tråd med Grunnloven § 100 annet og tredje ledd og EMK artikkel 10 nr. 2.

Bestemmelsen vil også gjelde for religiøse privatskoler. Dette er en videreføring av gjeldende rett. Bestemmelsen må imidlertid tolkes innskrenkende i lys av trosfriheten. Retten til fri religionsundervisning er et sentralt element i retten til religionsutøvelse. Bestemmelsen vil derfor som en klar hovedregel ikke omfatte læremidler eller undervisning som er en naturlig del av religionsundervisningen. Hvis religionsundervisningen er integrert i øvrige fag, må likebehandlingsprinsippet også gjelde for læremidlene i disse fagene selv om læremidlene skal reflektere deres religiøse tro.

I forarbeidene er det lagt til grunn at bestemmelsen om læremidler i likestillingsloven 1978 § 7 (nåværende likestillingslov § 16) må tolkes innskrenkende slik at bestemmelsen ikke gjelder religionsundervisning.¹⁵⁴ Det kan imidlertid ikke utelukkes at bestemmelsen kan ramme diskriminerende yringer i forbindelse med religionsundervisning. Et absolutt unntak for religionsundervisning vil bryte med det menneskerettslige utgangspunktet om at det skal foretas reelle avveininger mellom religionsfrihet og diskrimineringsvern.¹⁵⁵ Dette innebærer at det prinsipielt sett ikke kan fastslås at diskrimineringsvernet aldri vil gjelde i forbindelse med religionsundervisning. Dette har støtte i Rt. 1984 side 1359 (Bratterud-saken), som gjaldt spørsmålet om krenkende yringer rettet mot homofile var ulovlige, selv om de var avgitt som del av religionsutøvelsen. En innskrenkning i trosfriheten eller vernet mot diskriminering må ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å ivareta formål som er beskyttet gjennom den andre rettigheten. Hvis de aktuelle yringene er en del av selve troslæren, vil bestemmelsen ikke være anvendelig.

9.2.2.3 Hvilke undervisningsinstitusjoner bør omfattes av bestemmelsen?

Departementet mener det någjeldende begrepet «skoler og andre undervisningsinstitusjoner» i likestillingsloven § 16 bør avgrenses mer presist for å ivareta krav til forutsigbarhet. Departementet mener derfor at bestemmelsen kun bør omfatte barnehager, skoler og andre utdanningsinstitusjoner som tilbyr opplæring som har grunnlag i lov. Dette er i tråd med løsningen etter den finske jämställdhetslagen 3 § fjerde ledd. Plikten gis dermed en tydelig avgrensning, og knytter bestemmelsens virkeområde opp til institusjoner som har en viss formell status. Samtidig åpner uttrykket for at fremtidige skoler og utdanningsinstitusjoner vil bli omfattet dersom de senere tilbyr opplæring med grunnlag i lov, eller det kommer nye lover som regulerer nye undervisningsformer. Departementet mener det derfor ikke er ønskelig at bestemmelsen uttrykkelig gjengir de utdanningsinstitusjonene som i dag har grunnlag i lov. I dag gjelder dette barnehageloven, opplæringsloven, privatskoleloven, universitets- og høyskoleloven, voksenopplæringsloven, folkehøgskoleloven og fagskoleloven.

Departementet foreslår at bestemmelsen formuleres slik at den omfatter «barnehager, skoler og andre utdanningsinstitusjoner som tilbyr opplæring med grunnlag i lov».

9.2.2.4 Tilsyn

Det blir gitt detaljerte føringer for læremidler og undervisning gjennom læreplaner og offentlige godkjenningsordninger. Det ligger derfor godt til rette for faktisk gjennomføring av kravet om at læremidler og undervisning skal bygge på likestillings- og diskrimineringslovens formål. I tillegg har

¹⁵³ EMDs dom 27. mai 2014 (346/04 og 39779/04) i saken *Mustafa Erdoğan m.fl. mot Tyrkia*.

¹⁵⁴ NOU 2008: 1 side 73, Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) side 63 og Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 12.4.2.2 side 88.

¹⁵⁵ Spørsmålet er behandlet i Vibeke Blaker Strand, Diskrimineringsvernets rekkevidde i møte med religionsutøvelse, se blant annet side 426.

skole- og utdanningsmyndighetene hjemler i sektorregelverket til å føre tilsyn med at skoler og andre undervisningsinstitusjoner etterlever lovgivningen, inkludert diskrimineringslovgivningen.

Det vil kunne være uheldig om ombudet – som også er et pådriverorgan for likestilling – skulle håndheve en bestemmelse som legger generelle føringer på innholdet i læremidlene og undervisningen i skolen. Etter departementets syn skiller denne bestemmelsen seg fra det øvrige diskrimineringsvernet, hvor ombudets lovhåndheveroppgave som regel er å ta stilling til om en person har blitt diskriminert eller trakassert i enkelttilfeller.

Departementet foreslår derfor at bare nemnda og domstolene skal ha kompetanse til å håndheve bestemmelsen. Nemnda vil da kunne nedlegge forbud mot å bruken av de aktuelle læremidlene, eller nedlegge forbud og påbud, slik at læremidler og undervisning er i samsvar med bestemmelsen. Det er en forutsetning at håndhevingsorganer og domstoler bør gi en rimelig frist for retting.¹⁵⁶

Det kan hevdes at forslaget vil føre til en overlappende kompetanse mellom Likestillings- og diskrimineringsnemnda og sektormyndighetene på utdanningsfeltet, herunder fylkesmennene og Utdanningsdirektoratet. Det er imidlertid overlappende kompetanse også på andre områder, blant annet mellom plan- og bygningsmyndighetene og Likestillings- og diskrimineringsnemnda når det gjelder reglene om universell utforming, overlappende kompetanse mellom nemnda og Difi når det gjelder universell utforming av IKT, og på utdanningsområde og helse- og sosialområdet (individuell tilrettelegging).

Det vil kunne føre til betydelige bevisproblemer å dokumentere at undervisning ikke bygger på likestilling. I klasseromsundervisning vil det imidlertid typisk være mange vitner til undervisningen, slik at dette letter bevisproblemene. Departementet foreslår at lovens særregler om delt bevisbyrde, oppreisning og erstatning ikke skal gjelde ved brudd på bestemmelsen. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

9.3 Kjønnbalanse i offentlige utvalg

9.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at bestemmelsen i dagens likestillingslov om kjønnbalanse i offentlige utvalg med mer videreføres, men at unntaksadgangen bringes mer i samsvar med praksis.

For en redegjørelse for gjeldende rett, se vedlegget kapittel 15.6.

9.3.2 Diskrimineringslovutvalgets forslag

Utvalget foreslo å videreføre likestillingslovens regler om kjønnbalanse i offentlige utvalg mv. Utvalget foreslo ikke å utvide gjeldende krav til kjønnsrepresentasjon i offentlige utvalg mv. til andre diskrimineringsgrunnlag enn kjønn.

9.3.3 Departementets vurderinger og forslag

9.3.3.1 Bestemmelsen om kjønnbalanse i offentlige utvalg mv. videreføres, men skal ikke utvides til å gjelde alle diskrimineringsgrunnlag

Departementet mener det ikke er hensiktsmessig å utvide bestemmelsen til å gjelde alle diskrimineringsgrunnlag. Praktiseringen av bestemmelsen viser allerede i dag at det er vanskelig å fylle kravene til kjønnbalanse. Departementet antar at praktiseringen vil bli ytterligere vanskeliggjort ved å la bestemmelsen omfatte alle grunnlag. Dette vil kunne føre til at lovens unntak i praksis blir

¹⁵⁶ Se også Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) s. 60.

lovens hovedregel. Loven bør ikke gi uttrykk for en plikt som i de aller fleste tilfeller ikke er mulig å oppfylle. Departementet mener videre et krav til representasjon av personer med funksjonsnedsettelse eller personer med ulik etnisk bakgrunn vil kunne være problematisk av personvern hensyn fordi det ikke er adgang til å registrere slike personopplysninger etter personopplysningsloven. Departementet foreslår derfor å videreføre bestemmelsen som en særregel knyttet til kjønn.

9.3.3.2 Unntaksadgangen bringes mer i samsvar med praksis

Det fremgår av forarbeidene at dispensasjon fra kravet om kjønnsrepresentasjon bare kan gis i helt ekstraordinære tilfeller.¹⁵⁷ Med særlige forhold som gjør det åpenbart urimelig å oppfylle kravene, menes det ifølge forarbeidene at det ikke har latt seg gjøre å finne kvinner eventuelt menn som oppfyller kriteriene for å sitte i vedkommende utvalg mv. Det er ikke tilstrekkelig å vise til at det ikke finnes ledende tillitsrepresentanter eller tjenestemenn av det ene kjønn innen området for utvalgets arbeid.¹⁵⁸

En gjennomgang av praksis viser at dispensasjonsadgangen praktiseres noe mer lempelig enn det loven gir anvisning på. Departementet mottar svært få søknader om dispensasjon (tre til fire stykker per år), og gir dispensasjon i de fleste saker der behovet for dispensasjon er saklig begrunnet. Departementet viser i sine begrunnelser sjelden til «åpenbar urimelighet» som vurderingstema i dispensasjonsvedtakene. Vurderingstemaet i de fleste sakene er hva som anses som mulig eller umulig. I de fleste dispensasjonssøknadene som avslås, peker departementet på mulige løsninger som kan tenkes gjennomført for å fylle lovens krav.

Departementet foreslår å bringe lovteksten mer i samsvar med praksis. Departementet foreslår at det kan gis dispensasjon fra kravet om kjønnsbalanse «dersom det ikke har latt seg gjøre å finne et tilstrekkelig antall kvalifiserte medlemmer av begge kjønn». Departementet mener dette et mer forståelig og mer dekkende bilde av hva som omfattes av dagens unntaksregel.

Minstekravet til kjønnsrepresentasjon vil si at det velges ut fra kjønn blant kvalifiserte kandidater. Dersom det finnes kandidater av motsatt kjønn med noe kvalifikasjonsavvik, vil dette ikke gi rett til dispensasjon, mens betydelige kvalifikasjonsforskjeller mellom de aktuelle kandidatene av ulikt kjønn vil kunne gi det. Lovens unntak vil ikke være oppfylt hvis de mulige deltakerne har tilnærmet like kvalifikasjoner.

Forslaget tydeliggjør også at det må være utøvet en ikke ubetydelig anstrengelse for å finne et utvalg som oppfyller lovens krav, jf. «ikke har latt seg gjøre». Departementet mener dette vil stille tilnærmet like krav som innfortolkes i dagens unntaksregel, og vil innebære at det må være nærmest umulig å finne egnede personer, samtidig som det er rom for en viss avveining.

Departementet foreslår at håndhevingen av bestemmelsen om kjønnsbalanse i offentlige utvalg mv. delegeres til Bufdir.

10 Særlige regler i arbeidsforhold

10.1 Departementets forslag

I de någjeldende kapitlene om supplerende regler i arbeidsforhold i likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskrimineringsloven om seksuell orientering og

¹⁵⁷ Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 10.5.1 s. 64.

¹⁵⁸ Ot.prp. nr. 67 (1980–1981) punkt 3.6 s. 7.

diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er det nedfelt bestemmelser som enten presiserer det generelle diskrimineringsforbudet i arbeidsforhold eller som kun gjelder i arbeidsforhold.

Departementet foreslår at det fortsatt bør være et eget kapittel i loven om særlige regler i arbeidsforhold. Departementet mener særlige regler i arbeidsforhold er en bedre tittel enn tittelen supplerende regler i arbeidsforhold, fordi supplerende regler kan forstås som at bestemmelsene i kapitlet kommer i tillegg til det generelle diskrimineringsforbudet. De fleste av bestemmelsene innebærer kun en presisering. Det er imidlertid enkelte bestemmelser som er supplerende, det vil si som bare gjelder i arbeidsforhold.

For en redegjørelse for gjeldende rett, se vedlegget kapittel 16.

10.2 Innhenting av opplysninger ved ansettelse

10.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at bestemmelsen om innhenting av opplysninger ved ansettelse utvides. Departementet foreslår at forbudet skal omfatte opplysninger om graviditet, adopsjon og planer om å få barn, etnisitet, religiøse og kulturelle spørsmål, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk og funksjonsnedsettelse.

10.2.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo at forbudet mot innhenting av opplysninger ved ansettelse skulle samles i én bestemmelse i diskrimineringsloven. Forbudet skulle gjelde innhenting av opplysninger om

- a) graviditet, adopsjon og familieplanlegging,
- b) seksuell orientering og
- c) hvordan søkerne stiller seg til politiske, religiøse eller kulturelle spørsmål.

Opplysninger om seksuell orientering og hvordan søkerne stiller seg til politiske, religiøse eller kulturelle spørsmål kunne etter forslaget innhentes hvis det var begrunnet i stillingens karakter, eller det inngikk i formålet for vedkommende virksomhet å fremme bestemte politiske, religiøse eller kulturelle syn og arbeidstakers stilling ville være av betydning for å gjennomføre formålet.

I tillegg skulle forbudet mot innhenting av opplysninger om medlemskap i arbeidstakerorganisasjon og helseopplysninger reguleres i arbeidsmiljøloven §§ 9-3 og 13-4.

Utvalget vurderte om innhenting av helseopplysninger skulle omfattes av diskrimineringsloven og dermed håndheves av ombudet og nemnda. Utvalget falt imidlertid ned på at helseopplysninger kun skulle reguleres av arbeidsmiljøloven og håndheves av Arbeidstilsynet, det vil si at dagens rettstilstand skulle videreføres. Utvalget begrunnet dette i at helseopplysninger sto i en særstilling sammenlignet med innhenting av opplysninger som er regulert gjennom diskrimineringslovgivningen. Det ble vist til at innhenting av helseopplysninger i en rekke tilfeller vil være nødvendig for utførelsen av arbeidet og dermed lovlig å innhente, og at innhenting av slike opplysninger også kan være nødvendig for å iverksette tilretteleggingstiltak.

Utvalget viste også til at helseopplysninger ikke er direkte knyttet opp til et diskrimineringsgrunnlag, og at arbeidsmiljøloven § 9-3 har et tosidig formål. Det ene formålet er å effektivisere vernet mot at søkere på usaklig grunnlag utestenges fra arbeidslivet. Det andre

formålet er å beskytte personvernet og personlig integritet. Utvalget bemerket at sistnevnte formål ikke er like fremtredende bak de andre forbudene i diskrimineringslovgivningen, som har som et mer rendyrket formål om å effektivisere diskrimineringsvernet. Utvalget fremhevet imidlertid at innhenting av helseopplysninger etter omstendighetene kan rammes av det generelle diskrimineringsforbudet i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

10.2.3 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår å samle bestemmelsene om innhenting av opplysninger ved ansettelse i én bestemmelse.

Brudd på forbudet mot innhenting av opplysninger ved ansettelse utgjør et selvstendig brudd på loven. Det betyr at det ikke er en forutsetning at den som har blitt spurt om for eksempel graviditet, også har blitt forbigått til stillingen i strid med loven.

Hvilke diskrimineringsgrunnlag bør omfattes?

Etter departementets syn er det gode grunner for at det skal være ulovlig å innhente opplysninger om forhold som kan danne grunnlag for å diskriminere ved ansettelsen. Forbudet har til formål å hindre arbeidsgiver fra å få opplysninger som kan danne grunnlag for diskriminering. Det er både etter gjeldende rett og departementets lovforslag § 9 annet ledd og § 10 et svært strengt forbud mot direkte forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, adopsjon, uttak av permisjonsrettigheter, etnisitet, religion, livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og funksjonsnedsettelse i arbeidslivet. Det betyr at det skal svært mye til for at det skal være lov til å vektlegge disse grunnlagene ved ansettelse. En bestemmelse som forbyr innhenting av opplysninger om disse grunnlagene, vil bidra til bedre sammenheng i lovverket. En utvidet bestemmelse vil også være i samsvar med intensjonen bak en samlet diskrimineringslov, som er at alle bør ha et like godt diskrimineringsvern.

Departementet ser at en bestemmelse om forbud mot innhenting av opplysninger om alle diskrimineringsgrunnlag kan by på praktiske vanskeligheter i en rekrutteringsprosess. Det vil under et jobbintervju være naturlig å snakke om forhold som ikke nødvendigvis vedkommer arbeidet, typisk fritidsinteresser. Dersom det for eksempel i en samtale om fritidsinteresser under intervjuet kommer frem at en søker har en bestemt landbakgrunn, for eksempel fordi søkeren ofte reiser på ferie til dette landet, vil dette ikke omfattes av forbudet. Hvor grensen går, kan i noen tilfeller være vanskelig å trekke. Det er imidlertid kun *innhenting* av opplysninger som er forbudt. Det betyr at arbeidsgiver må ha utøvd en viss aktivitet. For eksempel vil ikke opplysninger som søker selv oppgir være omfattet. Det skal uansett ikke være tvil om at det fortsatt skal være tillatt å be om søkerens navn, selv om navnet på søkeren kan tilsi at vedkommende har en annen etnisk bakgrunn enn norsk.

Etter gjeldende rett er det ikke et uttrykkelig forbud mot å innhente opplysninger om alle diskrimineringsgrunnlag. Det er kun graviditet, adopsjon, familieplanlegging, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og religiøse og kulturelle spørsmål som inngår i forbudet etter de någjeldende fire diskrimineringslovene.

Grunnlagene som omfattes av dagens forbud er inntatt fordi spørsmålet om innhenting av slike opplysninger har vært en aktuell problemstilling i praksis. Dette er også grunnen til at unntaksadgangen ved innhenting av opplysninger om samlivsform og religiøse og kulturelle spørsmål har vært særlig presisert. Denne presiseringen må ses i sammenheng med religionsfriheten og organisasjonsfriheten.

Det er gode grunner for at det skal være forbudt å innhente opplysninger om etnisitet og funksjonsnedsettelse når det blant annet allerede er et forbud mot innhenting av opplysninger om seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Dersom for eksempel en søker har et etternavn

som en arbeidsgiver kjenner til at mange med romanibakgrunn har, bør det ikke være tillatt å fremskaffe informasjon for å få klarhet i om vedkommende faktisk har romanibakgrunn, når det uansett ikke er tillatt å vektlegge dette ved selve ansettelsen. Direkte forskjellsbehandling på grunn av etnisitet har et svært sterkt diskrimineringsvern i arbeidslivet.

Dette tilsier at alle grunnlagene som har et sterkt vern ved direkte diskriminering i arbeidslivet bør omfattes av forbudet mot innhenting av opplysninger om diskrimineringsgrunnlaget. Departementet mener derfor at graviditet, adopsjon og planer om å få barn, etnisitet, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, religion og livssyn skal omfattes av bestemmelsen.

Departementet mener det ikke er praktisk at innhenting av opplysninger om kjønn omfattes av forbudet. Etter departementets syn vil forbudet mot innhenting av opplysninger om graviditet, adopsjon, familieplanlegging, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk dekke de praktiske tilfellene når det gjelder innhenting av opplysninger om kjønn.

Spørsmål om foreldrepermisjon vil omfattes av «planer om å få barn». Foreldrepermisjon vil dermed være dekket av forbudet mot innhenting av opplysninger. Dette er en videreføring av gjeldende rett.¹⁵⁹ Departementet mener det ikke er nødvendig å presisere dette særskilt i loven.

Bør det være forbudt å innhente opplysninger om omsorgsoppgaver?

Etter departementets syn bør ikke omsorgsoppgaver omfattes av forbudet mot innhenting av opplysninger. Dette er i tråd med gjeldende rett. I Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) uttalte departementet at spørsmål om sivilstatus og antall barn ikke omfattes av forbudet. Departementet uttalte at

«selv om det for arbeidsgiver vil være mulig å spekulere ut fra slike spørsmål, er det ikke naturlig å forby alle spørsmål som kan gi grunnlag for spekulasjoner som igjen kan føre til forskjellsbehandling. Både praktisering og håndheving av en slik utvidelse kan bli svært komplisert. Det vil også under et jobbintervju kunne være naturlig å snakke om familieforhold, fritidsinteresser osv., og at dette også kan være relevant i forhold til vurdering av realkompetanse».¹⁶⁰

Departementet vil også vise til at omsorgsoppgaver ikke har et like absolutt vern mot diskriminering som de andre diskrimineringsgrunnlagene etter gjeldende rett eller de andre diskrimineringsgrunnlagene som omfattes av den særlig snevre unntaksadgangen for direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet i departementets lovforslag § 9 annet ledd.

10.2.3.1 Unntaksadgangen

Siden bestemmelsen om innhenting av opplysninger er nært forbundet med det generelle forbudet mot direkte forskjellsbehandling ved ansettelse, mener departementet at unntaksadgangen ved innhenting av opplysninger må være den samme som unntaksadgangen fra forbudet mot direkte forskjellsbehandling i § 9 annet ledd. Dersom det etter § 9 annet ledd er tillatt å legge vekt på for eksempel funksjonsnedsettelse eller språk ved ansettelsen, bør det også være tillatt å innhente opplysninger om dette i forkant. Departementet foreslår derfor at det skal være tillatt å innhente opplysninger dersom opplysningene har reell og avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket. Unntaksadgangen gjelder imidlertid ikke innhenting av opplysninger om graviditet, adopsjon og planer om å få barn, fordi det er et absolutt forbud mot forskjellsbehandling ved ansettelser på grunn av graviditet, fødsel og adopsjon både etter gjeldende rett og etter departementets lovforslag § 10.

¹⁵⁹ Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 55.

¹⁶⁰ Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 57.

I likhet med unntaksadgangen fra det generelle diskrimineringsforbudet i forslaget § 9 annet ledd, vil det variere med hvert enkelt grunnlag om den aktuelle egenskapen kan være av reell og avgjørende betydning for arbeidet eller yrket. For eksempel vil det i en ansettelsesprosess oftere kunne være nødvendig å be om opplysninger om funksjonsnedsettelse enn for eksempel seksuell orientering, da en funksjonsnedsettelse oftere vil kunne ha betydning for utførelsen av arbeidet eller yrket.

I tillegg til unntaksadgangen som tilsvarer departementets lovforslag § 9 annet ledd, foreslår departementet å videreføre den særlige unntaksbestemmelsen ved innhenting av opplysninger om søkeres samlivsform og hvordan søkerne stiller seg til religiøse og kulturelle syn i forbindelse med ansettelse i virksomheter som har til formål å fremme bestemte religiøse eller kulturelle syn.

Det er også en særlig unntaksbestemmelse ved innhenting av opplysninger om søkeres funksjonsnedsettelse, der slike opplysninger er nødvendig for at arbeidsgiver skal oppfylle sin plikt til individuell tilrettelegging etter lovforslaget § 22.

Ikke unntak fra forbudet mot å innhente opplysninger om graviditet, adopsjon og planer om å få barn

Presiseringen av at det er forbudt å innhente opplysninger om graviditet, adopsjon og planer om å få barn, er en videreføring av gjeldende rett. Det er ingen unntak fra dette forbudet. Det absolutte forbudet mot innhenting av slike opplysninger må ses i sammenheng med at det etter forslaget § 10 tredje ledd aldri er tillatt å legge vekt på graviditet, fødsel, adopsjon og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon ved med ansettelse, forfremmelse, oppsigelse eller permittering.

Unntaket fra forbudet mot å innhente opplysninger om søkeres samlivsform eller hvordan søkerne stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål

Departementet foreslår å videreføre unntaket fra forbudet mot innhenting av opplysninger om søkeres samlivsform eller hvordan søkerne stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål, reguleres samlet i bestemmelsens annet ledd. Dette innebærer at innhenting av slike opplysninger vil være tillatt hvis virksomheten har som formål å fremme bestemte politiske, religiøse eller kulturelle syn, og arbeidstakers stilling vil ha betydning for å gjennomføre formålet.

Unntaket er en videreføring av gjeldende rett. For at det skal være tillatt å kreve opplysninger om samlivsform eller hvordan søkerne stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål, skal det derfor fortsatt måtte opplyses i stillingsannonsen at slike opplysninger vil bli krevet. Departementet mener det ikke er hensiktsmessig at dette tilleggsvilkåret skal gjelde for de øvrige diskrimineringsgrunnlagene. For eksempel vil spørsmål om søkerens norskkunnskaper eller søkerens funksjonsnedsettelse ofte aktualiseres først etter at arbeidsgiver har truffet arbeidstakeren på intervju.

10.2.3.2 Særlig om innhenting av opplysninger om funksjonsnedsettelse

Departementet mener at forbud mot innhenting av opplysninger ved ansettelse også bør omfatte funksjonsnedsettelse. Formålet med forbudet er å hindre arbeidsgiver i å få opplysninger som kan bidra til at personer med funksjonsnedsettelse utelukkes fra stillinger på usaklig grunnlag.

Etter arbeidsmiljøloven § 9-3 er det, med visse unntak, forbudt å innhente helseopplysninger. Med helseopplysninger menes informasjon som kan bidra til å kartlegge personers nåværende og mulige fremtidige helsetilstand. Det er rimelig å anta at slike opplysninger i enkelte tilfeller kan brukes til å utelukke jobbsøkere, og at dette særlig vil ramme personer med funksjonsnedsettelse. Det er ingen nødvendig sammenheng mellom funksjonsnedsettelse og helse. Spørsmål om funksjonsnedsettelse rekker lenger enn innhenting av helseopplysninger. I mange tilfeller vil imidlertid opplysninger om funksjonsnedsettelse kunne være overlappende med opplysninger om helse.

Arbeidsmiljøloven § 9-3 har et tosidig formål. For det første har bestemmelsen til formål å hindre at personer blir utestengt fra stillinger på usaklig grunnlag. For det andre har

bestemmelsen til formål å beskytte personvernet og den personlig integritet.¹⁶¹ Departementet deler ikke Diskrimineringslovutvalgets syn på at det tosidige formålet bak arbeidsmiljøloven § 9-3 om innhenting av helseopplysninger tilsier at innhenting av slike helseopplysninger ikke bør rammes av diskrimineringsloven. Så lenge slike opplysninger kan føre til at arbeidsgiver forskjellsbehandler søkere på grunn av deres funksjonsnedsettelse, mener departementet funksjonsnedsettelse bør omfattes av forbudet mot innhenting av opplysninger. Dette vil skape bedre sammenheng i lovverket.

Begrunnelsen bak diskrimineringslovenes forbud mot innhenting av opplysninger er nettopp at det ikke skal være tillatt å innhente opplysninger som det er ulovlig å vektlegge ved ansettelsen. At dette til en viss grad kan innebære en dobbeltregulering når det gjelder innhenting av helseopplysninger, fordi innhenting av slike opplysninger også er forbudt etter arbeidsmiljøloven § 9-3, hindrer ikke at et slikt forbud også kan fremgå av diskrimineringsloven. For eksempel vil også bestemmelsene om individuell tilrettelegging innebære en dobbeltregulering av krav i diskrimineringsloven og sektorlovgivningen.

Hvilke helseopplysninger som vil omfattes av forbudet mot innhenting av opplysninger om funksjonsnedsettelse, må trekkes opp gjennom håndhevingsorganenes og domstolene praksis. I denne sammenheng må det tas hensyn til at formålet med bestemmelsen er at personer med funksjonsnedsettelser ikke skal utelukkes fra arbeidslivet. Dette innebærer at ikke alle former for helseopplysninger vil rammes av forbudet mot innhenting av opplysninger i diskrimineringsloven.

Departementet vil videre bemerke at det også etter diskriminerings- og tilgjengelighetslovens generelle diskrimineringsforbud etter omstendighetene kan innfortolkes et forbud mot innhenting av helseopplysninger. Dette ble lagt til grunn av Diskrimineringslovutvalget under henvisning til en uttalelse fra Likestillings- og diskrimineringsombudet (sak 07/892). I den saken hadde en restaurantkjede ført en praksis hvor arbeidstakere ved ansettelse måtte signere en erklæring om at man var frisk, og at man ikke kjente til å ha noen alvorlige sykdommer som ville føre til gjentatte sykemeldinger. Det fulgte av erklæringen at arbeidsgiver ville bli sagt opp hvis man ikke fortalte sannheten om sin helsetilstand. Ombudet fant at et krav om signering av en slik egenerklæring i praksis ville ramme personer med bestemte typer funksjonsnedsettelser særlig hardt, og at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven var brutt.

I mange tilfeller kan det være tillatt å be om opplysninger om en arbeidssøkers funksjonsnedsettelse, fordi helsekrav i mange tilfeller kan være nødvendig for å utføre oppgavene som ligger til stillingen. Departementet foreslår derfor at en slik unntaksadgang presiseres i lovteksten. Videre bør loven åpne for at arbeidsgiver kan innhente opplysninger om funksjonsnedsettelsen der dette er *nødvendig* for å avklare eventuelle behov for tilrettelegging. Dette er i tråd med uttalelser i forarbeidene til arbeidsmiljøloven § 9-3. I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) uttaler departementet følgende på side 148 og 149:

«Det ligger i kravet til nødvendighet at det kun er de strengt saklige formål som kan ivaretas. Samtidig er det etter departementets oppfatning viktig at skjønnstemaet gis en så romslig fortolkning at arbeidsgivers legitime behov blir ivaretatt. Dette betyr at arbeidsgiver ikke bare må kunne spørre om arbeidssøker er i stand til å greie fysiske oppgaver som stillingen innebærer. Arbeidsgiver må for eksempel også kunne stille spørsmål om forhold som vil kunne ha betydning for å tilpasse arbeidsmiljøet og lignende, herunder om arbeidstaker lider av en

¹⁶¹ Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) s. 148 flg og NOU 2009:14 s. 260

sykdom som er uforenlig med den aktuelle stilling. Det skal imidlertid ikke være tillatt å stille generelle spørsmål om risiko for fremtidige sykdommer eller helseproblemer.»

Etter departementet syn skal opplysninger om en arbeidssøkers funksjonsnedsettelse som er offentlig tilgjengelig (og som arbeidsgiver finner for eksempel ved et søk på nettet), ikke rammes av forbudet.

Departementet foreslår at forbudet mot innhenting av helseopplysninger, opplysninger om medlemskap i arbeidstakerorganisasjon og opplysninger om hvordan søkere stiller seg til politiske spørsmål fortsatt skal reguleres av arbeidsmiljøloven.

Departementet er i likhet med Diskrimineringslovutvalget bekymret for at diskrimineringslovens bestemmelser om innhenting av opplysninger feilaktig kan bli oppfattet som uttømmende. Departementet mener derfor at bestemmelsen i diskrimineringsloven bør inneholde en henvisning til forbudet mot innhenting av opplysninger i arbeidsmiljøloven §§ 9-3 og 13-4. Uten en henvisning kan det være vanskelig for de som skal bruke loven å se sammenhengen mellom bestemmelsene når disse er plassert i ulike lover. Det vises til lovforslaget § 31 fjerde ledd.

10.3 Lik lønn for arbeid av lik verdi

10.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår

- å videreføre bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi i dagens likestillingslov og at denne bare skal gjelde for diskrimineringsgrunnlaget kjønn (lovforslaget § 35) og at
- forbudet mot lønnsdiskriminering på grunn av de andre diskrimineringsgrunnlagene skal følge av det generelle diskrimineringsforbudet i lovforslaget i § 6, jf. § 9.

Forskriftshjemmelen i likestillingsloven § 21 siste ledd foreslås opphevet. Det følger av forskriftshjemmelen at det kan gis nærmere regler om hva som regnes som samme virksomhet i stat og kommune.

For en redegjørelse for gjeldende rett, se vedlegget kapittel 16.6.

10.3.2 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo å videreføre bestemmelsen som en særregel knyttet til kjønn. Utvalget la særlig vekt på bestemmelsens historiske og politiske betydning, og mente at det å ta bort bestemmelsen ville kunne gi et uheldig signal. Utvalget fremhevet at bakgrunnen for bestemmelsen har vært behovet for å presisere, tydeliggjøre og dermed styrke retten til lik lønn for arbeid av lik verdi. Utvalget viste også til at endringene i bestemmelsen, som har vært en kodifisering av EF-domstolens praksis og de norske håndhevingsorganenes praksis, har ført til at sammenligningsgrunnlaget har blitt utvidet slik at også «arbeid av lik verdi» kan sammenlignes. Utvalget mente situasjonen med hensyn til ulikelønn for kvinner tilsa at det fortsatt var behov for en bestemmelse om lik lønn for arbeid av lik verdi.

Diskrimineringslovutvalget vurderte om bestemmelsen skulle utvides til alle lovens diskrimineringsgrunnlag, men falt ned på at bestemmelsen kun skulle gjelde for diskrimineringsgrunnlaget kjønn. Utvalget la blant annet vekt på at en utvidelse av bestemmelsen om

lik lønn for arbeid av lik verdi potensielt kunne få store og utilsiktede konsekvenser for lønnsdannelsen:

«Likelønnsbestemmelsen skal virke som et korrektiv til lønnsfastsettelsen i markedet. Vi kan ikke vite hvor langt håndhevingsorganene vil gå i bruke bestemmelsen til å gripe inn i markedet for å eliminere lønnsforskjeller. Hvis håndhevingsorganene legger seg på en restriktiv fortolkning, vil det være uproblematisk å la bestemmelsen gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag. Det kan imidlertid også være at håndhevingsorganene derimot legger seg på en ekspansiv fortolkningslinje som setter vanlige mekanismer for lønnsfastsettelse til side ved at markedsvurdering ikke kan danne grunnlag for lønnsforskjeller. Hvis reglene fortolkes slik kan en utvidelse av bestemmelsens anvendelsesområde få store og utilsiktede konsekvenser for lønnsdannelse. Utvalget viser til vi har lite kunnskap om lønnsdannelsen når det gjelder andre diskrimineringsgrunnlag enn kjønn. Utvalget mener derfor at det ikke er mulig å overskue alle konsekvenser av en utvidelse av bestemmelsens anvendelsesområde.»

Utvalget mente det heller ikke var sikkert at en bestemmelse om rett til lik lønn for arbeid av lik verdi i samme virksomhet vil kunne løse de faktiske lønnsproblemene når det gjelder andre diskrimineringsgrunnlag, fordi man ikke vet om lønnsforskjellene har andre årsaker enn det som gjelder for kjønn. Utvalget mente en slik bestemmelse ikke ville ha praktisk betydning utover det som følger av det generelle diskrimineringsforbudet. Tvert imot mente utvalget det ikke kunne utelukkes at en bestemmelse om lik lønn for arbeid av lik verdi for alle diskrimineringsgrunnlag kan bidra til å skape falske forhåpninger eller signaler om bedre rettigheter enn det som er reelt. Utvalget presiserte at lovforslaget uansett ville gi et uttrykkelig forbud mot lønnsdiskriminering på alle lovens diskrimineringsgrunnlag. Utvalget mente det generelle forbudet mot lønnsdiskriminering, sammen med regelen om delt bevisbyrde, ville gi et tilstrekkelig vern for andre grunnlag enn kjønn.

Utvalget foreslo å oppheve forskriftshjemmelen. Utvalget viste til at hjemmelen aldri har vært i bruk, på tross av at virksomhetsbegrepet er et omdiskutert arbeidsrettslig spørsmål. Utvalget mente det var mest hensiktsmessig at denne avgrensningen blir gjort gjennom domstolenes og håndhevingsorganenes praksis.

10.3.3 Departementets vurderinger og forslag

10.3.3.1 Bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi videreføres for diskrimineringsgrunnlaget kjønn

Internasjonale forpliktelser

Å oppheve bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi vil være problematisk sett opp mot Norges internasjonale forpliktelser.

Prinsippet om lik lønn for *arbeid av lik verdi* uavhengig av kjønn er et grunnleggende prinsipp både i FNs kvinneskreddiskrimineringskonvensjon og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Ifølge FNs kvinneskreddiskrimineringskonvensjon artikkel 11 nr. 1 skal staten treffe alle tiltak som er nødvendige for å sikre kvinner «retten til samme lønn og vederlag, til lik behandling når det gjelder arbeid av lik verdi». Etter FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 7 bokstav a, skal staten anerkjenne

«retten for enhver til rettferdige og gode arbeidsvilkår som særlig sikrer rettferdige lønninger og lik lønn for arbeid av lik verdi uten forskjellsbehandling av noe slag, særlig skal kvinnen sikres arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn mannens, med lik lønn for likt arbeid».

Prinsippet om lik lønn for arbeid av lik verdi er også nedfelt i ILO-konvensjonen nr. 100 artikkel 2 (1).

Prinsippet har også vært en viktig del av EØS-retten helt siden avtalen ble inngått. Prinsippet om lik lønn for arbeid av lik verdi er nedfelt EØS-avtalen artikkel 69, som tilsvarer TFEU artikkel 157. Av TFEU artikkel 157 følger det at hver medlemstat «gjennomfører prinsippet om like løn til mænd og kvinder for samme arbejde eller arbejde av samme verdi». EØS-avtalen artikkel 69 skal tolkes på samme måte TFEU artikkel 157, selv om artikkelen etter ordlyden kun omfatter samme arbeid.¹⁶²

EUs likestillingsdirektiv (2006/54/EF) presiserer også dette prinsippet. Av artikkel 4 går det frem at «For samme arbejde eller for arbejde, som tillægges samme værdi, afskaffes enhver direkte eller indirekte forskelsbehandling med hensyn til køn for så vidt angår alle lønelementer og lønvilkår.»

På bakgrunn av Norges internasjonale forpliktelser vil det altså være problematisk hvis det ikke skulle fremgå uttrykkelig av loven at *arbeid av lik verdi* kan sammenlignes. Dersom lønnsdiskriminering bare skal forbys etter det generelle diskrimineringsforbudet, ville ikke dette fremgå uttrykkelig. Departementet mener det også vil være uheldig hvis det ikke skal fremgå uttrykkelig at retten til lik lønn for arbeid av lik verdi gjelder uavhengig av om arbeidene tilhører ulike fag eller tariffavtaler. Dette tillegget kom inn i likestillingsloven i 2002, og innebar en lovfesting av forvaltningspraksis og rettspraksis fra EF-domstolen.¹⁶³

Bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi er tilpasset lønnsforskjellene mellom kvinner og menn

At det er lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, er grundig dokumentert.¹⁶⁴ Bestemmelsens ordlyd er tilpasset lønnsforskjellene mellom kvinner og menn. Den gjenspeiler at lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i stor grad skyldes at arbeidsmarkedet er horisontalt kjønnssegregert¹⁶⁵, at lønnsforskjellene følger det kjønnsdelte arbeidsmarkedet og at kvinnedominerte yrker har blitt, og fortsatt blir, verdsatt lavere i arbeidsmarkedet. Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn er altså ikke bare et spørsmål om individuelle lønnsforskjeller, men handler også om at kvinnedominerte og mannsdominerte yrker lønnes ulikt.

At lønnsforskjeller mellom kvinner og menn i stor grad er knyttet til ulik verdsetting av kvinnedominerte og mannsdominerte yrker, gjenspeiles i likestillingsloven § 21 annet ledd. Her fremgår det at retten til lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi gjelde uavhengig av om arbeidene tilhører ulike fag eller om lønnen reguleres i ulike tariffavtaler.

Formuleringen om at retten til lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi skal gjelde på tvers av fag og tariffavtaler kom inn i likestillingsloven i 2002. Departementet uttalte i forarbeidene at

«[d]ersom likelønnsbestemmelsen skal være et godt og effektivt virkemiddel på et kjønnsdelt arbeidsmarked, må det være mulig å sammenlikne helt ulike yrker og fag».¹⁶⁶

Bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi vil ikke være et effektivt virkemiddel for å eliminere alle kjønnsforskjeller som skyldes det kjønnsdelte arbeidsmarkedet. En stor del av utfordringen knyttet til lønnsforskjeller mellom kvinner og menn skyldes at menn og kvinner arbeider i ulike sektorer.

¹⁶² Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 54.

¹⁶³ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 52 flg.

¹⁶⁴ NOU 2012: 15 Politikk for likestilling .

¹⁶⁵ Med horisontal segregering menes at kvinner og menn er konsentrert i ulike yrker, næringer og sektorer, se NOU 2012:15 Politikk for likestilling s. 146.

¹⁶⁶ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 81.

Bestemmelsen kan ikke brukes for å redusere lønnsforskjellene som skyldes at kvinner arbeider i offentlig virksomhet og menn i privat virksomhet, fordi offentlig og privat sektor ikke regnes som «samme virksomhet».

Lønnsforskjellene mellom kvinner og menn skyldes imidlertid også at det innenfor ulike sektorer er typiske kvinnedominerte og mannsdominerte yrker der de kvinnedominerte lønnes lavere. Ved slike lønnsforskjeller kan bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi komme til anvendelse, så lenge lønnsforskjellene skjer innenfor samme virksomhet. En enkelt kommune regnes for eksempel som samme virksomhet. Det betyr at det er anledning til å sammenligne for eksempel en leder for SFO med en leder for teknisk drift i en kommune.¹⁶⁷ Det er likevel ikke slik at en arbeidsgiver etter bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi kan bli forpliktet til å løfte en hel gruppe lønnsmessig. Bestemmelsen gjelder bare for konkrete personer. Det betyr at det er konkrete personer som må sammenlignes og ikke grupper av udefinerte personer.

10.3.3.2 Bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi utvides ikke til å gjelde alle diskrimineringsgrunnlag

Departementet har vurdert om bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi bør utvides til å gjelde alle grunnlag, men har kommet frem til at dette ikke bør foreslås. Det er i hovedsak tre grunner til dette. Departementets begrunnelse sammenfaller i stor grad med Diskrimineringslovutvalgets begrunnelse.

For det første er bestemmelsen utformet med tanke på de særlige utfordringer et kjønnsdelt arbeidsmarked reiser, ved at det er presisert at arbeid av lik verdi kan sammenlignes og at denne sammenligningen kan skje på tvers av fag og tariffavtaler. Som nevnt over, er lønnsforskjellene mellom kvinner og menn godt dokumentert. Det har også skjedd omfattende kartlegginger av årsakene bak lønnsforskjellene. Det er mindre kunnskap om lønnsdannelsen og hvilke mekanismer som fører til lønnsforskjeller når det gjelder de andre diskrimineringsgrunnlagene. Når det gjelder lønnsforskjeller på grunn av etnisitet, fremhevet Diskrimineringslovutvalget følgende:

«Vi vet imidlertid at også når det gjelder etnisitet, er arbeidsmarkedet segregert. Ikke-vestlige innvandrere er overrepresentert innen flere sektorer, blant annet rengjøringsvirksomhet, hotell- og restaurantvirksomhet og detaljhandel. Vi har ikke statistikker som angir eventuelle lønnsforskjeller ut fra etnisitet, vi har derimot statistikker om inntektsforskjeller. [...] Undersøkelser viser at det er inntektsgap mellom innvandrere og majoritetsbefolkningen, som øker utover i karrieren. Det er også forskjeller mellom grupper av innvandrere. For eksempel er personer med afrikansk bakgrunn den gruppen som tjener dårligst. Etterkommere av innvandrere og innvandrere som har bodd lenger i Norge skiller seg ikke negativt ut. I disse tilfellene er det i stor grad tale om at ikke-vestlige innvandrere ansettes som ufaglært arbeidskraft, og at de har problemer med å få arbeid og å få nyttiggjøre seg utdanningen sin.

Et område hvor det er omfattende lønnsgap mellom norske og utenlandske arbeidstakere er innen tjenesteyting, særlig utsendte arbeidstakere i bygge- og anleggsbransjen. [...] Problematikken knyttet til sosial dumping kan imidlertid ikke løses gjennom en bestemmelse om lik lønn for arbeid av lik verdi, da de utsendte utenlandske arbeidstakerne og de norske arbeidstakerne ikke er ansatt i samme virksomhet.»

Etter departementets syn vil ikke bestemmelsen nødvendigvis være egnet til løse lønnsforskjeller mellom andre grupper/grunnlag enn kjønn, fordi det vil være vanskelig å dokumentere en tilsvarende segregering som når det gjelder kvinner og menn. Det vil for eksempel være vanskelig å dokumentere at arbeid av lik verdi lønnes ulikt på tvers av ulike fag. Det vil være både rettslige, praktiske og etiske

¹⁶⁷ Dette var tilfelle i nemndas sak 42/2009.

begrensninger knyttet til en slik kartlegging. Blant annet setter personopplysningsloven klare begrensninger for en kartlegging på grunn av andre diskrimineringsgrunnlag enn kjønn.

For di det er lite kunnskap om lønnsdannelsen når det gjelder andre diskrimineringsgrunnlag enn kjønn, vil det også være vanskelig å forutse alle konsekvenser av en utvidelse av bestemmelsens anvendelsesområde. Departementet viser til Diskrimineringsutvalgets bekymring for at en utvidelse av bestemmelsen til andre diskrimineringsgrunnlag kan føre til at bestemmelsen får store og utilsiktede konsekvenser for lønnsdannelsen.

For det andre er det også i internasjonale konvensjoner og i EØS-retten et skille mellom kjønn og de andre diskrimineringsgrunnlagene når det gjelder lønnsdiskriminering. Både EØS-avtalen artikkel 69, TFEU artikkel 157 og Likestillingsdirektivet (2006/54) har en tydelig presisering av prinsippet om lik lønn for arbeid av lik verdi. Når det gjelder diskriminering på grunn av etnisk bakgrunn, funksjonsnedsettelse, alder og seksuell orientering, sier rammedirektivet og rasediskrimineringsdirektivet at lønn er en del av likebehandlingsprinsippet's anvendelsesområde.¹⁶⁸ Departementets forslag følger dermed samme struktur som EØS-retten.

For det tredje vil diskriminering ved lønnsfastsettelse på grunn av de andre diskrimineringsgrunnlagene være forbudt etter det generelle diskrimineringsforbudet i lovforslaget § 6, jf. § 9. I § 30 er det presisert at forbudet også gjelder ved lønnsfastsettelse. Sammenligningsgrunnlaget vil i stor grad kunne være sammenfallende med sammenligningsgrunnlaget i bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi. Det er gode grunner for at arbeid av lik verdi etter omstendighetene kan være sammenligningsgrunnlag også etter det generelle diskrimineringsforbudet. Noe annet ville føre til et lite effektivt diskrimineringsvern, ettersom det er sjelden at to stillinger er helt identiske.

Departementet mener etter dette at det på nåværende tidspunkt ikke er grunnlag for å innføre en egen bestemmelse om lik lønn for arbeid av lik verdi for andre diskrimineringsgrunnlag enn kjønn. Det samme ble til grunn i forarbeidene til den svenske diskrimineringsloven, som også har en egen bestemmelse om lik lønn for arbeid av lik verdi for diskrimineringsgrunnlaget kjønn.¹⁶⁹

11 Håndheving, bevisbyrde og reaksjoner

11.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at

- det skal gjelde like regler – det vil si samme vilkår – for bevisbyrde, oppreisning og erstatning for alle lovens diskrimineringsgrunnlag, men at
- reglene om delt bevisbyrde ikke skal gjelde i de tilfeller der diskrimineringsvernet påberopes for grunnlag som ikke er oppregnet i loven, men som omfattes av en eventuell samlekategori.
- bestemmelsen om straff for forsettlig grov diskriminering begått i fellesskap med minst to andre personer foreløpig videreføres som en særregel knyttet til grunnlagene etnisitet, religion og livssyn.

I tillegg drøfter departementet om

¹⁶⁸ Begge direktivenes artikkel 3 nr. 1 bokstav c.

¹⁶⁹ SOU 2006: 22 s. 737.

- Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å håndheve saker om seksuell trakassering, og ber om høringsinstansenes synspunkter.

For en redegjørelse for dagens organisering av håndhevingsorganene, samt reglene om delt bevisbyrde, oppreisning og erstatning, se vedlegget kapittel 17.

11.1.1 Utredning av håndhevingsapparatet

Departementet skal gjennomføre en større utredning av håndhevingsapparatet på likestillings- og ikke-diskrimineringsområdet. Utredningen skal legge grunnlaget for en eventuell beslutning om en ny organisering av håndhevingsapparatet.

Utredningen skal se på om

- Lovhåndhever- og pådriverrollen skal skilles, slik at Likestillings- og diskrimineringsnemnda overtar lovhåndheverrollen og Likestillings- og diskrimineringsombudet blir et rent pådriverorgan.
- Bufdir skal overta eventuelle typiske direktoratsoppgaver som ligger til Likestillings- og diskrimineringsombudet i dag.
- Likestillings- og diskrimineringsnemndas bør styrkes slik at de kan fastsette oppreisning (dvs. erstatning for ikke-økonomisk tap).

Advokatfirmaet PwC er tildelt oppdraget. Rapporten skal ferdigstilles innen 1. mars 2016.

11.2 Bør Likestillings- og diskrimineringsnemnda gis kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering?

Departementet drøfter i dette kapitlet om Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør gis kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering.

For en redegjørelse for gjeldende rett, tidligere utredninger og erfaringer fra andre land som har håndhevingsorganer som håndhever seksuell trakassering, vises det til vedlegget kapittel 17.4.

11.2.1 Departementets vurderinger og forslag

Departementet drøfter nedenfor om nemnda bør gis kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering. Det drøftes dermed ikke å utvide myndigheten til ombudet i disse sakene. Dagens Likestillings- og diskrimineringsombud har riktignok erfaring med å behandle andre trakasseringssaker, og ombudets uttalelse kan bringes inn for nemnda. Hensynet til overprøving tilsier at det bør være adgang en gratis toinstansbehandling. Saksbehandlingen i ombudet legger imidlertid ikke til rette for muntlig behandling på samme måte som i nemnda. I de fleste tilfeller vil hele saksbehandlingen foregå skriftlig. Det kan være uheldig å gi ombudet kompetanse til å gi en uttalelse om at det har skjedd seksuell trakassering basert på en saksbehandling som i mindre grad enn nemnda legger til rette for kontradiksjon, muntlighet og bevisumiddelbarhet. Slike rettssikkerhetskrav vil være særlig viktige i saker om seksuell trakassering. Erfaringer fra Danmark bekrefter dette. Departementet vil derfor ikke gi en nærmere drøftelse om ombudet skal gis håndhevingskompetanse i saker om seksuell trakassering.

I dag håndhever ombudet og nemnda saker om trakassering på grunn av kjønn, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Seksuell trakassering er dermed den eneste formen for trakassering som kun håndheves av domstolene.

11.2.1.1 Behovet for et lavterskeltilbud

Seksuell trakassering er et alvorlig likestillingsproblem. Omfangsundersøkelser viser at seksuell trakassering særlig blant unge er et stort problem i Norge i dag. Kvinner er mer utsatte enn menn, og unge kvinner i alderen 16 til 24 år er spesielt utsatt. Sakene om seksuell trakassering er ulike og spenner fra spørsmål om dårlige holdninger, til straffbare forhold som voldtekt.

Departementet har vurdert om håndhevingen av seksuell trakassering kan gjøres mer effektiv ved å la nemnda håndheve saker om seksuell trakassering. Saker om seksuell trakassering er i dag den eneste formen for trakassering som ombud og nemnd ikke kan behandle. Den som utsettes for seksuell trakassering har derfor ikke tilgang til det samme lavterskeltilbudet som ellers gjelder for diskrimineringsaker. Derimot har de fleste europeiske land som har håndhevsorganer som behandler klager over brudd på diskrimineringslovgivningen, også kompetanse til å behandle saker om seksuell trakassering.

Forbudet mot seksuell trakassering ble inntatt i likestillingsloven i 2002. Til tross for at det er 13 år siden forbudet ble lovfestet, viser statistikken at bare et fåtall saker om seksuell trakassering har blitt brakt inn for domstolene. Kostnadene ved domstolsbehandling er høye og en rettsprosess kan oppleves belastende. Realiteten er dermed at slike saker som regel ikke får noen rettslige konsekvenser. Det er alvorlig for den som utsettes for slik trakassering.

En mer effektiv håndheving av seksuell trakassering har vært etterlyst av flere. Blant annet har FNs kvinnekommisjon oppfordret Norge til å vurdere å gi ombudet og nemnda kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering.¹⁷⁰ FNs kvinnekommisjonskonvensjon inneholder ingen egen bestemmelse om seksuell trakassering, men konvensjonen har en rekke bestemmelser om at statene skal treffe alle «egnede» eller «tjenlige» tiltak for å motvirke diskriminering av kvinner og sikre en effektiv beskyttelse av kvinner, «via kompetente nasjonale domstoler og andre offentlige institusjoner», jf. artikkel 2 bokstav c). Etter departementets syn kan dermed konvensjonen ikke sies å legge særlige føringer på hvordan håndhevingen av et forbud mot seksuell trakassering skal organiseres.

Rettsikkerhets- og bevisshensyn

Saker om seksuell trakassering kan reise vanskelige bevis- og rettsikkerhetsspørsmål. Også andre trakasseringssaker kan by på slike utfordringer. Den som blir anklaget for etnisk trakassering vil kunne oppleve det som en meget alvorlig og inngripende anklage. I flere tilfeller kan det dessuten være en nær sammenheng mellom seksuell trakassering og andre former for trakassering. For eksempel kan kjønnsstrakassering og seksuell trakassering ofte overlappe hverandre. Det kan også ofte være overlapping mellom for eksempel trakassering på grunn av funksjonsnedsettelse og seksuell trakassering, for eksempel opplever mange synshemmede å bli befølt mot sin vilje.

Saker der en person anklages for å ha utøvd seksuell trakassering, har likevel en noe annen karakter enn andre saker om forskjellsbehandling i strid med likestillingsloven (for eksempel en påstand om ulik lønn og forbigåelse ved ansettelse) og andre trakasseringssaker. Trakassering (på grunn av kjønn, seksuell orientering, etnisitet mv.) er i diskrimineringslovgivningen definert som «handlinger, unnløtelser eller ytringer som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende», mens seksuell trakassering er definert om «uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer», jf. likestillingsloven § 8. De særlige bevissspørsmål og rettsikkerhetshensyn som tilsier at saker om saker om seksuell trakassering behandles av domstolene, gjør seg ikke på samme

¹⁷⁰ FNs kvinnekommisjonskomité's anbefaling til Norges 8. periodiske rapport.

måte gjeldende når det gjelder andre former for trakassering, som i større grad oftere kan sammenlignes med andre saker om forskjellsbehandling.

En påstand om at en person har utøvd seksuell trakassering, er særlig alvorlig og inngripende for den anklagen gjelder. Lovgivers begrunnelse for domstolsbehandling har vært at en påstand om seksuell trakassering er svært stigmatiserende, kan ha vidtrekkende konsekvenser for den anklagen gjelder og ofte reiser store bevismessige utfordringer. Saker om seksuell trakassering gjelder som regel opplevelser som partene kan forstå og beskrive svært ulikt. Til dette kommer at seksuell trakassering ofte finner sted i lukkede rom, der bare partene er til stede. Som begrunnelse for at sakene bør behandles av domstolene, er det i Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7 vist til at

«[v]erken Likestillingsombudet eller Klagenemnda er organisert på en måte som ivaretar de særlige rettssikkerhetshensyn denne type saker reiser. Dette ble også påpekt i Klagenemndas høringsuttalelse. I saker hvor det skal bevises at seksuell trakassering faktisk har funnet sted, bør disse føres for domstolene, som har et prosesssystem som ivaretar de særlige rettssikkerhetshensynene nevnt ovenfor».

11.2.1.2 Tilfredsstiller nemndas saksbehandlingsregler rettssikkerhetskravene til å behandle saker om seksuell trakassering?

Rettssikkerhetskrav kan defineres som garantier som legger til rette for riktige avgjørelser. Et grunnleggende rettssikkerhetskrav er kontradiksjon, som innebærer at begge parter skal ha mulighet til å imøtegå hverandres argumenter. Kravet til kontradiksjon skal sikre at saken blir godt nok opplyst slik at saken kan avgjøres på et forsvarlig grunnlag. Også muntlighet, bevisumiddelbarhet (bevisene føres direkte for den eller de som skal avgjøre saken) og likebehandling er sentrale rettssikkerhetskrav.

Saksbehandlingsreglene for nemnda følger av diskrimineringsombudsloven med tilhørende forskrift og forvaltningsloven. Nemnda er et domstolslignende og uavhengig forvaltningsorgan, der både leder og nestleder skal ha dommerkompetanse. Formkravene til nemndas vedtak er tilnærmet like som for domstolenes avgjørelser, og vedtakene kan bringes inn for tingretten til full overprøving.

Nemnda har veiledningsplikt og skal sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. I sivile saker i domstolene er det derimot *partene* som har hovedansvaret for sakens opplysning. Nemndas sekretariat forbereder saken og utarbeider et skriftlig sammendrag som forelegges ombudet og sakens parter til uttalelse og skal anmode om opplysninger som anses nødvendig for å opplyse saken. Nemnda kan kreve opplysninger fra offentlige myndigheter uten hinder av taushetsplikt, og av andre som har vitneplikt etter tvisteloven.

Erfaringen fra Danmark indikerer at vitneførsel er helt avgjørende for å sikre at saken blir godt nok opplyst. Nemnda skal som hovedregel holde en muntlig forhandling. Møtetid og vitneførsel kan tilpasses sakens vanskelighetsgrad. Sakens parter har rett til å delta i forhandlingen og har rett til å la seg representere av en fullmektig, for eksempel en advokat. Nemnda kan innkalle parter, vitner og sakkyndige til møtet. For parter, vitner og sakkyndige som avgir forklaring, gjelder tvistelovens regler så langt de passer. Diskrimineringsombudsloven har imidlertid ingen bestemmelse som klart slår fast en personlig møteplikt for parter, vitner eller sakkyndige.

Forhandlingen i nemnda er ikke det samme en hovedforhandling i domstolene. Nemnda skal sette seg inn i saksdokumentene på forhånd og det blir normalt ikke holdt innledningsforedrag og prosedyre. Det gjelder ingen regel om bevisumiddelbarhet, slik som i domstolene (dvs. at alle bevis føres direkte for de som skal avgjøre saken). Hvis det skal gjelde like omfattende prosessregler i nemnda som i domstolene, vil imidlertid ordningen ikke være et reelt

lavterskeltilbud. Departementet mener imidlertid i utgangspunktet at saksbehandlingsreglene som gjelder for nemnda er tilstrekkelig fleksible til å tilpasse saksbehandlingen avhengig av sakens kompleksitet, slik at grunnleggende rettssikkerhetskrav ivaretas.

11.2.1.3 Spørsmålet om nemnda skal gis kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering bør vurderes i sammenheng med den pågående utredningen av håndhevingsapparatet

Departementet mener spørsmålet om nemnda skal gis kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering og eventuelle endringer i nemndas organisering og saksbehandlingsregler som følge av dette, bør ses i sammenheng med den pågående utredningen av håndhevingsapparatet på diskrimineringsområdet. Utredningen skal blant annet vurdere om nemnda skal gis kompetanse til å ilegge oppreisning. Både spørsmålet om oppreisning og seksuell trakassering reiser vanskelige rettssikkerhetsspørsmål. I begge tilfeller vil det også være spørsmål om det bør være adgang til forvaltningsklage over nemndas vedtak. Departementet vil derfor ikke ta endelig stilling til dette spørsmålet nå, men ber likevel om høringsinstansenes syn på om nemnda bør gis kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering.

11.3 Straff for diskriminering

11.3.1 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget vurderte om det bør være et straffansvar også for andre grunnlag enn etnisitet. Grov overtredelse av diskrimineringsforbudene begått av flere i fellesskap kan tenkes også på de andre diskrimineringsgrunnlagene.

Utvalget mente diskrimineringsområdet er lite egnet for straff. Utvalget viste til at sivilrettslige reaksjoner som pålegg om retting og/eller stansing og økonomisk kompensasjon i form av oppreisning og erstatning er bedre egnet enn straff.

Utvalget mente likevel at det stiller seg annerledes når det gjelder straffebestemmelsen i dagjeldende lov mot etnisk diskriminering § 15 (någjeldende § 26 i diskrimineringsloven om etnisitet) som setter straff for grov overtredelse av diskrimineringsforbudet som er begått av flere i fellesskap. Utvalget viste til at bestemmelsen dels er begrunnet i at diskriminering som skjer i fellesskap mellom flere personer anses som særlig skadelig, og dels i Norges internasjonale forpliktelser etter FNs rasediskrimineringskonvensjon.

Utvalget foreslo å videreføre straffebestemmelsen i en samlet diskrimineringslov kun for etnisk diskriminering.

11.3.2 Departementets vurdering

Departementet foreslår på dette tidspunktet at bestemmelsen om straff for forsettlig grov diskriminering begått i fellesskap med minst to andre personer videreføres som en særregel knyttet til grunnlagene etnisitet, religion og livssyn og dermed ikke utvides til alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

Departementet er enig med Diskrimineringslovutvalget at bestemmelsen har en særlig bakgrunn og begrunnelse. Straffebestemmelsen i diskrimineringsloven om etnisitet § 26, som rammer forsettlig grov diskriminering begått i fellesskap med minst to andre personer, ble innført å oppfylle FNs rasediskrimineringskonvensjon artikkel 4 bokstav b, etter kritikk fra FNs rasediskrimineringskomité

(CERD).¹⁷¹ Komiteen mente Norge hadde en plikt innføre et strafferettslig forbud mot rasistiske organisasjoner. Lovgiver ønsket imidlertid ikke et organisasjonsforbud i diskrimineringsloven, fordi dette ville være problematisk i lys av organisasjons- og ytringsfriheten. Departementet gikk derfor isteden inn for et forbud mot (organisert) rasistisk virksomhet/handlinger.¹⁷² I forarbeidene ble det også vist til at denne type samvirke til diskriminering er en særlig skadelig og alvorlig virksomhet som det er grunn til å ha skjerpede reaksjonsmuligheter mot.¹⁷³ Bestemmelsen tar altså særlig sikte på å hindre grove former for rasisme.

Selv om den någjeldende bestemmelsen har en særlig bakgrunn knyttet til bekjempelse av grov rasisme, kan grove former for diskriminering også tenkes på andre grunnlag. Departementet vil komme tilbake til denne problemstillingen på et senere tidspunkt.

Forsetts- og medvirkningskravet i straffeloven 2005 gjelder også for strafferettslig særlovgivning, jf. straffeloven 2005 §§ 1, 15 og 21. Det er derfor ikke nødvendig å presisere i en ny diskrimineringslov at straffebestemmelsen kun omfatter forsettlige overtredelser og at også medvirkning rammes. I tråd med begrepsbruken i straffeloven 2005, foreslår også departementet å endre ordet «legemskrenkelse» til «kroppskrenkelse».

12 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementets forslag til en samlet diskrimineringslov innebærer hovedsakelig en videreføring av gjeldende rett. Departementet legger derfor til grunn at lovendringene ikke vil ha økonomiske og administrative konsekvenser. I den grad departementet mener lovendringen kan ha økonomiske og administrative konsekvenser, vil dette angis nedenfor.

12.1 Forslaget om å konkretisere arbeidsgivers aktivitetsplikt og oppheve arbeidsgivers redegjøringsplikt

Forslagene medfører ingen økonomiske eller administrative konsekvenser, utover interne omprioriteringer. Forslaget om å oppheve redegjøringsplikten vil innebære en forenkling for arbeidsgivere.

12.2 Samlekategori

En eventuell innføring av en samlekategori kan medføre økt saksmengde og flere kompliserte saker for håndhevingsorganene. Det er likevel vanskelig å anslå hvor mange nye saker som vil bli klaget inn. Diskrimineringslovutvalget anslo et økt ressursbehov for håndhevingsorganene på 10 til 15 %, dvs. 6 til 8 millioner kroner per år.

Departementet legger til grunn at ombudet og nemnda vil kunne benytte adgangen til å avvise eller henlegge saker etter diskrimineringsombudsloven § 3 femte ledd og § 6 tredje ledd. Bestemmelsene slår fast at ombudet og nemnda skal avvise en sak dersom vilkårene for å behandle saken ikke er oppfylt. I tillegg kan ombudet og nemnda i særlige tilfeller henlegge en sak dersom ombudet eller nemnda ikke finner grunn til videre behandling. Ombudets avvisning eller henleggelse kan påklages til nemnda. I forarbeidene heter det:

¹⁷¹ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 13.7 s. 162.

¹⁷² Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 13.7.

¹⁷³ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 13.7 s. 162.

«Ombudet kan med andre ord på skjønnsmessig grunnlag unnlate videre behandling av en sak, dersom en kort realitetsbehandling viser at det ikke er grunn til dette. At saken gjelder et bagatellmessig forhold kan være en henleggelsesgrunn. Dersom forholdet det er klaget over åpenbart ikke er i strid med de bestemmelser som er nevnt i § 1 annet ledd, vil også saken kunne henlegges. Ombudets avvisning eller henleggelse kan påklages til nemnda, jf. *fjerde punktum*. For en nærmere omtale av bestemmelsen vises det til de generelle merknadene i kapittel 10.4.4.»¹⁷⁴

Når det gjelder forhold som påstås å falle innunder en eventuell samlekategori, kan henleggelsesadgangen være særlig aktuelt.

Departementet anser Diskrimineringslovutvalgets utvidede silingsadgang i første rekke som en konkretisering av denne bestemmelsen. Departementet vil ta stilling til om henleggelsesadgangen bør utvides dersom departementet etter høringen kommer til at det skal foreslås en samlekategori. Departementet vil også vise til at spørsmålet om en eventuell utvidet silingsordning bør vurderes i lys av departementets behandling av utredningen av håndhevingsapparatet på likestillings- og ikke-diskrimineringsområdet.

12.3 Diskriminering på grunn av alder på alle samfunnsområder

Departementet har satt i gang en ekstern utredning av mulige økonomiske og administrative konsekvenser av å utvide diskrimineringsforbudet på grunn av alder til alle samfunnsområder. For øvrig vises det til fremstillingen i kapittel 6.4.

12.4 Universell utforming av IKT i opplærings- og utdanningssektoren

For en redegjørelse for mulige økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om å utvide virkeområdet til plikten til universell utforming av IKT, slik at også opplærings- og utdanningssektoren omfattes, vises det til fremstillingen i kapittel 8.2.

12.5 Håndheving av saker om seksuell trakassering

En eventuell utvidelse av Likestillings- og diskrimineringsnemndas myndighet, slik at de kan behandle saker om seksuell trakassering, kan medføre økt saksmengde for nemnda og behov for utvidet møtetid ved nemndsbehandlingen. Likestillingsutvalget la til grunn at en utvidelse av *ombudets* kompetanse til å håndheve saker om seksuell trakassering ikke ville medføre økt ressursbehov. Erfaringen hittil viser at ombudet og nemnda mottar få klager om trakassering. Fra 2007 til 2013 har ombudet behandlet 60 saker om trakassering, og avgitt uttalelser i 34 saker. 22 av 34 saker gjaldt etnisk trakassering. Det foreligger ikke statistikk fra nemnda.

Erfaringen fra andre europeiske land viser at det ikke er en stor mengde saker om seksuell trakassering som blir brakt inn for klageorganene i landene som har etablert et lavterskeltilbud. For eksempel mottar det danske Likebehandlingsnævnet svært få saker om seksuell trakassering. Nævnet har mottatt 15 til 20 klager om seksuell trakassering i løpet av fem år, men har bare fattet vedtak i én sak.

Departementet vil komme tilbake til eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser dersom det fremmes et konkret forslag om at nemnda skal håndheve saker om seksuell trakassering.

¹⁷⁴ Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) s. 100.

13 Lovforslag

13.1 Forslag til lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

Kapittel 1. Innledende bestemmelser

§ 1. Formål

Lovens formål er å fremme likestilling og hindre diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon ved fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [alder og andre lignende, vesentlige forhold ved en person].

Med likestilling menes likeverd, like muligheter og like rettigheter. Likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging.

§ 2. Saklig virkeområde

Loven gjelder på alle samfunnsområder, [med unntak av familieliv og andre rent personlige forhold].

§ 3. Geografisk virkeområde

Loven gjelder i hele riket, også på Svalbard og Jan Mayen. Loven gjelder også på faste og flyttbare installasjoner i virksomhet på norsk kontinentalsokkel, på norske skip og norske luftfartøyer.

Kapittel 3 om universell utforming og individuell tilrettelegging og §§ 24, 25 og 26 om aktivitetsplikt for så vidt gjelder funksjonsnedsettelse, gjelder likevel ikke på

- a) Svalbard og Jan Mayen,
- b) installasjoner i virksomhet på norsk kontinentalsokkel,
- c) norske skip i utenriks fart og på
- d) norske luftfartøyer uansett hvor de befinner seg.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om unntakene i annet ledd og gi særlige regler under hensyn til de stedlige forholdene.

Kongen kan gi forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere, jf. arbeidsmiljøloven § 1-7.

§ 4. Ufravikelighet

Bestemmelsene i denne loven kan ikke fravikes ved avtale.

§ 5. FNs rasediskrimineringskonvensjon

De forente nasjoners internasjonale konvensjon 21. desember 1965 om avskaffelse av alle former for rasediskriminering gjelder som norsk lov.

Kapittel 2. Forbud mot diskriminering

§ 6. Forbud mot diskriminering

Diskriminering på grunn av kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet (blant annet nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk), religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [alder] eller kombinasjoner av disse grunnlagene er forbudt. [Det samme gjelder diskriminering på grunn av andre lignende, vesentlige forhold ved en person.]

Forbudet omfatter diskriminering på grunn av eksisterende, antatte, tidligere eller fremtidige forhold som nevnt i første ledd.

Forbudet gjelder også hvis en person blir diskriminert på grunn av sin tilknytning til en annen person og diskrimineringen skjer på grunn av forhold som nevnt i første ledd.

Med diskriminering menes direkte eller indirekte forskjellsbehandling som ikke er lovlig etter §§ 9, 10 eller 11.

[Loven omfatter ikke diskriminering på grunn av alder i arbeidsforhold. Dette er regulert i arbeidsmiljøloven kapittel 13.]

§ 7. Direkte forskjellsbehandling

Med direkte forskjellsbehandling menes at en person blir behandlet dårligere enn andre blir, har blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd.

§ 8. Indirekte forskjellsbehandling

Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som vil stille personer dårligere enn andre på grunn av forhold som nevnt § 6 første ledd.

§ 9. Lovlig forskjellsbehandling

Forskjellsbehandlingen er ikke i strid med forbudet i § 6 når den

- a) har et saklig formål,
- b) er nødvendig for å oppnå formålet og
- c) ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.

I arbeidslivet er direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk bare tillatt hvis denne egenskapen har reell og avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket og vilkårene i første ledd er oppfylt.

Lovlig forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon er uttømmende regulert i § 10.

§ 10. Lovlig forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon

Forskjellsbehandling på grunn av

- a) graviditet, fødsel (blant annet permisjon som nevnt i arbeidsmiljøloven § 12-4), amming og
- b) permisjon forbeholdt hver av foreldrene som nevnt i arbeidsmiljøloven § 12-3 og folketrygdloven § 14-12 første ledd

er bare tillatt der forskjellsbehandlingen er nødvendig for å beskytte kvinnen, fosteret eller barnet i forbindelse med graviditet, fødsel eller amming.

I særlige tilfeller kan forskjellsbehandling på grunn av permisjon ved fødsel og adopsjon i perioder som ikke omfattes av første ledd være tillatt hvis den

- a) har et saklig formål,
- b) er nødvendig for å oppnå formålet og
- c) ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles.

Ved ansettelse, forfremmelse, oppsigelse eller permittering er forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel, amming og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon aldri tillatt.

§ 11. Adgang til positiv særbehandling

Positiv særbehandling på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd er tillatt hvis

- a) særbehandlingen er egnet til å fremme lovens formål,
- b) det er et rimelig forhold mellom formålet man ønsker å oppnå og hvor inngripende særbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere og
- c) særbehandlingen opphører når formålet med den er oppnådd.

§ 12. Brudd på plikten til universell utforming eller individuell tilrettelegging

Brudd på plikten til universell utforming etter §§ 17 og 18 eller plikten til individuell tilrettelegging i §§ 20, 21, 22 og 23 regnes som diskriminering.

Diskriminering som skyldes mangelfull fysisk tilrettelegging er uttømmende regulert i §§ 17 til 23 for de rettssubjektene og på de områdene disse bestemmelsene gjelder.

§ 13. Forbud mot å trakassere

Trakassering på grunn av forhold som nevnt i § 6 og seksuell trakassering er forbudt.

Med trakassering menes handlinger, unnlater eller ytringer som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende.

Med seksuell trakassering menes uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer.

[Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å krenke en persons verdighet, særlig når det skaper et truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehagelig miljø.]

[Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket oppmerksomhet som er krenkende, plagsom, nedverdiggende eller ydmykende.]

[Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende.]

§ 14. Forbud mot å gjengjelde

Det er forbudt å gjengjelde mot noen som har fremmet klage om brudd på denne loven, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Forbudet gjelder også overfor vitner i en klagesak og overfor personer som bistår i en klagesak.

Første ledd gjelder likevel ikke hvis klageren, vitnet eller den som bistår i en klagesak har opptrådt grovt uaktsomt.

Det er forbudt å gjøre gjengjeld mot noen som har unnlatt å følge en instruks i strid med § 15.

§ 15. Forbud mot å instruere noen om å diskriminere, trakassere eller gjøre gjengjeld

Det er forbudt å instruere noen om å

- a) diskriminere i strid med § 6,
- b) trakassere i strid med § 13 eller
- c) gjøre gjengjeld i strid med § 14.

§ 16. Forbud mot å medvirke til å diskriminere, trakassere, gjøre gjengjeld eller instruere

Det er forbudt å medvirke til å

- a) diskriminere i strid med § 6,
- b) trakassere i strid med § 13,
- c) gjøre gjengjeld i strid med § 14 eller
- d) instruere i strid med § 15.

Kapittel 3. Universell utforming og individuell tilrettelegging

§ 17. Universell utforming

Offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon.

Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, inkludert informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), slik at virksomhetens alminnelige funksjon kan benyttes av flest mulig uavhengig av funksjonsnedsettelse.

Plikten gjelder ikke utforming eller tilrettelegging som medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på

- a) effekten av å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse,
- b) om virksomhetens alminnelige funksjon er av offentlig art,
- c) kostnadene ved tilretteleggingen,
- d) virksomhetens ressurser,
- e) sikkerhetshensyn og
- f) vernehensyn.

Plikten til universell utforming gjelder ikke hvis virksomheten oppfyller krav til universell utforming i lov eller forskrift.

Kongen kan gi forskrift om innholdet i plikten til universell utforming på områder som ikke er omfattet av krav i annet regelverk.

§ 18. Særlig om universell utforming av IKT

Med informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) menes teknologi og systemer av teknologi som brukes til å uttrykke, skape, omdanne, utveksle, lagre, mangfoldiggjøre og publisere informasjon, eller som på annen måte gjør informasjon anvendbar.

Nye IKT-løsninger skal være universelt utformet. Alle IKT-løsninger skal være universelt utformet fra 1. januar 2021. Denne plikten inntreer tolv måneder etter at det foreligger standarder eller retningslinjer for innholdet i plikten, jf. fjerde ledd. Direktoratet for forvaltning og IKT kan gi dispensasjon fra fristene dersom det foreligger særlig tungtveiende grunner. Plikten gjelder ikke IKT-løsninger der utformingen reguleres av annen lovgivning.

Plikten gjelder IKT-løsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner og som er hovedløsninger rettet mot eller stillet til rådighet for allmennheten.

Kongen kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av IKT-løsninger.

§ 19. Plikt til å arbeide aktivt for å fremme universell utforming

Offentlige virksomheter skal arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming innen virksomheten. Det samme gjelder for private virksomheter rettet mot allmennheten.

§ 20. Rett til individuell tilrettelegging av kommunale tjenester

Barn med funksjonsnedsettelse har rett til egnet individuell tilrettelegging av kommunale barnehage tilbud for å sikre likeverdige utviklings- og aktivitetsmuligheter.

Personer med funksjonsnedsettelse har rett til egnet individuell tilrettelegging av kommunale tjenestetilbud etter helse- og omsorgstjenesteloven av varig karakter for den enkelte, for å sikre et likeverdig tilbud.

Retten etter første og annet ledd gjelder tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde. I denne vurderingen skal det særlig legges vekt på

- a) tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse,
- b) kostnadene ved tilretteleggingen og
- c) virksomhetens ressurser.

§ 21. Rett til individuell tilrettelegging i skole- og utdanningsinstitusjoner

Elever og studenter med funksjonsnedsettelse ved skole- og utdanningsinstitusjoner har rett til egnet individuell tilrettelegging av lærested, undervisning, læremidler og eksamen for å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter.

Retten gjelder tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde. I denne vurderingen skal det særlig legges vekt på

- a) tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse,
- b) kostnadene ved tilretteleggingen og
- c) virksomhetens ressurser.

§ 22. Rett til individuell tilrettelegging for arbeidssøkere og arbeidstakere

Arbeidstakere og arbeidssøkere med funksjonsnedsettelse har rett til egnet individuell tilrettelegging av arbeidsplass og arbeidsoppgaver for å sikre at de kan få eller beholde arbeid, ha tilgang til opplæring og annen kompetanseutvikling samt utføre og ha mulighet til fremgang i arbeidet på lik linje med andre.

Retten gjelder tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde. I denne vurderingen skal det særlig legges vekt på

- a) tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse,
- b) kostnadene ved tilretteleggingen og
- c) virksomhetens ressurser.

§ 23. Rett til individuell tilrettelegging for gravide arbeidssøkere, arbeidstakere, elever og studenter

Retten til individuell tilrettelegging etter §§ 21 og 22 gjelder også for gravide arbeidssøkere, arbeidstakere, elever og studenter.

Kapittel 4. Aktivt likestillingsarbeid

§ 24. Offentlige myndigheters plikt til å arbeide for likestilling

Offentlige myndigheter skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å realisere lovens formål innenfor sine områder.

§ 25. Arbeidslivets organisasjoners aktivitetsplikt

Arbeidslivets organisasjoner skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å realisere lovens formål innenfor sine virkefelt.

§ 26. Arbeidsgivers plikt til å arbeide for likestilling og ikke-diskriminering

I alle offentlige virksomheter uavhengig av størrelse og i private virksomheter som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte, skal arbeidsgiver innenfor sin virksomhet arbeide aktivt for å fremme likestilling uavhengig av kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk [og alder].

Med aktivt arbeid for å fremme likestilling menes arbeid som motvirker diskriminering og som på andre måter bidrar til like rettigheter og muligheter innen virksomheten.

For å motvirke diskriminering og bidra til økt likestilling og mangfold skal arbeidsgiver

- e) undersøke om det finnes risiko for diskriminering eller andre hinder for likestilling i virksomheten,
- f) analysere årsakene til identifiserte risikoer,
- g) iverksette tiltak som er egnet til å motvirke diskriminering og bidra til økt likestilling og mangfold i virksomheten så langt det ikke innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten og
- h) vurdere resultater av arbeidet etter bokstav a–c.

Arbeidet skal blant annet omfatte rekruttering, lønns- og arbeidsvilkår, forfremmelse, utviklingsmuligheter, tilrettelegging, mulighet for å kombinere arbeid og familieliv og forebygging av trakassering.

Arbeidet skal skje fortløpende og i samarbeid med de ansatte.

§ 27. Plikt til å forebygge og hindre trakassering

Arbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner og utdanningsinstitusjoner skal innenfor sitt ansvarsområde forebygge og søke å hindre at det forekommer trakassering i strid med § 11.

§ 28. Innhold i læremidler og undervisning

I barnehager, skoler og andre utdanningsinstitusjoner som tilbyr opplæring med grunnlag i lov, skal læremidlene og undervisningen bygge på formålet med loven her.

§ 29. Kjønnbalanse i offentlige utvalg mv.

Når et offentlig organ oppnevner eller velger utvalg, styrer, råd, nemnder, delegasjoner mv., skal begge kjønn være representert på følgende måte:

- a) Har utvalget to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert.
- b) Har utvalget fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.
- c) Har utvalget seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.
- d) Har utvalget ni medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst fire.
- e) Har utvalget flere medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst 40 prosent. Første ledd gjelder også valg av varamedlemmer.

Departementet kan gi dispensasjon fra kravet om kjønnbalanse dersom det ikke har latt seg gjøre å finne et tilstrekkelig antall kvalifiserte medlemmer av begge kjønn.

Første ledd gjelder ikke for utvalg mv. som etter lov bare skal ha medlemmer fra direkte valgte forsamlinger. For utvalg mv. valgt av folkevalgte organer i kommuner og fylkeskommuner, gjelder bestemmelsene i kommuneloven.

Kongen gir forskrift om håndheving og rapportering. Kongen kan også gi forskrift med utfyllende regler etter denne bestemmelsen.

Kapittel 5. Særlige regler i arbeidsforhold

§ 30. Diskrimineringsforbudet i arbeidsforhold

Forbudene i kapittel 2 gjelder alle sider av et ansettelsesforhold. Dette omfatter blant annet

- a) utlysning av stilling
- b) ansettelse, omplassering og forfremmelse,
- c) opplæring og kompetanseutvikling,
- d) lønns- og arbeidsvilkår og
- e) opphør av ansettelsesforholdet.

Første ledd gjelder tilsvarende for arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere.

§ 31. Forbud mot innhenting av opplysninger ved ansettelse

En arbeidsgiver må ikke i ansettelsesprosessen, herunder under intervju eller på annen måte, innhente opplysninger om en søkers graviditet, adopsjon eller planer om å få barn, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, funksjonsnedsettelse, etnisitet eller hvordan søkeren stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål.

Innhenting av opplysninger om seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, funksjonsnedsettelse, etnisitet eller hvordan søkeren stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål, er tillatt hvis opplysningene har reell og avgjørende betydning for utøvelsen av arbeidet eller yrket.

Innhenting av opplysninger om søkeres samlivsform eller hvordan søkerne stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål, er også tillatt hvis virksomheten har som formål å fremme bestemte politiske, religiøse eller kulturelle syn, og arbeidstakers stilling vil ha betydning for å gjennomføre formålet. Dersom slike opplysninger vil bli krevet, må dette oppgis i utlysningen av stillingen.

Innhenting av opplysninger om søkeres funksjonsnedsettelse er også tillatt hvis opplysningene er nødvendige for at arbeidsgiver skal oppfylle sin plikt til individuell tilrettelegging etter § 22.

Innhenting av helseopplysninger, opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til politiske spørsmål og opplysninger om medlemskap i arbeidstakerorganisasjon er regulert i arbeidsmiljøloven §§ 9-3 og 13-4.

§ 32. Arbeidsgivers opplysningsplikt overfor arbeidssøker

En arbeidssøker som mener seg forbigått i strid med denne loven, kan kreve at arbeidsgiveren skriftlig gir opplysninger om den som ble ansatt. Arbeidsgiver skal opplyse om utdanning, praksis og andre formelle kvalifikasjoner.

§ 33. Arbeidsgivers opplysningsplikt om lønn

En arbeidstaker som har mistanke om diskriminering ved lønnsfastsettelsen, kan kreve at arbeidsgiver skriftlig opplyser om lønnsnivå og kriteriene for fastsettelsen av lønn for den eller de vedkommende sammenlikner seg med.

Den som mottar opplysninger om lønn i medhold av denne bestemmelsen har taushetsplikt og skal underskrive en taushetserklæring. Dette gjelder ikke opplysninger som omfattes av offentleglova.

Arbeidsgiver som utleverer lønnsopplysninger om en ansatt etter denne bestemmelsen skal samtidig informere vedkommende om hvilke opplysninger som er utlevert, og til hvem.

§ 34. Arbeidstakeres rettigheter ved foreldrepermisjon

En arbeidstaker som er eller har vært i foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-5 har rett til å

- a) vende tilbake til samme, eventuelt tilsvarende, stilling,
- b) nyte godt av forbedringer av arbeidsvilkårene som arbeidstakeren ellers ville vært berettiget til under fraværet og
- c) fremme lønnskrav og å bli vurdert i lønnsforhandlinger på samme måte som de øvrige arbeidstakerne i virksomheten.

Første ledd regulerer ikke fastsettelse eller endringer av lønns- og arbeidsvilkår som er en følge av andre forhold enn foreldrepermisjon.

Paragrafen her gjelder tilsvarende ved andre permisjoner knyttet til graviditet og fødsel, jf. arbeidsmiljøloven § 12-2 til § 12-8.

§ 35. Lik lønn for arbeid av lik verdi

Kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi. Lønnen skal fastsettes på samme måte uten hensyn til kjønn.

Retten til lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi gjelder uavhengig av om arbeidene tilhører ulike fag eller om lønnen reguleres i ulike tariffavtaler.

Om arbeidene er av lik verdi, avgjøres etter en helhetsvurdering der det legges vekt på den kompetanse som er nødvendig for å utføre arbeidet og andre relevante faktorer, som for eksempel anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold.

Med lønn menes det alminnelige arbeidsvederlag samt alle andre tillegg eller fordeler eller andre goder som ytes av arbeidsgiveren.

Kapittel 6. Håndheving, bevisbyrde og reaksjoner

§ 36. Håndheving av loven

Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda skal håndheve og medvirke til gjennomføringen av denne loven, jf. diskrimineringsombudsloven. Ombudet og nemnda skal likevel ikke håndheve reglene om

- a) seksuell trakassering i § 13,
- b) plikten til universell utforming av IKT i § 18,
- c) offentlige myndigheters plikt til å arbeide aktivt for likestilling i § 24,
- d) arbeidslivets organisasjoners aktivitetsplikt i § 25,
- e) arbeidsgivers aktivitetsplikt i § 26,
- f) kravene til kjønnsbalanse i offentlige utvalg mv. i § 29,
- g) behandling av lønnsopplysninger i § 33 annet ledd,
- h) erstatning og oppreisning i § 39,
- i) [diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold] og
- j) straff etter § 40.

Ombudet skal ikke håndheve bestemmelsen om innhold i læremidler og undervisning i § 28.

[Forbudet mot diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold skal ikke håndheves.]

§ 37. Håndheving av reglene om universell utforming av IKT

Direktoratet for forvaltning og IKT skal føre tilsyn med at kravene i § 18 om universell utforming av IKT overholdes.

Direktoratet for forvaltning og IKT kan gi pålegg om retting mot en virksomhet som ikke oppfyller kravene gitt i medhold av § 18 fjerde ledd, og kan treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av pålegg dersom fristen for å etterkomme pålegget er oversittet. Reglene i diskrimineringsombudsloven § 8 første til tredje ledd gjelder tilsvarende.

Direktoratet for forvaltning og IKT kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sine oppgaver etter loven, samt kreve adgang til IKT-løsninger som nevnt i § 18. Det samme gjelder klageinstansen ved klage over vedtak etter annet ledd.

Søksmål om gyldigheten av vedtak truffet av Direktoratet for forvaltning og IKT eller av klageinstansen, må reises innen tre måneder etter at underretning om vedtaket er mottatt. Vedtaket kan ikke bringes inn for domstolene uten at klageadgangen er utnyttet og klagen er avgjort.

Kongen kan gi forskrift om fastsettelse og gjennomføring av vedtak om tvangsmulkt.

§ 38. Bevisbyrde

Diskriminering skal anses å ha funnet sted hvis

- a) det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering og
- b) den ansvarlige ikke sannsynliggjør at diskriminering likevel ikke har funnet sted.
Dette gjelder ved påståtte brudd på

- a) bestemmelsene i kapittel 2 og §§ 30, 31, 34 og 35.
- b) reglene om universell utforming i §§ 17 og 18 og
- c) reglene om individuell tilrettelegging i §§ 20 til 23.

[Første og annet ledd gjelder ikke ved påstander om diskriminering på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd annet punktum.]

§ 39. Oppreisning og erstatning

Den som er blitt diskriminert kan kreve oppreisning og erstatning. Dette gjelder ved brudd på

- a) bestemmelsene i kapittel 2 og §§ 30, 31, 34 og 35.
- b) reglene om individuell tilrettelegging i §§ 20 til 23.

I ansettelsesforhold gjelder ansvaret uavhengig av om arbeidsgiveren kan bebreides for diskrimineringen. På andre samfunnsområder gjelder ansvaret dersom den som har diskriminert kan bebreides for dette.

Erstatningen skal dekke økonomisk tap som følge av diskrimineringen. Oppreisning for ikke-økonomisk skade fastsettes til det som er rimelig ut fra skadens omfang og art, partenes forhold og omstendighetene for øvrig.

[Første til tredje ledd gjelder ikke ved påstander om diskriminering på grunn av forhold som nevnt i § 6 første ledd annet punktum.]

Disse reglene begrenser ikke personens rett til å kreve oppreisning og erstatning etter alminnelige erstatningsregler.

§ 40. Straff for grov overtredelse av diskrimineringsforbudet som er begått av flere i fellesskap

Den som i fellesskap med minst to andre personer, grovt overtrer forbudet mot å

- a) diskriminere på grunn av etnisitet, religion eller livssyn i § 6,
 - b) trakassere på grunn av etnisitet, religion eller livssyn i § 13,
 - c) gjøre gjengjeld på grunn av etnisitet, religion eller livssyn i § 14 eller
 - d) instruere om å diskriminere på grunn av etnisitet, religion eller livssyn i § 15,
- straffes med bøter eller fengsel inntil tre år. Den som tidligere er ilagt straff for overtredelse av denne bestemmelsen, kan straffes selv om overtredelsen ikke er grov.

Ved vurderingen av om en overtredelse er grov skal det særlig legges vekt på graden av utvist skyld, om overtredelsen er rasistisk motivert, om den har karakter av trakassering, om den innebærer en kroppskrenkelse eller alvorlig krenkelse av noens psykiske integritet, om den er egnet til å skape frykt og om den er begått mot en person som er under 18 år.

Før tiltale tas ut for forhold som nevnt i første ledd, skal det vurderes om det vil være tilstrekkelig å ilegge en administrativ reaksjon.

Reglene om delt bevisbyrde i § 38 gjelder ikke ved håndhevingen av denne bestemmelsen.

Dersom overtredelsen er ledd i aktivitetene til en organisert kriminell gruppe, gjelder straffeloven §§ 79 bokstav c og 198.

§ 41. Organisasjoners adgang til å opptre som fullmektig

I saker som behandles av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda, kan en organisasjon som helt eller delvis har til formål å arbeide mot diskriminering brukes som fullmektig.

I saker for domstolene kan en person utpekt av og med tilknytning til en organisasjon som helt eller delvis har til formål å arbeide mot diskriminering, brukes som prosessfullmektig. Dette gjelder ikke for Høyesterett. Retten kan nekte å godta en prosessfullmakt hvis det etter rettens skjønn er fare for at prosessfullmektigen ikke har tilstrekkelige kvalifikasjoner til å ivareta partens interesser på en tilfredsstillende måte. En prosessfullmektig skal ved siden av fullmakt som nevnt i tvisteloven § 3-4 til samme tid fremlegge skriftlig orientering fra organisasjonen om prosessfullmektigens kvalifikasjoner.

Kapittel 7. Ikrafttredelse

§ 42. Ikrafttredelse

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Fra samme tid oppheves lov 21. juni 2013 nr. 59 om likestilling mellom kjønnene, lov 21. juni 2013 nr. 60 om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion og livssyn, lov 21. juni 2013 nr. 61 om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne, lov 21. juni 2013 nr. 58 om forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.

§ 43. Videreføring av forskrifter

Forskrifter gitt i medhold av lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene § 2 fjerde ledd og lov 20. juni 2008 nr. 42 om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne gjelder også etter at loven her har trådt i kraft.

§ 44. Endringer i andre lover

Fra den tid loven trer i kraft gjøres følgende endringer i andre lover: - - -

13.2 Forslag til endringer i andre lover og forskrifter

Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

§ 48 nr. 5 tredje og fjerde punktum oppheves.

Lov 23. mai 1997 nr. 31 om eierseksjoner (eierseksjonsloven)

§ 3 a skal lyde:

§ 3 a. Forbud mot diskriminering

I vedtektene kan det ikke settes vilkår for å være sameier som tar hensyn til kjønn, *graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver*, etnisitet, religion, livssyn, *funksjonsnedsettelse*, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [*alder eller andre lignende, vesentlige forhold ved en person*]. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte godkjenning av en sameier eller bruker av eiendommen eller tillegges vekt ved bruk av eventuell forkjøpsrett. Ved diskriminering gjelder *likestillings- og diskrimineringsloven*.

Lov 17. juli 1998 nr. 56 om årsregnskap (regnskapsloven)

§ 3-3 sjette og syvende ledd og § 3-3a tiende og ellefte ledd oppheves.

Lov 26. mars 1999 nr. 17 om husleieavtaler (husleieloven)

§ 1-8 skal lyde:

§ 1-8. Forbud mot diskriminering

Ved utleie av husrom kan det ikke tas hensyn til kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [alder eller andre lignende, vesentlige forhold ved en person]. Slike omstendigheter kan ikke regnes som saklig grunn til å nekte opptak i husstand, framleie, personskifte eller tillegges vekt ved opphør av leieforholdet. Ved diskriminering gjelder likestillings- og diskrimineringsloven.

Lov 6. juni 2003 nr. 38 om bustadbyggjelag (bustadbyggjelagslova)

§ 1-4 skal lyde:

§ 1-4. Forbud mot diskriminering

I vedtektene kan det ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [alder eller andre lignende, vesentlige forhold ved en person]. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller ha vekt ved tildeling av bustad. Ved diskriminering gjeld likestillings- og diskrimineringsloven.

Lov 6. juni 2003 nr. 39 om burettslag (burettslagslova)

§ 1-5 skal lyde:

§ 1-5. Forbud mot diskriminering

I vedtektene kan det ikkje setjast vilkår for å vere andelseigar som tek omsyn til kjønn, graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver, etnisitet, religion, livssyn, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [alder eller andre lignende, vesentlige forhold ved en person]. Slike omstende kan ikkje reknast som sakleg grunn til å nekte godkjenning av ein andelseigar eller brukar eller ha vekt ved bruk av forkjøpsrett. Ved diskriminering gjeld likestillings- og diskrimineringsloven.

Lov 10. juni 2005 nr. 40 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven)

§ 1 annet ledd skal lyde:

Ombudet og nemnda skal føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av følgende lover:

1. Likestillings- og diskrimineringsloven, hvis ikke annet fremgår av denne loven.
2. Arbeidsmiljøloven kapittel 13, med unntak av § 13-1 tredje ledd og § 13-9.
3. Eierseksjonsloven § 3 a.
4. Husleieloven § 1-8.
5. Bustadbyggjelagslova § 1-4.
6. Burettslagslova § 1-5.
7. Skipsarbeidsloven kapittel 10, med unntak av §§ 10-1 tredje ledd og 10-9.

§ 3 første ledd skal lyde:

Ombudet skal arbeide for å fremme reell likestilling uavhengig av kjønn, *graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver*, etnisitet, religion, livssyn, *funksjonsnedsettelse*, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [*alder eller andre lignende, vesentlige forhold ved en person*] på alle samfunnsområder. På arbeidslivets område skal ombudet også arbeide for å fremme likebehandling uavhengig av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon og alder.

Lov 17. juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø-, arbeidstid og stillingsvern (arbeidsmiljøloven)

§ 13-1 skal lyde:

§ 13-1. Forbud mot diskriminering

(1) Direkte og indirekte diskriminering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon eller alder er forbudt.

(2) Trakassering og instruks om å diskriminere personer av grunner nevnt i første ledd anses som diskriminering.

(3) Bestemmelsene i dette kapittel gjelder tilsvarende ved diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

(4) Ved diskriminering på grunn av kjønn, *graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver*, etnisitet, religion, livssyn, *funksjonsnedsettelse*, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [*alder eller andre lignende, vesentlige forhold ved en person*] gjelder *likestillings- og diskrimineringsloven*.

§ 13-4 skal lyde:

§ 13-4. Innhenting av opplysninger ved ansettelse

(1) Arbeidsgiver må ikke i utlysning etter nye arbeidstakere eller på annen måte be om at søkerne skal gi opplysninger om hvordan de stiller seg til politiske spørsmål eller om de er medlemmer av arbeidstakerorganisasjoner. Arbeidsgiver må heller ikke iverksette tiltak for å innhente slike opplysninger på annen måte.

(2) Forbudet i første ledd gjelder ikke dersom innhenting av opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til politiske spørsmål eller om de er medlemmer av arbeidstakerorganisasjon er begrunnet i stillingens karakter eller det inngår i formålet for vedkommende virksomhet å fremme bestemte politiske syn og arbeidstakerens stilling vil være av betydning for gjennomføringen av formålet. Dersom slike opplysninger vil bli krevet, må dette angis i utlysingen av stillingen.

(3) Arbeidsgiver kan heller ikke innhente opplysninger som angitt i *likestillings- og diskrimineringsloven § 31*.

Lov 21. juni 2013 nr. 58 om forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk (diskrimineringsloven om seksuell orientering)

Loven oppheves.

Lov 21. juni 2013 nr. 59 om likestilling mellom kjønnene (likestillingsloven)

Loven oppheves.

Lov 21. juni 2013 nr. 60 om forbud mot diskriminering på grunn av etnisitet, religion og livssyn (diskrimineringsloven om etnisitet)

Loven oppheves.

Lov 21. juni 2013 nr. 61 om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne

Loven oppheves.

Lov 21. juni 2013 nr. 102 om stillingsvern mv. for arbeidstakere på skip (skipsarbeidsloven)

§ 10-1 skal lyde:

§ 10-1. Forbud mot diskriminering

(1) Direkte og indirekte diskriminering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon eller alder er forbudt.

(2) Trakassering og instruks om å diskriminere personer av grunner nevnt i første ledd, anses som diskriminering.

(3) Bestemmelsene i dette kapittel gjelder tilsvarende ved diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt.

(4) Ved diskriminering på grunn av kjønn, *graviditet, permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, omsorgsoppgaver*, etnisitet, religion, livssyn, *funksjonsnedsettelse*, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk, [*alder eller andre lignende, vesentlige forhold ved en person*] gjelder *likestillings- og diskrimineringsloven*.

§ 10-4 skal lyde:

§ 10-4. Innhenting av opplysninger ved ansettelse

(1) Arbeidsgiver må ikke i utlysning etter nye arbeidstakere eller på annen måte be om at søkerne skal gi opplysninger om hvordan de stiller seg til politiske, religiøse eller kulturelle spørsmål eller om de er medlemmer av arbeidstakerorganisasjoner. Arbeidsgiver må heller ikke iverksette tiltak for å innhente slike opplysninger på annen måte.

(2) Forbudet i første ledd gjelder ikke dersom innhenting av opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til politiske spørsmål eller om de er medlemmer av arbeidstakerorganisasjon er begrunnet i stillingens karakter, eller det inngår i formålet for vedkommende virksomhet å fremme bestemte politiske syn og arbeidstakers stilling vil være av betydning for gjennomføringen av formålet. Dersom slike opplysninger vil bli krevet, må dette angis i utlysingen av stillingen.

(3) Arbeidsgiver kan heller ikke innhente opplysninger som angitt i *likestillings- og diskrimineringsloven § 31*.

Forskrift 17. juli 1998 nr. 622 om særbehandling av menn

Forskriften oppheves.

Vedlegg til høringsnotat om felles likestillings- og diskrimineringslov

Innholdsfortegnelse

1	Grunnlovens diskrimineringsvern.....	10
1.1	Innledning.....	10
1.2	Bakgrunnen for grunnlovsforslaget.....	10
1.2.1	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	10
1.2.2	Menneskerettighetsutvalget	10
1.2.3	Behandlingen i Stortinget.....	11
1.3	Hvilken rettslig betydning har Grunnloven § 98?.....	11
1.3.1	Likhetsprinsippet i Grunnloven § 98 første ledd.....	11
1.3.2	I hvilken utstrekning gir Grunnloven § 98 individuelle rettigheter?	12
1.3.3	Forholdet til diskrimineringsforbudene i menneskerettskonvensjoner	13
1.3.4	Hvem er vernet av Grunnloven § 98 annet ledd?	13
1.3.5	Hvilke forhold er vernet mot diskriminering etter Grunnloven § 98 annet ledd? 13	
1.3.6	Hvem har plikter etter Grunnloven § 98 annet ledd?.....	14
1.3.7	Betydning for avveiningen mot andre grunnlovfestede rettigheter	15
1.3.8	Håndheving og sanksjoner.....	15
2	Internasjonalt vern mot diskriminering	15
2.1	Betydningen av internasjonale menneskerettskonvensjoner som rettskilde i norsk rett 16	
2.1.1	Dualisme og monisme.....	16
2.1.2	Konvensjoner som er inkorporert (eller transformert) i norsk rett.....	16
2.1.3	Konvensjoner som er ratifisert, men ikke gjort til norsk rett	17
2.1.4	Grunnloven.....	17
2.1.5	Videre fremstilling.....	18
2.2	FN-konvensjoner	18
2.2.1	FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter	18
2.2.2	FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter	19
2.2.3	FNs konvensjon mot diskriminering av kvinner	19
2.2.4	FNs konvensjon mot rasediskriminering	19

2.2.5	FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne	20
2.2.6	FNs barnekonvensjon	20
2.3	ILO-konvensjoner	20
2.4	Europarådskonvensjoner	21
2.4.1	Den europeiske menneskerettskonvensjon	21
2.4.2	Den europeiske sosialpakt	21
2.4.3	Rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter	22
2.4.4	Den europeiske pakten om religions- eller minoritetsspråk	22
2.4.5	Europarådets konvensjonen om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner	22
2.4.6	LHBT-rekommandasjon	22
3	EU- og EØS-rett	23
3.1	Diskrimineringsvernet i EU-retten	23
3.2	Hvilken betydning har det generelle diskrimineringsvernet i EU-retten for Norge?	24
3.3	Direktiver og forordninger om likestilling og ikke-diskriminering	25
3.3.1	Oversikt over relevante direktiver	25
3.3.2	Direktiver om kjønnslikestilling	26
3.3.3	Deltidsdirektivet	26
3.3.4	Direktivet om midlertidig tilsetning	26
3.3.5	Direktivet om vikararbeid	27
3.3.6	Rammedirektivet	27
3.3.7	Rasediskrimineringsdirektivet	27
4	Diskrimineringslovgivningen i andre nordiske land	27
4.1	Sverige	27
4.1.1	Konstitusjonelle regler	27
4.1.2	Diskrimineringsloven	28
4.1.3	Håndheving	29
4.2	Finland	30
4.2.1	Grunnloven	30
4.2.2	Reform av diskrimineringslovgivningen	30
4.2.3	Diskrimineringsloven	31
4.2.4	Likestillingsloven	33

4.2.5	Håndheving	35
4.3	Danmark	36
4.3.1	Innledning.....	36
4.3.2	Lover om kjønnsdiskriminering.....	36
4.3.3	Forskjellsbehandlingsloven.....	38
4.3.4	Lov om etnisk likebehandling.....	38
4.3.5	Bevisbyrde og reaksjoner ved brudd på diskrimineringsforbudet	39
4.3.6	Håndheving	39
4.4	Island	40
4.4.1	Grunnloven.....	40
4.4.2	Likestillingslovgivning.....	40
5	Lovens formål	40
5.1	Departementets forslag	40
5.2	Gjeldende rett	41
6	Lovens virkeområde	41
6.1	Saklig virkeområde – familieliv og andre rent personlige forhold	41
6.1.1	Departementets forslag.....	41
6.1.2	Gjeldende rett.....	41
6.1.3	Menneskerettigheter.....	43
6.1.4	EU- og EØS-rett.....	46
6.2	Geografisk virkeområde	46
6.2.1	Departementets forslag.....	46
6.2.2	Gjeldende rett.....	47
7	Vernet personkrets – juridiske personer	49
7.1.1	Departementets forslag.....	49
7.1.2	Gjeldende rett.....	49
7.1.3	Internasjonale forpliktelser og EU-rett	51
7.1.4	Nordisk rett.....	52
8	Diskrimineringsgrunnlag.....	53
8.1	Departementets forslag	53
8.2	Diskrimineringsgrunnlagene etter dagens fire diskrimineringslover	53
8.2.1	Kjønn, graviditet og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon	53

8.2.2	Etnisitet.....	55
8.2.3	Religion og livssyn.....	59
8.2.4	Nedsatt funksjonsevne	60
8.2.5	Seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.....	61
8.3	Aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet.....	62
8.3.1	Departementets forslag.....	62
8.3.2	Gjeldende rett.....	63
8.3.3	Menneskerettskonvensjoner	63
8.3.4	Anbefaling fra ministerkomiteen i Europarådet.....	63
8.3.5	EU-direktivforslag fra 2008.....	63
8.3.6	Andre lands rett.....	64
8.3.7	Ordninger knyttet til alder.....	64
8.4	Samlekategori	65
8.4.1	Departementets forslag.....	65
8.4.2	Gjeldende rett.....	65
8.4.3	Andre lands rett.....	67
8.5	Sammensatt diskriminering.....	67
8.5.1	Departementets forslag.....	67
8.5.2	Gjeldende rett.....	67
8.5.3	Internasjonale regler.....	67
8.5.4	Andre lands rett.....	68
9	Forbudet mot diskriminering	69
9.1	Direkte og indirekte forskjellsbehandling	69
9.1.1	Departementets forslag.....	69
9.1.2	Gjeldende rett.....	69
9.1.3	Diskrimineringsforbudene i internasjonale menneskerettskonvensjoner .	79
9.1.4	Diskrimineringsbegrepet i EU-direktiver.....	80
9.1.5	Nordisk rett.....	82
9.2	Lovlig forskjellsbehandling	83
9.2.1	Departementets forslag.....	83
9.2.2	Gjeldende rett.....	83
9.2.3	EU- og EØS-rett.....	90

9.2.4	Menneskerettighetskonvensjoner	94
9.2.5	Nordisk rett.....	95
9.3	Positiv særbehandling.....	95
9.3.1	Departementets forslag.....	95
9.3.2	Gjeldende rett.....	95
10	Forbud mot trakassering og seksuell trakassering	102
10.1.1	Departementets forslag	102
10.1.2	Gjeldende rett.....	102
10.1.3	Internasjonale forpliktelser	107
10.1.4	EU- og EØS-rett.....	107
10.1.5	Nordiske lands rett	108
11	Forbud mot gjengjeldelse	110
11.1	Departementets forslag.....	110
11.2	Gjeldende rett.....	110
11.3	EU- og EØS- rett.....	112
12	Forbud mot instruks.....	112
12.1	Departementets forslag.....	112
12.2	Gjeldende rett.....	112
12.3	EU- og EØS-rett.....	113
12.4	Nordisk rett.....	113
12.5	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009:14)	113
12.6	Departementets vurderinger og forslag.....	113
13	Forbud mot medvirkning	114
13.1.1	Departementets forslag	114
13.1.2	Gjeldende rett.....	114
13.1.3	EU- og EØS-rett og nordisk rett.....	115
13.1.4	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009:14).....	115
13.1.5	Departementets vurderinger og forslag	115
14	Universell utforming og individuell tilrettelegging	117
14.1	Departementets forslag.....	117
14.2	Universell utforming	117

14.2.1	Hva er universell utforming? Å utforme og legge forholdene til rette for flest mulig	117
14.2.2	Hvorfor universell utforming? Likestilling, inkludering og tilgjengelighet	118
14.2.3	Lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging	118
14.2.4	Nærmere om plikten til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven	119
14.2.5	Universell utforming etter plan og bygningsloven	123
14.2.6	Det skal tas hensyn til universell utforming ved offentlige anskaffelser	124
14.2.7	Universell utforming av IKT	124
14.2.8	Håndheving av reglene om universell utforming av IKT: Likestillings- og diskrimineringsombudets vs. Difis kompetanse	126
14.2.9	Henvisningen til plan- og bygningsloven i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 15	127
14.3	Individuell tilrettelegging	129
14.3.1	Gjeldende rett	129
14.3.2	Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven	129
14.3.3	Individuell tilrettelegging etter sektorlovgivningen	131
14.3.4	Gir diskriminerings- og tilgjengelighetslovens tilretteleggingsregler selvstendige rettigheter uavhengig av krav i sektorlovgivningen?	132
14.3.5	Plikten til universell utforming og individuell tilrettelegging er uttømmende regulert for de rettssubjekter og på de områder der disse bestemmelsene gjelder	134
14.3.6	Hvilke positive tilretteleggingsplikter kan utledes av det generelle diskrimineringsforbudet?	135
14.3.7	Håndheving	135
14.4	Menneskerettigheter og EU- og EØS-rett	135
15	Aktivt likestillingsarbeid	136
15.1	Arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt	136
15.1.1	Departementets forslag	136
15.1.2	Gjeldende rett	136
15.1.3	Internasjonale regler	139
15.1.4	EU- og EØS-rett	139
15.1.5	Nordisk rett	139
15.2	Aktivitetsplikt for arbeidslivets organisasjoner	141
15.2.1	Departementets forslag	141

15.2.2	Gjeldende rett.....	141
15.3	Aktivitetsplikt for offentlige myndigheter	141
15.3.1	Departementets forslag	141
15.3.2	Gjeldende rett.....	141
15.4	Plikten til å forebygge og søke å hindre trakassering.....	142
15.4.1	Departementets forslag	142
15.4.2	Gjeldende rett.....	142
15.4.3	Nordisk rett.....	143
15.4.4	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	143
15.4.5	Departementets vurderinger og forslag	143
15.5	Innhold i læremidler og undervisning	146
15.5.1	Departementets forslag	146
15.5.2	Gjeldende rett.....	146
15.5.3	Gir internasjonale menneskerettskonvensjoner føringer om at læremidler og undervisning skal bygge på likestilling?	151
15.5.4	Nordiske lands rett	153
15.6	Kjønnsbalanse i offentlige utvalg	154
15.6.1	Departementets forslag	154
15.6.2	Gjeldende rett.....	154
16	Særlige regler i arbeidsforhold	156
16.1	Presisering av diskrimineringsforbudet i arbeidsforhold	156
16.1.1	Departementets forslag	156
16.1.2	Gjeldende rett.....	156
16.1.3	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	157
16.1.4	Departementets vurderinger og forslag	157
16.2	Innhenting av opplysninger ved ansettelse.....	157
16.2.1	Departementets forslag	157
16.2.2	Gjeldende rett.....	157
16.3	Arbeidsgivers opplysningsplikt overfor arbeidssøker.....	163
16.3.1	Departementets forslag	163
16.3.2	Gjeldende rett.....	164
16.3.3	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	166

16.3.4	Departementets vurderinger og forslag	166
16.4	Opplysningsplikt om lønn	166
16.4.1	Departementets forslag	166
16.4.2	Gjeldende rett.....	166
16.4.3	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	168
16.4.4	Departementets vurderinger og forslag	168
16.5	Arbeidstakeres rettigheter ved foreldrepermisjon	169
16.5.1	Departementets forslag	169
16.5.2	Gjeldende rett.....	169
16.5.3	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	172
16.5.4	Departementets vurderinger og forslag	172
16.6	Lik lønn for arbeid av lik verdi.....	173
16.6.1	Departementets forslag	173
16.6.2	Gjeldende rett.....	173
17	Håndheving, bevisbyrde og reaksjoner	177
17.1	Håndhevingsapparatet	177
17.1.1	Ombudet og nemnda.....	177
17.1.2	Myndighetsområde.....	177
17.1.3	Likestillings- og diskrimineringsombudet.....	178
17.1.4	Likestillings- og diskrimineringsnemnda.....	179
17.1.5	Ny nasjonal institusjon for menneskerettigheter	180
17.2	Bevisbyrde.....	181
17.2.1	Departementets forslag	181
17.2.2	Gjeldende rett.....	181
17.2.3	EU- og EØS rett	183
17.2.4	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	184
17.2.5	Departementets vurderinger og forslag	184
17.3	Oppreisning og erstatning.....	184
17.3.1	Departementets forslag	184
17.3.2	Gjeldende rett.....	184
17.3.3	EU- og EØS-rett.....	185
17.3.4	Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14).....	186

17.3.5	Departementets vurdering og forslag.....	186
17.4	Håndheving av saker om seksuell trakassering.....	186
17.4.1	Departementets forslag	186
17.4.2	Gjeldende rett.....	187
17.4.3	Erfaringer fra andre land for tilsvarende løsninger.....	187
17.4.4	Tidligere utredninger	188
17.5	Straff for diskriminering.....	189
17.5.1	Departementets forslag	189
17.5.2	Gjeldende rett.....	189
17.5.3	Diskrimineringsloven om etnisitet	189

1 Grunnlovens diskrimineringsvern

1.1 Innledning

Grunnloven hadde tidligere ingen generell bestemmelse om likhet og ikke-diskriminering. Ved Stortingets vedtak 13. mai 2014 ble Grunnloven supplert med en rekke menneskerettigheter. Likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet ble inntatt i Grunnloven § 98 med følgende ordlyd:

«Alle er like for loven.

Intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.»

Ikke-diskrimineringsprinsippet i Grunnloven § 98 opphøyer en sentral menneskerettighet til en del av Grunnloven selv. Dette kapitlet redegjør for bakgrunnen for og innholdet i den nye grunnlovsbestemmelsen.

1.2 Bakgrunnen for grunnlovsforslaget

1.2.1 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

En grunnlovsfesting av ikke-diskrimineringsprinsippet ble først vurdert av Diskrimineringslovutvalget.

Utvalgets flertall mente en grunnlovsbestemmelse om ikke-diskriminering burde gi individer rettigheter som kan påberopes overfor domstolene. Flertallet foreslo derfor å liste opp de ulike diskrimineringsgrunnlagene i Grunnloven. Flertallet understreket at selv om domstolene vil kunne sette til side lover som er i strid med Grunnloven, er det grunn til å tro at dette bare vil skje unntaksvis, og bare dersom det er tale om en direkte og alvorlig svekkelse eller undergraving av ikke-diskrimineringsprinsippet.¹ Utvalgets mindretall mente på sin side at bestemmelsen burde utformes som en symbolsk bestemmelse etter mønster av dagjeldende Grunnloven § 110c (någjeldende § 92). Mindretallet så det som en lovgiveroppgave å bestemme hvem som skal beskyttes mot diskriminering.

Flertallet foreslo å begrense pliktsubjektene til «statens myndigheter».

1.2.2 Menneskerettighetsutvalget

Menneskerettighetsutvalget ble nedsatt av Stortingets presidentskap 18. juni 2009 for å «utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det mål å styrke menneskerettighetenes stilling i nasjonal rett ved å gi sentrale menneskerettigheter Grunnlovs rang».

Menneskerettighetsutvalget foreslo å grunnlovsfeste likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet i en ny § 98 i Grunnloven.²

¹ NOU 2009: 14 s. 320.

² Dokument 16 (2011–2012) s. 139 flg.

Å grunnlovsfeste prinsippet om at alle er like for loven ville etter utvalgets oppfatning ikke endre dagens rettstilstand, men synliggjøre og fremheve at det norske rettssystemet er bygget på prinsippet om at alle er like for loven.³

I likhet med Diskrimineringslovutvalgets flertall, mente Menneskerettighetsutvalget at retten til ikke å bli diskriminert burde utformes som en begrensning for lovgiver og en individuell rettighet som kan bringes inn for domstolene i enkeltsaker. Samtidig understreket utvalget at grensene for hva som utgjør diskriminering, først og fremst bør trekkes av lovgiver. Dersom øvrig regelverk mot formodning skulle mangle, ville grunnlovsbestemmelsen kunne prøves direkte av domstolene.⁴

Menneskerettighetsutvalget gikk ikke inn for å liste opp ulike diskrimineringsgrunnlag i Grunnloven. Utvalget var usikre på hvilke grunnlag som burde tas med, og hvor langt de ulike grunnlagene strekker seg.⁵ I tillegg mente utvalget at Grunnlovens usaklighetsvurdering ikke burde låses fast til bestemte diskrimineringsgrunnlag, men i noen grad være åpen for uventede situasjoner og endringer over tid.⁶

Utvalget foreslo følgende bestemmelse:

«Alle er like for loven.

Intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.»

1.2.3 Behandlingen i Stortinget

Stortingets Kontroll- og konstitusjonskomité foreslo i Innst. 186 S (2013–2014) en grunnlovsfesting av likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet.

Komiteen presiserte at en grunnlovsfesting av *likhetsprinsippet* først og fremst ville ha til formål å kodifisere et tolkningsprinsipp for rettsanvendere, og ikke en skranke for lovgiver. Derimot mente komiteen at retten til *ikke å bli diskriminert* skulle leses som en «skranke for lovgiver og en individuell rettighet».⁷

Komiteens flertall, alle unntatt Venstre og Sosialistisk Venstreparti, mente en opplisting av diskrimineringsgrunnlag i Grunnloven ville gjøre bestemmelsen mer rigid. Dette ville øke faren for å utelate fremtidige grunnlag for diskriminering som nå er vanskelig å forutse. Flertallet gikk derfor inn for å utforme Grunnloven § 98 i tråd med Menneskerettighetsutvalgets forslag. Komiteens mindretall, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, foreslo å liste opp diskrimineringsgrunnlagene i Grunnloven og i tillegg supplere listen med samlekategorien «andre lignende, vesentlige forhold ved en person».

1.3 Hvilken rettslig betydning har Grunnloven § 98?

1.3.1 Likhetsprinsippet i Grunnloven § 98 første ledd

Grunnloven § 98 første ledd slår fast at «Alle er like for loven». Denne bestemmelsen er en kodifisering av gjeldende rett, og innebærer at «lovgiver ikke vil ha adgang til å gi privilegier til

³ Dokument 16 (2011–2012) s. 144.

⁴ Dokument 16 (2011–2012) s. 147–148.

⁵ Dokument 16 (2011–2012) s. 149.

⁶ Dokument 16 (2011–2012) s. 150.

⁷ Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6.

enkelte personer eller grupper i samfunnet».⁸ Samtidig presiserte komiteen at bestemmelsen er ment som et «tolkningsprinsipp for rettsanvendere mer enn en som en skranke for lovgiver». Bestemmelsen hindrer ikke positiv forskjellsbehandling som har til formål å utjevne forskjeller på grunn av personlige egenskaper.⁹

1.3.2 I hvilken utstrekning gir Grunnloven § 98 individuelle rettigheter?

Ordlyden i Grunnloven § 98 tilsier at bestemmelsen gir individuelle rettigheter, jf. uttrykksmåten «intet menneske må utsettes». Bestemmelsen er generelt utformet og gir i prinsippet et helt generelt vern mot alle former for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Bestemmelsen skiller ikke mellom direkte og indirekte diskriminering. Samtidig gjør bestemmelsens generelle utforming at den mister noe av sitt rettighetspreg, fordi den ikke sier noe konkret om hva den enkelte har rett på og overfor hvem.

Menneskerettighetsutvalget uttalte at den nærmere grenseoppgangen for hva som utgjør diskriminering, i første rekke vil være en oppgave for lovgiver, men at grunnlovsbestemmelsen vil måtte prøves direkte for domstolene dersom øvrig regelverk mot formodning skulle mangle.¹⁰ Kontroll- og konstitusjonskomiteen sa at endringene i Grunnloven ikke er ment å forandre det som allerede er gjeldende rett i Norge, «men å gi én del av denne retten – de mest sentrale menneskerettighetene – grunnlovs rang».¹¹ Også i drøftelsene om Grunnloven § 98 la komiteen til grunn at en ny Grunnloven § 98 «ikke vil endre dagens rettstilstand, men befeste et vesentlig prinsipp i det norske demokratiet».

Samtidig uttalte Menneskerettighetslovutvalget at «retten til ikke å bli diskriminert bør utformes som en individuell rettighet som kan bringes inn for domstolene i enkeltsaker».¹² Dette ble gjentatt av Kontroll- og konstitusjonskomiteén, som uttalte at «Retten til ikke å bli diskriminert skal leses som en skranke for lovgiver og en individuell rettighet».¹³

Dette må ses i sammenheng med komiteens ønske om at de nye grunnlovsbestemmelsene skulle styrke menneskerettighetenes stilling i Norge, og uttalelsen om at det vil ha «selvstendig betydning for domstolenes håndhevelse av menneskerettighetene at Grunnloven pålegger statsorganene å respektere disse rettighetene».¹⁴ En samlet komité uttalte også i forbindelse med behandlingen av Dokument 12:30 (2011–2012) at «det er riktig å sikre disse rettighetene for fremtiden, og synliggjøre dem i vår grunnlov. Særlig viktig er det å understreke at det påligger staten å sikre, verne og garantere for disse menneskerettighetene».¹⁵

Samlet sett tyder både ordlyden og forarbeidene på at Grunnloven § 98 gir selvstendige rettigheter som kan påberopes utover diskrimineringslovgivningen hvis det lovfestede vernet mot usaklig og uforholdsmessig forskjellsbehandling ikke er tilstrekkelig omfattende. Den rettspraksisen som hittil

⁸ Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6.

⁹ Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6.

¹⁰ Dok.nr. 16 (2011–2012) punkt 26.6.2.3.

¹¹ Innst. 186 S (2013–2014) s. 20.

¹² Dokument 16 (2011–2012) på s. 148.

¹³ Innst. 186 S (2013–2014) på s. 25.

¹⁴ Innst. 186 S (2013–2014) s. 20–22.

¹⁵ Innst. 186 S (2013–2014) s. 21.

foreligger om Grunnlovens nye menneskerettigheter, tilsier også at Høyesterett tillegger de nye grunnlovsbestemmelsene selvstendig betydning utover krav i lovgivningen.¹⁶

Det er bare «usaklig eller uforholdsmessig» forskjellsbehandling som er forbudt etter Grunnloven § 98 annet ledd. Bestemmelsen oppstiller derfor – i motsetning til diskrimineringslovgivningen – ikke et vilkår om at forskjellsbehandlingen må være *nødvendig* for å oppnå et saklig formål.

1.3.3 Forholdet til diskrimineringsforbudene i menneskerettskonvensjoner

Det kan spørres om Grunnloven § 98 skal tolkes i lys av diskrimineringsforbudene i menneskerettskonvensjoner som er gjort til norsk rett. Dette gjelder for eksempel Den europeiske menneskerettskonvensjonen artikkel 14 som slår fast at utøvelsen av konvensjonens rettigheter skal sikres uten diskriminering. Diskrimineringsvernet etter denne konvensjonen er ikke begrenset til opplistede diskrimineringsgrunnlag, men gir vern mot diskriminering også på grunn av «annen status». Også FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 26 slår fast at partenes lovgivning skal

«forby enhver form for forskjellsbehandling og sikre alle likeverdige og effektiv beskyttelse mot forskjellsbehandling på noe slikt grunnlag som rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller stilling forøvrig».

Grunnloven § 98 er dermed i likhet med mange menneskerettslige diskrimineringsforbud åpent formulert. Høyesterettspraksis om de nye menneskerettsbestemmelsene i Grunnloven viser at Høyesterett i større grad tolker de nye grunnlovsbestemmelsene om menneskerettigheter i lys av de internasjonale menneskerettighetene.¹⁷ Samtidig innebærer forskjellene mellom Grunnloven § 98 og diskrimineringsforbudene i de ulike menneskerettighetskonvensjonene, blant annet med hensyn til ordlyd, at det ikke uten videre er klart hvilken vekt disse skal ha i grunnlovstolkningen.

1.3.4 Hvem er vernet av Grunnloven § 98 annet ledd?

Grunnloven § 98 annet ledd gir bare fysiske personer et diskrimineringsvern, jf. uttrykksmåten «intet menneske». Juridiske personer (virksomheter og organisasjoner) er ikke vernet. Som begrunnelse fremhevet Menneskerettighetsutvalget at det i første rekke er likheten og menneskeverdet som skal ivaretas av diskrimineringsforbudet.¹⁸

1.3.5 Hvilke forhold er vernet mot diskriminering etter Grunnloven § 98 annet ledd?

Det grunnlovsfestede vernet mot diskriminering er etter ordlyden ikke knyttet til bestemte diskrimineringsgrunnlag, men utformet som et generelt forbud mot all usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling.

Menneskerettighetsutvalget og Kontroll- og konstitusjonskomiteens flertall gikk – i motsetning til Diskrimineringslovutvalget – ikke inn for å liste opp bestemte diskrimineringsgrunnlag i Grunnloven. Komiteens flertall mente en opplisting ville øke faren for å utelate fremtidige grunnlag som nå er vanskelige å forutse, og foreslo en åpen bestemmelse for å «sikre at diskriminering som åpenbart er usaklig og har sammenheng med vesentlige forhold ved en person, blir omfattet».¹⁹ Uttrykket «forhold ved en person» kan tyde på at en forskjellsbehandling må kunne knyttes til ett eller flere grunnlag for å

¹⁶ Se særlig Rt. 2015 s. 93 (Maria).

¹⁷ Se særlig Rt. 2015 s. 93 avsnitt 57 og 64, Rt. 2015 s. 110 avsnitt 46 og Rt. 2015 s. 155 avsnitt 40.

¹⁸ Dok.nr. 16 (2011–2012) kapittel 26.6.2.8 s. 152.

¹⁹ Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6.

være vernet mot diskriminering, og at det ikke er tilstrekkelig å vise til at forskjellsbehandlingen er usaklig i et konkret tilfelle.

Med diskrimineringsgrunnlag menes tradisjonelt at forskjellsbehandlingen må kunne spores til forhold som er knyttet til et menneskes egenskaper eller identitet og som det er knyttet fordommer til. Det kan imidlertid være ulike oppfatninger om hvilke forhold dette er. Ut fra forarbeidene synes de fleste grunnlagene som i dag har et vern mot diskriminering å ha et vern også etter Grunnloven § 98, mens den nærmere rekkevidden av vernet er uklar. Grenseoppgangen for hva som utgjør usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling, vil trolig i første rekke være en oppgave for Stortinget som lovgiver. Det er imidlertid ikke gitt at ethvert grunnlag som i dag er vernet gjennom diskrimineringslovgivningen, også vil ha et diskrimineringsvern etter Grunnloven på samme måte.²⁰ En slik tolkning ville føre til at ethvert nytt grunnlag som inntas i lovgivningen automatisk innebærer en tilsvarende utvidelse av grunnlovsvernet. Et slikt resultat ville ikke være i tråd med Grunnloven § 121 om hvordan grunnlovsendringer skal skje.

Oppfatningen av hva som utgjør usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling, kan endre seg over tid. Forarbeidene viser at bestemmelsen er gitt en fleksibel utforming særlig av hensyn til fremtidige endringer i samfunnsutviklingen. Bestemmelsen kan på den måten fungere som en rettslig standard som endrer seg i takt med samfunnsutviklingen. Et fleksibelt diskrimineringsvern følger dermed direkte av Grunnloven selv. Dersom det viser seg at nye grupper får behov for diskrimineringsvern og lovgiver har forsømt seg med å følge opp med lovgivning, kan Grunnloven § 98 gi et selvstendig vern.

1.3.6 Hvem har plikter etter Grunnloven § 98 annet ledd?

Utgangspunktet er at menneskerettighetene i Grunnloven først og fremst skaper forpliktelser for offentlige myndigheter. Private vil imidlertid kunne være pliktsubjekt dersom det følger av en nærmere tolkning.

Grunnloven § 98 vil ha betydning som en skranke for lovgiver²¹ og for det offentlige i deres myndighetsutøvelse. Staten kan også ha en positiv forpliktelse etter Grunnloven til å forhindre diskriminering mellom private gjennom lovgivningen. Sikringsplikten er forankret i Grunnloven § 92, som slår fast at «statens myndigheter» skal respektere og «sikre» menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov og i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter. Dette innebærer imidlertid ikke nødvendigvis at private har plikter etter Grunnloven § 98.

Grunnloven § 98 annet ledd sier ingenting om hvem som har plikt til å avstå fra diskriminering. Derimot slår den fast at intet menneske må «utsettes» for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Ordlyden stenger derfor ikke i seg selv for at *alle*, både fysiske og juridiske personer (organisasjoner, virksomheter, offentlige myndigheter mv.), forpliktet til å respektere diskrimineringsforbudet.

Samtidig gir forarbeidene svake holdepunkter for å si at § 98 pålegger private plikter. Menneskerettighetsutvalget drøftet spørsmålet, men kom frem til at «det på området for

²⁰ For eksempel gjør Grunnloven ingen unntak for bestemte samfunnsområder, men forbudet mot diskriminering på grunn av alder i diskrimineringslovgivningen gjelder i dag bare gjelder i arbeidslivet.

²¹ Med skranke menes at lovgiver ikke kan vedta lover eller iverksette praksiser som strider mot det grunnlovsfestede forbudet mot diskriminering.

diskriminering kun bør være offentlige instanser som er pliktsubjekt etter Grunnloven».²² Spørsmålet ble ikke berørt av Stortingets Kontroll- og konstitusjonskomité.

1.3.7 Betydning for avveiningen mot andre grunnlovfestede rettigheter

Diskrimineringsforbudet i Grunnloven § 98 gjør ingen unntak for bestemte samfunnsområder eller situasjoner, for eksempel for forskjellsbehandling i privatlivet eller i tros- og livssynssamfunn. Tvert imot forutsetter Grunnloven at det må gjøres reelle avveininger mellom diskrimineringsvernet og andre menneskerettigheter med grunnlovs rang, som ytringsfriheten i Grunnloven § 100, religionsfriheten i Grunnloven § 16 og retten til privat- og familieliv i Grunnloven § 102. Det betyr imidlertid ikke at lovgiver er avskåret fra å avgrense eksempelvis lovens saklige virkeområde ut fra det som etter en generell vurdering er saklig og forholdsmessig av hensyn til å beskytte for eksempel retten til privatliv.²³

1.3.8 Håndheving og sanksjoner

Ombudet og nemnda har ikke kompetanse til å håndheve Grunnloven. Den som mener seg diskriminert i strid med Grunnloven § 98, må reise søksmål for domstolene.

Grunnlovsbestemmelsen fastsetter ingen sanksjoner ved brudd på bestemmelsen. Den som vinner frem med en påstand om brudd på det grunnlovsfestede diskrimineringsforbudet, er henvist til å kreve erstatning etter alminnelige erstatningsregler.

2 Internasjonalt vern mot diskriminering

Mange internasjonale avtaler inneholder bestemmelser som forbyr diskriminering. Slike regler kan være forankret i prinsipper om effektiv ressursutnyttelse, rettferdighetsbetraktninger eller menneskerettigheter. Ikke-diskriminering er anerkjent som folkerettslig sedvanerett.

Menneskerettighetene bygger på at alle mennesker er like mye verdt, og skal ha like rettigheter og muligheter. Forbudet mot diskriminering er en naturlig følge av denne grunnleggende tanken. Ikke-diskriminering er derfor et grunnleggende menneskerettslig prinsipp som skal innfortolkes ved anvendelsen av alle menneskerettighetene.

Prinsippet om ikke-diskriminering kommer både direkte og indirekte til uttrykk i menneskerettskonvensjonene. De fleste menneskerettskonvensjonene inneholder spesifikke bestemmelser om at ingen skal diskrimineres, og fastslår den enkeltes rett til ikke å bli diskriminert. I flere av konvensjonene er retten til ikke å bli diskriminert inntatt i konvensjonenes fortale og i spesifikke bestemmelser. Norge har også sluttet seg til en rekke menneskerettskonvensjoner som tar sikte på å verne menneskerettighetene til en avgrenset krets av personer, for eksempel FNs konvensjon om rettighetene for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Disse konvensjonene er basert på en erkjennelse av at menneskerettighetene ikke har blitt ivaretatt for alle, og presiserer og utdyper hvordan menneskerettighetene skal forstås og gjennomføres for grupper som har opplevd å få sine rettigheter tilsidesatt.

Flere sentrale menneskerettskonvensjoner, for eksempel Den europeiske menneskerettskonvensjonen og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, har ikke uttømmende oppregninger av

²² Dokument 16 (2011–2012) punkt 26.6.2.4. på s. 148.

²³ Høyesterett har for øvrig uttalt at det gjelder «en alminnelig forholdsmessighetsbegrensning» ved inngrep i rettighetene og frihetene fastsatt i Grunnlovens menneskerettsbestemmelser, jf. Rt. 2014 s. 1105, Rt. 2015 side 93 (Maria) avsnitt 60, Rt. 2015 s. 155 (Rwanda) avsnitt 52.

diskrimineringsgrunnlag. Det innebærer at også diskrimineringsgrunnlag som ikke er uttrykkelig listet opp i konvensjonen kan fanges opp av en samlekategori.

Norge har ratifisert og inkorporert en rekke generelle menneskerettskonvensjoner som har hatt betydelig innflytelse på norsk diskrimineringslovgivning. I tillegg er Norge bundet av internasjonale traktater der hovedformålet med avtalen er noe annet enn beskyttelse av menneskerettighetene, men der deler av avtalen også innebærer en beskyttelse mot diskriminering. Dette gjelder for eksempel EØS-avtalen.

Konvensjonsbestemmelsene forplikter Norge til å innføre et likebehandlingsprinsipp på ulike måter. Diskrimineringsvernets tradisjonelle fokus er statens plikt til å unnlate å diskriminere. Staten skal respektere den enkeltes rett til likebehandling. Dette er en såkalt «negativ forpliktelse» for avtalepartene. Staten skal for eksempel ikke vedta diskriminerende lovgivning eller utøve forvaltning på en diskriminerende måte.

I tillegg pålegger menneskerettskonvensjonene statene en plikt til aktivt å sørge for at likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet ivaretas, såkalte «positive plikter». Statene har også en plikt til å beskytte den enkelte mot å bli diskriminert i forhold mellom private parter. Staten kan dermed ha en plikt til å forby diskriminering mer generelt, og vil ha en plikt til å sikre at dette forbudet respekteres i praksis.

Statene er også forpliktet til å iverksette aktive tiltak for å fremme likestilling og motarbeide diskriminering. Denne plikten kan oppfylles ved hjelp av lovgivning eller andre tiltak.

2.1 Betydningen av internasjonale menneskerettskonvensjoner som rettskilde i norsk rett

2.1.1 Dualisme og monisme

Menneskerettskonvensjoner er folkerettslige avtaler.²⁴ Utgangspunktet i norsk rett er dualismen, som innebærer at folkeretten og nasjonal rett er to atskilte rettssystemer. Motsetningen er monismen, som innebærer at folkeretten og nasjonal rett er en del av samme rettssystem. Det må derfor skilles mellom menneskerettskonvensjoner som er gjort til norsk rett gjennom inkorporasjon (en henvisning til den folkerettslige traktaten) eller transformasjon (oversettelse av den folkerettslige traktaten), og på den annen side menneskerettskonvensjoner som er ratifisert av Norge, men ikke gjort til norsk rett.

2.1.2 Konvensjoner som er inkorporert (eller transformert) i norsk rett

Noen konvensjoner er inkorporert i ordinære lover eller forskrifter (uten å ha forrang fremfor norske regler ved motstrid). Dette gjelder for eksempel FNs rasediskrimineringskonvensjon som er gjort til norsk lov gjennom diskrimineringsloven om etnisitet § 5.

Andre konvensjoner er inkorporert i norsk rett og samtidig gitt forrang fremfor norske regler ved motstrid mellom konvensjonen og andre norske regler.

Flere av de mest sentrale menneskerettskonvensjonene er inkorporert i norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2. Samtlige av disse konvensjonene gir et diskrimineringsvern. Dette gjelder:

²⁴ Traktater skal tolkes i samsvar med Wien-konvensjonen av 1969. I Rt. 1994 s. 610 *Bølgepappsaken*, som gjaldt opplesning av politiforklaringer, uttalte Høyesterett at den folkerettslige regelen måtte være tilstrekkelig «klar» for å gå foran norsk rett ved motstrid. Dette klarhetsprinsippet ble forlatt ved plenumsdommen i Rt. 2000 s. 996 *Bøhler*.

- Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen fra 1950
- FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1966
- FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fra 1966
- FNs kvinnekongresskonvensjon fra 1979
- FNs barnekonvensjon fra 1989

Ifølge menneskerettsloven § 3 skal bestemmelser i konvensjoner og protokoller som nevnt i § 2 (konvensjonene nevnt i kulepunktene ovenfor) ved «motstrid» gå foran bestemmelser i annen lovgivning, dvs. at konvensjonsbestemmelsene har forrang i tilfelle det blir konstatert at disse er i konflikt med annen lovgivning. Forutsetningen for at man skal kunne konstatere motstrid, er at reglene fremstår som uforenlige etter at de er tolket. Det er imidlertid sjelden at motstridsspørsmålet kommer på spissen, fordi Høyesterett som regel foretar en harmoniserende tolkning av den folkerettslige og norske regelen.

Sektormonisme

Enkelte andre lover bestemmer at de skal gjelde med de begrensninger som følger av, eventuelt i samsvar med, Norges folkerettslige forpliktelser. Dette omtales gjerne som sektormonisme. Eksempler på slike lover er straffeloven, straffeprosessloven og tvisteloven.

2.1.3 Konvensjoner som er ratifisert, men ikke gjort til norsk rett

Noen konvensjoner er gjennomført ved ratifikasjon og konstatering av rettsharmoni. Selv om en ratifisert konvensjon ikke inkorporeres i norsk lovgivning, vil den likevel være et moment ved tolkningen av norske regler i kraft av prinsippet om at norsk rett antas (presumeres) å samsvare med folkeretten (presumsjonsprinsippet).

Presumsjonsprinsippet innebærer at folkeretten er en viktig rettskilde ved tolkningen av norsk rett, fordi det er nærliggende å anta at norske myndigheter ikke ønsker å bryte folkerettslige forpliktelser. Presumsjonsprinsippet gjennomslagskraft vil blant annet avhenge av om norske myndigheter har vært bevisst på motstriden eller ikke²⁵, hva slags rettighet saken gjelder og om en løsning i samsvar med folkeretten vil være til skade for private parter som kan ha innrettet seg etter de norske reglene.²⁶

Konvensjoner som ikke er inkorporert i norsk lov, vil som hovedregel ikke kunne danne grunnlag for å sette til side norsk lov dersom det konstateres motstrid mellom norsk lov og konvensjonens bestemmelser. Straffeloven, straffeprosessloven og tvisteloven er imidlertid praktisk viktige unntak.

2.1.4 Grunnloven

Grunnloven § 92 pålegger statens myndigheter å «respekttere og sikre» menneskerettighetene både i Grunnloven og internasjonale traktater. Den uttrykkelige henvisningen til hvor menneskerettighetene er nedfelt kom inn med grunnlovsrevisjonen i 2014.

²⁵ Ved bevisst motstrid har lovgiverne vært klar over hva som følger av den folkerettslige regelen, men likevel valgt å vedta en norsk regel som er i strid med folkeretten. Rt. 1997 s. 580 (OFS-saken) er et eksempel på bevisst motstrid.

²⁶ Prinsippene er forankret i plenumsdommen Rt. 2000 s. 1811 Finanger I, som er et eksempel på ubevisst motstrid mellom EØS-retten og norsk rett. Saken har likevel betydning også for menneskerettighetenes gjennomslagskraft i norsk rett.

2.1.5 Videre fremstilling

I dette kapitlet redegjøres det nærmere for de mest sentrale menneskerettskonvensjonene som inneholder regler om ikke-diskriminering, som Norge har sluttet seg til. EØS-avtalen og det EU-rettslige regelverket inneholder også regler som pålegger statene å etablere et diskrimineringsvern.

2.2 FN-konvensjoner

Likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet er kommet til uttrykk, både direkte og indirekte, i en rekke konvensjonsforpliktelser. FN-pakten fra 1945 fastsetter at en av FNs oppgaver «er å fremme og oppmuntre til respekt for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter for alle, uten forskjellsbehandling på grunn av rase, kjønn, språk og religion.»²⁷

FNs Verdenserklæring fra 1948 lister opp de sentrale menneskerettighetene. Ifølge artikkel 2 skal menneskerettighetene utøves og praktiseres uten noen form for diskriminering. Bestemmelsen lyder som følger:

«Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.»

Verdenserklæringen slår videre fast i artikkel 7 både likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet. Artikkel 7 lyder som følger:

«All are equal before the law and are entitled without any discrimination to equal protection of the law. All are entitled to equal protection against any discrimination in violation of this Declaration and against any incitement to such discrimination.»

Dette prinsippet er videreført og utdypet i FNs menneskerettskonvensjoner.

2.2.1 FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter

FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter fra 1966 (SP) omhandler de såkalte sivile og politiske rettighetene som er opplistet i Verdenserklæringen.

SP har flere bestemmelser som forbyr diskriminering og pålegger statene å etablere et lovbestemt vern mot diskriminering. Etter artikkel 2 nr. 1 forplikter statene seg til å respektere og sikre rettighetene etter konvensjonen, uten forskjellsbehandling av noe slag.

Det følger av artikkel 26 at alle er like for loven, og at lovgivningen skal forby enhver form for forskjellsbehandling. Bestemmelsen forbyr diskriminering på et generelt grunnlag, og er ikke knyttet til de enkelte rettighetene etter konvensjonen. Vernet gjelder forskjellsbehandling på grunn av kjønn, rase, hudfarge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller status for øvrig.

Norge ratifiserte konvensjonen i 1972. Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2 og har dermed forrang foran andre lover som er i strid med rettighetene i konvensjonene, jf. menneskerettsloven § 3.

²⁷ FN-pakten artikkel 1 nr. 3 og 13 nr. 1 b og 55 bokstav c).

2.2.2 FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter fra 1966 (ØSK) omhandler de såkalte økonomiske, sosiale og kulturelle rettighetene som er opplistet i Verdenserklæringen. Mange av rettighetene i ØSK er knyttet til ytelser fra staten.

Etter ØSK artikkel 2, skal statene garantere at konvensjonens rettigheter blir utøvet uten forskjellsbehandling av noe slag på grunn av rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødsel eller status forøvrig.

Norge ratifiserte konvensjonen i 1972. Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2 og har dermed forrang foran andre lover som er i strid med rettighetene i konvensjonene, jf. menneskerettsloven § 3.

2.2.3 FNs konvensjon mot diskriminering av kvinner

Formålet med FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for diskriminering av kvinner fra 1979 (FNs kvinneskjevningkonvensjon) er å sikre likebehandling av kvinner når det gjelder tilgangen til menneskerettighetene. Konvensjonens fortale uttaler at «enhver har krav på alle de rettigheter og friheter som er nevnt i (Verdens)erklæringen, uten forskjell av noen art, heller ikke på grunn av kjønn». Konvensjonen inneholder en rekke bestemmelser som tolker hvordan menneskerettighetene skal forstås og anvendes for å sikre menneskerettighetene for kvinner. Statene har en klar plikt til både å ta tak i faktisk og strukturell diskriminering og nøytralisere diskriminerende holdninger og normer.

Konvensjonen forplikter statene til å jobbe mot diskriminering av kvinner, og å føre en politikk som tar sikte på å avskaffe alle former for kvinneskjevning, jf. artikkel 2. Som ledd i dette pålegges statene å nedfelle prinsippet om likestilling i sin nasjonale lovgivning, å forby all diskriminering av kvinner og å innføre et rettsvern for kvinners rettigheter på lik linje med menns jf. artikkel 2 bokstav a, b og c. Staten skal både avdekke og forhindre diskriminering i egen praksis, forhindre diskriminering i forhold mellom private og iverksette alle tiltak som er nødvendige for å sikre kvinner like rettigheter og muligheter.

Norge ratifiserte konvensjonen i 1981. Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2, og har dermed forrang foran nasjonale lover som er i strid med rettighetene etter konvensjonen, jf. menneskerettsloven § 3.

2.2.4 FNs konvensjon mot rasediskriminering

FNs konvensjon om avskaffelse av alle former for rasediskriminering fra 1965 (FNs rasediskrimineringskonvensjon) tar sikte på å sikre lik tilgang til menneskerettighetene uavhengig av rase. Konvensjonen understreker at menneskerettighetene skal sikres fullt ut for alle mennesker uten hensyn til rase, hudfarge eller nasjonal eller etnisk opprinnelse.

Konvensjonen forplikter statene til å føre en politikk rettet mot bekjempelse av rasediskriminering. Statene skal sikre likebehandling innenfor egen forvaltning og beskytte den enkelte mot diskriminering fra private, organisasjoner eller grupper. Konvensjonspartene har en plikt til å iverksette nødvendige tiltak og vedta lover for å avskaffe alle former for rasediskriminering.

Norge ratifiserte konvensjonen i 1970. Konvensjonen gjelder som norsk lov, jf. diskrimineringsloven om etnisitet § 5. Siden konvensjonen ikke er inkorporert gjennom menneskerettsloven, har den ikke forrang ved motstrid med andre lover. Lovgiver fryktet at inkorporasjon gjennom menneskerettsloven

kunne føre til en ytterligere kompetanseoverføring fra lovgiver til domstoler og internasjonale håndhevingsorganer.²⁸

2.2.5 FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne

FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne fra 2006 skal sikre lik tilgang til menneskerettighetene for personer med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonens fortale uttaler at menneskerettighetene er allmenne og udelelige, og at det er nødvendig å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne kan nyte sine rettigheter fullt ut, uten forskjellsbehandling. Konvensjonen inneholder en rekke bestemmelser som tolker hvordan menneskerettighetene skal forstås når det gjelder mennesker med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonen bygger på en erkjennelse av at de andre FN-konvensjonene har ikke vært tilstrekkelige effektive for å hindre barrierer som først og fremst rammer personer med nedsatt funksjonsevne.²⁹

Konvensjonspartene har plikt til å treffe alle nødvendige tiltak, også gjennom lovgivning, for å virkeliggjøre de rettigheter som er nedfelt i konvensjonen og bekjempe diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne, jf. artikkel 4. Statene skal respektere den enkeltes rett til ikke å bli diskriminert, beskytte personer med nedsatt funksjonsevne mot diskriminering fra andre, og iverksette tiltak for å fremme likestilling. Konvensjonen omfatter både sivile, politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.

Norge ratifiserte konvensjonen i 2013. Konvensjonen er ikke inkorporert i norsk lov.

2.2.6 FNs barnekonvensjon

FNs konvensjon om barnets rettigheter fra 1989 skal sikre barns grunnleggende rettigheter. Artikkel 2 sier at barn ikke skal diskrimineres på grunn av rase, farge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendom, funksjonshemming, fødsel eller annen status.

Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2 og har dermed forrang foran nasjonale lover som er i strid med rettighetene etter konvensjonen, jf. menneskerettsloven § 3.

2.3 ILO-konvensjoner

ILO (The International Labour Organization) er en av FNs særorganisasjoner. Organisasjonen har som del av sitt mandat å bedre arbeids- og levekår gjennom vedtak av internasjonale konvensjoner om lønn, arbeidstid, ansettelsesvilkår og sosial sikkerhet.

Gjennom ILO er det vedtatt en rekke konvensjoner av betydning for vernet mot diskriminering:

- ILO-konvensjon nr. 111 om diskriminering i sysselsetting og yrke
- ILO-konvensjon nr. 100 om lik lønn for mannlige og kvinnelige arbeidstakere for arbeid av lik verdi
- ILO-konvensjon nr. 156 om arbeidstakere med familieforpliktelser
- ILO-konvensjon nr. 169 om urbefolkninger og stammefolk i selvstendige stater. Konvensjonens artikkel 3 slår fast at urfolk fullt ut skal nyte godt av menneskerettigheter og grunnleggende friheter, uten hinder eller diskriminering, samt at bestemmelsene i konvensjonen skal anvendes uten diskriminering for kvinner og menn tilhørende disse folk.

²⁸ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 8.8.3 og NOU 2003 19 *Makt og demokrati*.

²⁹ Se også konvensjonens fortale bokstav k).

Oppregningen er ikke uttømmende, men de nevnte konvensjonene regnes som særlig aktuelle i et diskrimineringsperspektiv.

2.4 Europarådskonvensjoner

I 1949 stiftet ti stater i Europa den mellomstatlige organisasjonen Europarådet. Formålet med organisasjonen er å sikre respekt for menneskerettigheter, demokrati og rettsstat i Europa. Europarådet vedtok i 1950 Den europeiske menneskerettskonvensjonen.

2.4.1 Den europeiske menneskerettskonvensjon

Den europeiske menneskerettskonvensjon av 1950 (EMK) inneholder, med noen mindre avvik, de samme rettighetene som FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (se over). Etter EMK artikkel 14 skal utøvelsen av konvensjonens rettigheter sikres uten noen som helst diskriminering på grunn av kjønn, rase, hudfarge, språk, religion, politisk eller annen mening, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status. Konvensjonen fastslår dermed retten til ikke-diskriminering innen de områdene som er omfattet av konvensjonen.

Norge ratifiserte konvensjonen i 1952. Konvensjonen er gjort til norsk lov gjennom menneskerettsloven § 2 og har dermed forrang foran andre lover som er i strid med rettighetene i konvensjonene, jf. menneskerettsloven § 3. Den europeiske menneskerettsdomstol (EMD) behandler tvister mellom privatpersoner og statens myndigheter.

EMK tilleggsprotokoll nr. 12

Tilleggsprotokoll nr. 12 til den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) er fra 2003. Norge har undertegnet, men ikke ratifisert protokollen.

Protokollen gir et generelt vern mot diskriminering på alle samfunnsområder og på alle diskrimineringsgrunnlag, med et tillegg om «annen status» som gir vern også til grunnlag som ikke er listet opp (samlekategori). Protokollen ble utarbeidet fordi diskrimineringsvernet etter konvensjonens artikkel 14 er begrenset til de rettigheter konvensjonen beskytter. Diskrimineringsvernet etter protokollen er derimot generelt og gjelder også utenfor de områdene rettighetene i konvensjonen gjelder.

Tilleggsprotokollen etablerer ikke nye klageordninger (i motsetning til for eksempel tilleggsprotokollen til FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, ØSK, og tilleggsprotokollen til FNs barnekonvensjon). Den utvider imidlertid det menneskerettslige diskrimineringsvernet i konvensjonen og gir dermed mulighet for ofre for diskriminering til å bringe flere typer saker til Den europeiske menneskerettsdomstol.

Både EMK artikkel 14 og tilleggsprotokollen gir et vern mot diskriminering for juridiske personer, det vil si ikke-fysiske personer av ulik art som for eksempel organisasjoner, politiske partier eller foretak. Protokollen innebærer en utvidelse av diskrimineringsvernet for juridiske personer.

2.4.2 Den europeiske sosialpakt

Den Europeiske sosialpakt er fra 1961 og ble revidert i 1996. Konvensjonens innhold tilsvarer langt på vei ØSK. Etter den europeiske sosialpakten skal staten ha som målsetting for sin politikk å virkeliggjøre sosialpolitiske rettigheter og prinsipper som rett til arbeid, rettferdige arbeidsvilkår, trygge og sunne arbeidsforhold mv. Ved revisjonen av sosialpakten i 1996 kom det inn en

bestemmelse om ikke-diskriminering. Del V artikkel E slår fast at rettighetene i sosialpakten skal sikres uten diskriminering på grunn av rase, farge, kjønn, språk, religion, politisk eller annen overbevisning, nasjonal bakgrunn eller sosial opprinnelse, helse, tilhørighet til en nasjonal minoritet, fødsel eller annen status.

2.4.3 Rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter

Etter Europarådets rammekonvensjon for beskyttelse av nasjonale minoriteter fra 1995 forplikter partene seg til å garantere retten til likhet for loven og til lik beskyttelse for loven for personer som tilhører nasjonale minoriteter. I denne forbindelse skal enhver diskriminering basert på tilhørighet til en nasjonal minoritet være forbudt.

Konvensjonen trådte i kraft i 1998, og ble ratifisert av Norge 17. mars 1999.

2.4.4 Den europeiske pakten om religions- eller minoritetsspråk

Den europeiske pakten om religions- eller minoritetsspråk ble ratifisert av Norge i 1993. Samisk, kvensk, romanes og romani er beskyttet av pakten. Norge har påtatt seg ulike forpliktelser for de ulike språkene. Paktens artikkel 7 nr. 2, som gjelder alle språkene, forplikter partene til å fjerne enhver uberettiget forskjell mv. i sammenheng med bruken av et religions- eller minoritetsspråk som har til hensikt å motvirke eller sette i fare opprettholdelsen eller utviklingen av et regions- eller minoritetsspråk.

2.4.5 Europarådets konvensjonen om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner

Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner ble vedtatt av Europarådets ministerkomité 7. april 2011. Konvensjonen bygger på en forståelse av vold mot kvinner som en alvorlig form for diskriminering, som hindrer lik tilgang til menneskerettighetene for kvinner. Ved å ratifisere konvensjonen forplikter statene seg på å avdekke og forhindre vold mot kvinner i egen praksis, beskytte den enkelte mot vold fra andre personer og foretak, og iverksette tiltak som er nødvendige for å forebygge og bekjempe vold mot kvinner og vold i nære relasjoner.

Artikkel 4 pålegger statene å bekjempe diskriminering mot kvinner, og sier at statene skal gjennomføre konvensjonen uten diskriminering på grunn av kjønn, rase, hudfarge, språk, religion, politisk holdning, livssyn, nasjonal eller sosial opprinnelse, eiendom, fødested, seksuell orientering, kjønnsidentitet, alder, helsetilstand, funksjonsnedsettelse, sivil status, status som innvandrere eller flyktning, eller annen status.

Norge undertegnet konvensjonen i 2011, men har foreløpig ikke ratifisert konvensjonen.

2.4.6 LHBT-rekommandasjon

Europarådets ministerkomité vedtok 31. mars 2010 enstemmig en anbefaling til medlemsstatene om å sikre effektiv lovgivning for å bekjempe diskriminering på grunnlag av seksuell orientering og kjønnsidentitet.

3 EU- og EØS-rett

3.1 Diskrimineringsvernet i EU-retten

Selv om Norge ikke medlem av EU, har EUs regelverk og EU-domstolens praksis utøvet betydelig innflytelse på norsk rett. Store deler av EU-retten er bindende for Norge gjennom EØS-avtalen. Andre direktiver er Norge ikke bundet av gjennom medlemskapet i EØS, men har likevel bestemt at norsk rett skal være i samsvar med EU-retten.

Grunnlaget for EU-samarbeidet er traktater som er inngått mellom medlemsstatene. De to sentrale traktatene som definerer EUs myndighetsområde, organisering og arbeidsmetode er traktaten om Den europeiske union (TEU) og traktaten om Den europeiske unions virkemåte (TEUV). Disse traktatene bestemmer på hvilke områder og i hvilken grad medlemsstatene har overført kompetanse til EU.

For at nye stater skal bli tatt opp som medlemmer i EU, stilles det krav om at medlemsstatene respekterer og sikrer menneskerettighetene. EU har utarbeidet et eget menneskerettsdokument – Den europeiske unions pakt om grunnleggende rettigheter. Pakten inneholder både sivile og politiske rettigheter og økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. (Pakten er inspirert av Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK). I tillegg inneholder pakten bestemmelser som er hentet fra Europarådets sosialpakt og EFs pakt om grunnleggende sosiale rettigheter for arbeidstakere fra 1989.) Med Lisboa-traktaten fra 2009 ble pakten om grunnleggende rettigheter gjort til bindende rett i Den ajourførte traktaten om Den europeiske union art. 6. Bestemmelsen sier videre at de grunnleggende rettigheter, slik de er sikret i EMK og forvaltningsmessige tradisjoner som er felles for medlemsstatene, skal inngå i unionsretten som allmenne prinsipper.

Avdeling III i Den europeiske unions pakt om grunnleggende rettigheter inneholder bestemmelser om likestilling. Pakten slår fast at alle er like for loven, og at enhver forskjellsbehandling på grunn av kjønn, rase, hudfarge, etnisk eller sosial opprinnelse, genetiske egenskaper, språk, religion eller tro, politiske eller andre meninger, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel, funksjonshemming, alder eller seksuell orientering er forbudt. Artikkel 23 åpner for at positive tiltak kan anvendes for å oppnå likestilling av kvinner og menn.

Hovedtraktatene har også enkelte bestemmelser om likestilling. Traktaten om unionens virkemåte artikkel 8 bestemmer at unionen i all sin virksomhet skal bestrebe seg på å fjerne forskjellsbehandling mellom kvinner og menn. Traktatens artikkel 19 gir EU myndighet til å iverksette konkrete tiltak for å bekjempe diskriminering på ulike grunnlag.

Flere nye rettsakter fra EU (direktiver, forordninger, enkeltvedtak og ikke-bindende retningslinjer) henviser uttrykkelig til grunnrettighetspakten. Dette gjelder blant annet Tjenestedirektivet (2006/123/EF) og Datalagringsdirektivet (2006/24/EF). Direktivene presiserer at innholdet i direktivene skal tolkes på en slik måte at de ikke kommer i konflikt med de rettigheter som er nedfelt i pakten.

Forskjellsbehandling på grunnlag av nasjonalitet overfor borgere av EU eller EØS-land kan være i strid med EØS-avtalen og reglene om fri bevegelighet for personer. Etter EØS-avtalen artikkel 4, som er gjort til norsk lov gjennom EØS-loven, skal enhver forskjellsbehandling av EU- eller EØS-borgere på grunnlag av nasjonalitet være forbudt innenfor avtalens virkeområde (med forbehold av de særbestemmelser som følger av avtalen selv). Det samme følger av TEUV artikkel 18.

Begrepet nasjonalitet betyr i denne sammenheng tilknytning til EU/EØS-land, og tar sikte på å hindre at et medlemsland favoriserer egne borgere på bekostning av borgere fra andre EU/EØS-stater. Hensynet bak dette diskrimineringsforbudet er å sikre fri bevegelighet som en forutsetning for utvikling av EUs indre økonomiske marked.

3.2 Hvilken betydning har det generelle diskrimineringsvernet i EU-retten for Norge?

Den EU-rettslige diskrimineringslovgivningen er nedfelt i direktiver. Direktiver er sekundærlovgivning og må derfor utledes av en traktatbestemmelse. De ulike ikke-diskrimineringsdirektivene i EU har hjemmel i ulike traktatbestemmelser. Den sentrale traktatbestemmelsen når det gjelder kjønnslikestilling er Lisboa-traktaten (TFEU) artikkel 157, mens forbudet mot diskriminering på grunn av rase, religion, funksjonshemming, alder og seksuell orientering er nedfelt i TFEU annen del artikkel 19.

For at EU/EØS-retten skal bli gjeldende rett i Norge, som kan gi rettigheter og plikter, må den gjennomføres av norsk lovgiver, som lov eller forskrift. EØS-avtalens hoveddel ble gjennomført av Stortinget som norsk lov i 1992. Bestemmelser i lov som tjener til å oppfylle Norges forpliktelser etter EØS-avtalen skal i tilfelle konflikt gå foran andre bestemmelser som regulerer samme forhold, jf. EØS-loven § 2. EØS-avtalens hoveddel omfatter traktatbestemmelser, direktiver og praksis fra EF-domstolen som var en del av EU-retten da avtalen ble inngått. Også praksis fra EF-domstolen fra tiden etter at EØS-avtalen ble inngått er relevante.³⁰ Men deretter må hver eneste EU-rettsakt som inngår i EØS, Schengen og de andre avtalene gjennomføres særskilt.

Prinsippet i EØS-avtalen er at nye EU-rettsakter som er relevante for EØS skal tas inn i avtalen. Dette gjelder alle rettsakter som knytter seg til EUs indre marked og som skal sikre fri bevegelse av varer, tjenester, arbeidskraft og kapital. At et direktiv er EØS-relevant, har betydning for EFTA-domstolens kompetanse og i spørsmål om forrang etter EØS-loven § 2. EFTA-statene (Norge) har også forpliktet seg til å tolke EØS-retten i tråd med den underliggende EU-retten.³¹ Dette omtales gjerne som homogenitetsmåling.

Direktivene som ikke omfattes av EØS-avtalen er i utgangspunktet ikke bindende for Norge, og Norge er ikke forpliktet til å implementere slike direktiver i norsk lovgivning. Norge kan likevel velge å implementere direktivenes krav i lovgivningen.

Ikke alle ikke-diskrimineringsdirektivene er EØS-relevante. Direktiv 2006/54 som gjelder kjønnslikestilling er utledet av Amsterdam-traktaten 141, nå TFEU artikkel 157. EØS-avtalen har en bestemmelse som tilsvarer denne i avtalens artikkel 69 og 70. Direktivet ble inntatt i EØS-avtalen gjennom EØS-komiteens beslutning i 2008 og er altså EØS-relevant. EUs ikke-diskrimineringspakke med direktiv 2000/78 og 2000/43, som omhandler blant annet etnisitet, alder og funksjonsnedsettelse, er derimot ikke EØS-relevant. Direktivene er utledet av artikkel 13, nå TFEU artikkel 19, og det finnes ingen bestemmelse som tilsvarer denne i EØS-avtalen.

Fordi Norge frivillig har valgt å implementere de to nevnte direktivene, er Norge ikke rettslig bundet av selve direktivene eller den tilhørende rettspraksisen fra EU-domstolen. Lovgiver har imidlertid lagt til grunn at norsk regelverk skal være minst på høyde med nivået i de to direktivene. I Gjensidige-dommen uttalte Høyesterett at arbeidsmiljølovens bestemmelser om aldersdiskriminering må tolkes slik at de blir forenlige med rammedirektivet (2000/78/EF).³² Høyesterett har derfor tatt utgangspunkt i EU-domstolens avgjørelser i sin tolkning av diskrimineringsforbudet i arbeidsmiljøloven kapittel 13.³³

³⁰ ODA-avtalen artikkel 3 nr. 2.

³¹ EØS-avtalen artikkel 6.

³² Rt. 2011 s. 964 avsnitt 44.

³³ Se blant annet Kystlink-dommen i Rt. 2010 s. 202, Helikopter Service-dommen i Rt. 2012 s. 219, Gjensidige-dommen i Rt. 2011 s. 964 og SAS-dommen i Rt. 2011 s. 609.

Norge er følgelig folkerettslig bundet av direktivet som gjelder kjønnsdiskriminering, og dermed også praksisen fra EU-domstolen som knytter seg til tolkningen av dette direktivet. De som mener norsk rett og praksis er i strid med direktivet, kan bringe en sak inn for EFTA-domstolen. Det betyr også at direktivbestemmelsene har forrang fremfor likestillingsloven, jf. EØS-loven § 2. De to direktivene som gjelder de andre diskrimineringsgrunnlagene er vi ikke direkte bundet av på samme måte, men det er bestemt at vårt nasjonale regelverk skal være minst på høyde med direktivbestemmelsene. Hvis noen mener at norsk diskrimineringslovgivning eller norsk rettspraksis er i strid med disse to direktivene, kan vedkommende ikke bringe saken inn for EFTA-domstolen. De to direktivene har heller ikke forrang foran diskrimineringsloven om etnisitet eller seksuell orientering, arbeidsmiljøloven kapittel 13 eller diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Grunnrettighetspakten

Også Grunnrettighetspakken faller utenfor EØS-avtalens virkeområde, og er ikke gjort til en del av EØS-avtalen. Diskrimineringsforbudet i grunnrettighetspakten er derfor ikke relevant for tolkningen av EØS-retten generelt. Samtidig vil grunnrettighetspakten være en tolkningsfaktor i de tilfeller der direktiver som omfattes av EØS-avtalen henviser til grunnrettighetspakten. Homogenitetsmålsettingen vil også kunne medføre at grunnrettighetspakten indirekte vil påvirke hvordan direktiver som er gjennomført i norsk rett må tolkes.

3.3 Direktiver og forordninger om likestilling og ikke-diskriminering

I tillegg til det generelle diskrimineringsvernet som er nedfelt i grunnrettighetspakten har EU vedtatt en rekke rettsakter som skal sikre likestilling og hindre diskriminering på ulike områder. En del av disse rettsaktene bidrar til å sikre fri bevegelse av varer, tjenester, arbeidskraft og kapital, og er derfor tatt inn i EØS-avtalen og gjennomført i norsk rett.

Direktivene har et noe ulikt anvendelsesområde:

- Diskriminering på grunn av rase og etnisitet er i utgangspunktet forbudt på alle samfunnsområder. Rasediskrimineringsdirektivet har dermed det videste anvendelsesområdet av EUs likestillingsdirektiver.
- Kjønnsdiskriminering er forbudt i arbeidslivet (Likestillingsdirektivet) og ved adgang til og levering av varer og tjenester (direktiv 2004/113/EF).
- Rammedirektivet (seksuell orientering, funksjonshemming, religion, livssyn og alder) gjelder kun i arbeidslivet.

3.3.1 Oversikt over relevante direktiver

Det er vedtatt en rekke direktiver om likestilling mellom kvinner og menn i arbeidslivet, som er del av EØS-avtalen. I tillegg har EU vedtatt en rekke direktiver som skal sikre likestilling som ikke omfattes av EØS-avtalen. Selv om Norge ikke er forpliktet til å implementere slike direktiver har Norge i enkelte tilfeller valgt å implementere direktivenes krav i lovgivningen.

- Direktiv 2006/54/EF om gjennomføring av prinsippet om like muligheter for og likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med arbeid og yrkesdeltakelse er innlemmet i EØS-avtalen
- Direktiv 2004/113/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med adgang til og levering av varer og tjenester er innlemmet i EØS-avtalen
- Direktiv 97/81/EF (deltidsdirektivet) til vern mot forskjellsbehandling av deltidsansatte er innlemmet i EØS-avtalen.

- Direktiv 99/70/EF (direktivet om midlertidig ansettelse) til vern mot forskjellsbehandling av midlertidig ansatte er innlemmet i EØS-avtalen.
- Direktiv 2008/104/EF (vikarbyrådirektivet) om vikararbeid, som nedfeller prinsippet om likebehandling av vikarbyråansatte og arbeidstakere ansatt i brukervirksomheten hvor vikaren er utleid er innlemmet i EØS-avtalen
- Direktiv 2000/78/EF om generelle rammebestemmelser om likebehandling med hensyn til sysselsetting og arbeid (rammedirektivet), som nedfeller et forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, religion, tro, funksjonshemming og alder er ikke innlemmet i EØS-avtalen. Norge har likevel valgt å gjennomføre direktivet i norsk rett
- Direktiv 2000/43/EF om forbud mot diskriminering på grunn av rase eller etnisitet (rasediskrimineringsdirektivet) er ikke innlemmet i EØS-avtalen. Norge har likevel valgt å gjennomføre direktivet i norsk rett.

3.3.2 Direktiver om kjønnslikestilling

3.3.2.1 Arbeidslivet

Direktiv 2006/54/EF om gjennomføring av prinsippet om like muligheter for og likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med arbeid og yrkesdeltakelse forbyr direkte og indirekte diskriminering, trakassering på grunn av kjønn, seksuell trakassering og instruks om diskriminering, jf. artikkel 2. Direktivet gir adgang til positiv særbehandling, jf. artikkel 3. Statene skal innføre et vern mot gjengjeldelse til beskyttelse av arbeidstakere som påklaget en sak om forskjellsbehandling, jf. artikkel 24. Direktivet er en del av EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett gjennom likestillingsloven.

3.3.2.2 Varer og tjenester

Direktiv 2004/113/EF av 13. desember 2004 om gjennomføring av prinsippet om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med adgang til og levering av varer og tjenester artikkel 2 forbyr direkte og indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn, samt forbud mot trakassering, herunder seksuell trakassering. Instruks om direkte eller indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn anses som forskjellsbehandling, jf. artikkel 4 nr. 4. Direktivet gir adgang til positiv særbehandling, jf. artikkel 6. Etter artikkel 10 skal statene innføre et vern mot gjengjeldelse for personer som klager på forskjellsbehandling i strid med direktivet. Direktivet er en del av EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett gjennom likestillingsloven.

3.3.3 Deltidsdirektivet

Direktiv 97/81/EF om deltidsarbeid er en iverksettelse (allmenngjøring) av en rammeavtale som ble inngått mellom Sammenslutningen av Industri- og arbeidsgiverorganisasjoner i Europa (Unice), Det Europeiske Senter for Offentlige virksomheter (CEEP) og Den Europeiske Faglige Samarbeidsorganisasjonen (EFS). I henhold til direktivets artikkel 1 skal deltidsansatte ikke behandles på en mindre gunstig måte enn sammenliknbare heltidsansatte fordi de er deltidsansatte, med mindre forskjellsbehandlingen er saklig begrunnet.

Direktivet har som primært formål et fleksibelt og velfungerende arbeidsliv for både arbeidsgivere og arbeidstakere. Ikke-diskriminering er et virkemiddel som skal anvendes for å oppnå dette.

Direktivet er en del av EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett gjennom arbeidsmiljøloven.

3.3.4 Direktivet om midlertidig tilsetting

Direktiv 99/70/EF om midlertidig tilsetting er i likhet med direktivet om deltidsarbeid en iverksettelse av en rammeavtale inngått mellom Unice, CEEP og EFS. Det følger av direktivets artikkel 1 at

ansettelsesvilkårene for personer med tidsbegrenset ansettelse ikke må være mindre gunstige enn de som gjelder sammenliknbare fast ansatte, hvis det utelukkende er begrunnet i avtalens tidsbegrensede varighet og forskjellsbehandlingen ikke er saklig begrunnet.

Direktivet har som primært formål et fleksibelt og velfungerende arbeidsliv for både arbeidsgivere og arbeidstakere. Ikke-diskriminering er et virkemiddel som skal anvendes for å oppnå dette.

Direktivet er en del av EØS-avtalen og er gjennomført i norsk rett gjennom arbeidsmiljøloven.

3.3.5 Direktivet om vikararbeid

Direktiv 2008/104/EF om vikararbeid ble vedtatt 19. november 2008. Direktivet har til formål blant annet å beskytte vikaransatte og forbedre kvaliteten av vikararbeid ved å sikre at prinsippet om likebehandling skal gjelde for vikaransatte, jf. artikkel 2. Direktivet kommer til anvendelse for arbeidstakere som er ansatt i vikarbyrå og som utsendes til en brukervirksomhet for midlertidig arbeidsoppdrag, jf. artikkel 1.

Direktivet er en del av EØS-avtalen og ble gjennomført i norsk rett ved endringer i arbeidsmiljøloven, tjenestemannsloven og ferieloven.

3.3.6 Rammedirektivet

EUs direktiv 2000/78/EF om generelle rammebestemmelser om likebehandling i arbeidslivet (rammedirektivet) omfatter forbud mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, religion, tro, funksjonshemming og alder. Direktivet er ikke en del av EØS-avtalen. Norge har imidlertid likevel valgt å gjennomføre/speile regelverket i norsk rett gjennom bestemmelser i diskrimineringslovgivningen.

3.3.7 Rasediskrimineringsdirektivet

EUs direktiv 2000/43/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling av alle uavhengig av rase eller etnisk opprinnelse pålegger å innføre vern mot diskriminering på grunn av rase og etnisk opprinnelse. Direktivet omfatter ikke forskjellsbehandling på grunn av nasjonalitet. Nasjonalitet betyr i denne sammenhengen tilknytning til et EU/EØS-land. Direktivet er ikke del av EØS-avtalen. Direktivet er likevel gjennomført i norsk rett gjennom diskrimineringsloven om etnisitet.

4 Diskrimineringslovgivningen i andre nordiske land

4.1 Sverige

4.1.1 Konstitusjonelle regler

Sverige har fire grunnlover: Regeringsformen, Successionsordningen, Tryckfrihetsförordningen og Trandefrihetsgrundlagen. Ingen av grunnlovene inneholder noe generelt forbud mot diskriminering. I Regeringsformen (1974:152) er det likevel fastsatt enkelte bestemmelser om likestilling og ikke-diskriminering.

Regeringsformen Kapittel 1 gir noen generelle føringer for offentlig forvaltning. 2 kap. 2 § slår fast at offentlig myndighet skal utøves med respekt for alle menneskers likeverd og for den enkeltes frihet og verdighet. Offentlige myndigheter skal arbeide for deltakelse og likestilling, og mot diskriminering på grunn av kjønn, hudfarge, nasjonalitet eller etnisk opprinnelse, språklig eller religiøs tilhørighet, funksjonsnedsettelse, seksuell legning, alder eller andre omstendigheter som gjelder den enkelte som person. Ifølge forarbeidene til grunnlovsbestemmelsen er formålet med oppregningen å markere

målsetningen om inkludering og likestilling er viktigst for grupper som sammenlignet med andre grupper har en utsatt posisjon i samfunnet.³⁴ Oppregningen er likevel ikke uttømmende, men skal anses som eksempler på grunner til å skille mennesker fra hverandre som i dag risikerer eller faktisk utsettes for diskriminering (Prop. 2001/02:72 s. 49).

I tillegg inneholder Regeringsformen kapittel 2 bestemmelser som legger rammer for utformingen av lover og forskrifter. 12 og 13 §§ forbyr lover og forskrifter som kan innebære at noen diskrimineres på grunn av etnisk opprinnelse, hudfarge eller annet liknende forhold, seksuell legning eller kjønn. Etter 19 § skal svenske lover og forskrifter utformes i tråd med Den europeiske menneskerettskonvensjonen.

4.1.2 Diskrimineringsloven

4.1.2.1 Diskrimineringsforbud

Den svenske diskrimineringsloven (Diskrimineringslagen (2008:567)) trådte i kraft 1. januar 2009. Loven gir vern mot diskriminering på grunn av kjønn, kjønnsoverskridende identitet eller uttrykk, etnisitet, religion eller annen trosoppfatning, funksjonsnedsettelse, seksuell legning og alder, jf. kapittel 1 § 1. Diskrimineringsgrunnlagene er nærmere definert i lovens 1 kap. 5 §. I Prop. 2011/12:159 s. 26 legges det til grunn at også tilknytningsdiskriminering rammes av forbudet mot direkte diskriminering i den svenske diskrimineringsloven 1 kap. 1 §.

Forbudet mot diskriminering på grunn av alder gjaldt tidligere kun innen arbeidsliv og utdanningssektoren. Ved lov 2012:673 (i kraft fra 1. januar 2013) ble forbudet mot aldersdiskriminering omfattet til også å gjelde varer og tjenester, boliger, folkemøter, offentlige tilsetninger, helsetjenester, sosiale tjenester, helsetjenester, arbeidsledighetstrygd og statlig studiestøtte. Etter 2 kap. 12 b § er det likevel gjort generelle unntak for forsikringstjenester og lovbestemte aldersgrenser. Særbehandling kan også være lovlig hvis det er nødvendig og hensiktsmessig for å oppnå et legitimt formål. Andre unntak er særskilt regulert på hvert enkelte samfunnsområde.

Tidligere var det kun på arbeids- og utdanningsområdet at det gjaldt et diskrimineringsforbud mot manglende tilgjengelighet og tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse. Ved lov 2014:958 (i kraft 1. januar 2015) ble manglende tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse innført som en ny form for diskriminering i diskrimineringsloven 1 kap. 4 nr. 3 §. Bestemmelsen slår fast at manglende tilgjengelighet regnes som diskriminering dersom en person med funksjonsnedsettelse blir vanskeligstilt fordi det ikke er iverksatt rimelige tiltak for å sikre at personen blir satt i en sammenlignbar situasjon som personer uten funksjonsnedsettelse. Hvilke tiltak som er rimelige, vurderes ut fra tilgjengelighetskrav i lover og forskrifter og med hensyn til de økonomiske og praktiske forhold, varigheten og omfanget av hindringen eller tilknytningen mellom den enkelte virksomhetsutøveren og personen, i tillegg til andre omstendigheter av betydning. Det nye diskrimineringsforbudet gjelder innen alle samfunnsområder der diskrimineringslovens regler gjelder i dag, med unntak av bosteder og for privatpersoner, jf. 2 kap. 12c §.

Diskrimineringsforbudet er særskilt regulert på det enkelte samfunnsområde; arbeid, utdanning, arbeidsmarkedstiltak, start og drift av næringsvirksomhet, medlemskap i arbeidslivets organisasjoner, varer og tjenester, bolig, helse, omsorg og sosiale tjenester, folketrygd og studiestøtte, verneplikt og sivilteneste og offentlig ansettelse.

Diskrimineringsforbudet omfatter direkte og indirekte diskriminering, manglende tilgjengelighet, trakassering, seksuell trakassering og instruks om å diskriminere, jf. 1 kap. 4 §. Det er også forbud mot gjengjeldelse, jf. 2 kap. 18 og 19 §§.

³⁴ Prop. 2001/02:72 s. 49.

Det er lovfestet en rekke unntak og særregler. Innen de fleste samfunnsområder er det adgang til tiltak for å fremme likebehandling mellom kvinner og menn.

4.1.2.2 Plikt til aktive tiltak

Arbeidsgivere

Den svenske diskrimineringslagen kapittel 3 regulerer aktivitetsplikten. Arbeidsgiver plikter, i samarbeid med arbeidstakerne, å iverksette aktive tiltak for å sikre like rettigheter og muligheter i arbeidslivet uavhengig av kjønn, etnisk tilhørighet, religion eller annen trosoppfatning, jf. 2 kap. 1 §. I tillegg har loven en rekke konkrete aktivitetsplikter for arbeidsgiver. Arbeidsgiver skal blant annet arbeide for å utjevne lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, forebygge trakassering som har sammenheng med kjønn, etnisk tilhørighet, religion eller annen trosoppfatning og påse at alle kan søke en stilling ved rekruttering. Aktivitetsplikten omfatter ikke personer med nedsatt funksjonsevne.

Arbeidsgivere som har minst 25 ansatte har plikt til å utarbeide en likestillingsplan, jf. diskrimineringslagen 3 kap. 13 §.

Utdanningsinstitusjoner

Utdanningsinstitusjoner har plikt til å arbeide aktivt og målrettet for å fremme like rettigheter og muligheter uavhengig av kjønn, etnisk tilhørighet, religion eller annen trosoppfatning, funksjonsnedsettelse eller seksuell orientering, jf. 3 kap. 14 §. Utdanningsinstitusjoner har plikt til å forebygge trakassering på grunn av de nevnte grunnlagene. I tillegg har utdanningsinstitusjoner plikt til å utarbeide likebehandlingsplaner med oversikt over påkrevde tiltak for å fremme like rettigheter.

Opplysningsplikt for arbeidsgiver og utdanningsinstitusjoner

En arbeidssøker som ikke er blitt ansatt eller innkalt til intervju, og en arbeidstaker som ikke er blitt forfremmet, kan kreve at arbeidsgiver skriftlig redegjør for kvalifikasjonene til den som ble ansatt, jf. 2 kap. 4 §. Utdanningsinstitusjoner har en tilsvarende opplysningsplikt overfor studenter som ikke har fått studieplass, jf. 2 kap. 8 §.

Diskriminerende avtaler

Loven er ufravikelig, jf. 1 kap. 3 §. 5 kap. 3 § slår fast at dersom noen diskrimineres ved en bestemmelse i en individuell eller kollektiv avtale i strid med loven, kan avtalen endres eller erklæres ugyldig. Dette kan også få til følge at øvrige avtalevilkår endres eller kjennes ugyldig dersom det er urimelig at avtalen gjøres gjeldende.

Bevisbyrde og sanksjoner

I saker om diskriminering og gjengjeldelse i strid med loven, gjelder prinsippet om delt bevisbyrde, jf. 6 kap. 3 §. Den som diskriminerer i strid med loven kan pålegges å betale en såkalt diskrimineringserstatning, jf. 5 kap. 1 §. Med dette menes oppreisning for ikke-økonomisk skade.

4.1.3 Håndheving

Diskrimineringsloven håndheves av Diskrimineringsombudsmannen. Diskrimineringsombudsmannens tilsyn med diskrimineringsloven er regulert i diskrimineringslovens kapittel 4. I tillegg er Diskrimineringsombudsmannens mandat regulert i egen lov om Diskrimineringsombudsmannen (lag 2008:568 om Diskrimineringsombudsmannen).

Diskrimineringsombudsmannen skal på alle samfunnsområder motvirke diskriminering på grunn av kjønn, kjønnsoverskridende identitet etter uttrykk, etnisitet, religion eller annen trosoppfatning,

funksjonsnedsettelse, seksuell orientering og alder. Diskrimineringsombudsmannen skal føre tilsyn med at diskrimineringsloven etterleves, og fremme forslag til tiltak og lovendringer som kan motvirke diskriminering. Ombudsmannen skal gjennom veiledning og på annen måte medvirke til at den som utsettes for diskriminering skal kunne ivareta sine rettigheter.

Ombudsmannen skal søke å oppnå frivillige ordninger mellom partene. Ombudsmannen tar imot klager om diskriminering, men avgjør selv hvilke saker den ønsker å forfølge.

Diskrimineringsombudsmannen har myndighet til å opptre overfor domstolene for personer som mener de har blitt diskriminert, men har ikke kompetanse til å fatte vedtak eller gi uttalelser der det vurderes om en person har blitt utsatt for diskriminering.

4.2 Finland

4.2.1 Grunnloven

Den finske grunnloven 6 § har et alminnelig forbud mot diskriminering. Første ledd slår fast hovedprinsippet om at alle er like for loven. Likhetskravet suppleres med diskrimineringsforbudet i annet ledd. Forbudet innebærer at ingen uten saklig grunn skal forskjellsbehandles på grunn av forhold som gjelder hans eller hennes person, eksemplifisert ved oppregning av diskrimineringsgrunnlag. Oppregningen er ikke uttømmende. Finland har ratifisert tilleggsprotokoll nr. 12 til Den europeiske menneskerettskonvensjonen.

4.2.2 Reform av diskrimineringslovgivningen

Finland fikk ny diskrimineringslov ved lov 1325/2014 (i kraft 01.01.2015) som erstattet den gamle likebehandlingsloven. Diskrimineringslovgivningen består av en generell diskrimineringslov som omfatter en rekke diskrimineringsgrunnlag, inkludert en samlekategori. Kjønnsdiskriminering reguleres av jämställdhetslagen. Også denne ble endret i forbindelse med lovreformen. De to lovene ble samtidig gjort mer like. Et viktig formål med reformen var å bringe diskrimineringslovgivningen mer i samsvar med det grunnlovsfestede vernet mot diskriminering, som gjelder alle samfunnsområder.

Under lovforberedelsen ble det vurdert å slå sammen om jämställdhetslagen og den nye diskrimineringsloven. I proposisjonen fremhevet departementet at den generelle trenden i Europa er å slå sammen bestemmelser om alle typer diskriminering i én felles lov.³⁵ Departementet var imidlertid bekymret for at en sammenslåing av lovene kunne bidra til å gjøre kjønnsdiskriminering mindre fremtredende.³⁶

Reformen innebar en utvidet plikt til å fremme likestilling og mer presise definisjoner av hva som utgjør diskriminering og lovlig forskjellsbehandling. Videre er plikten til rimelig individuell tilrettelegging overfor personer med funksjonsnedsettelse utvidet til å gjelde også tilbydere av varer og tjenester.

Diskrimineringsloven er gitt et videre anvendelsesområde enn tidligere ved at den nå kommer til anvendelse på all privat og offentlig virksomhet, med unntak av virksomhet som hører til privat- og familielivet eller religionsutøvelse.

³⁵ RP 19/2014 rd.

³⁶ RP 19/2014 rd, s. 37.

Ved reformen ble også tilsynsordningene revidert og vedtatt i nye lover. Videre er personer som har blitt utsatt for diskriminering gitt et bedre rettsvern, blant annet ved at den øvre beløpsgrensen for oppreisning er fjernet.

4.2.3 Diskrimineringsloven

Diskrimineringsforbud

Den finske diskrimineringsloven forbyr diskriminering på grunn av alder, etnisk eller nasjonal opprinnelse, nasjonalitet, språk, religion, overbevisning, meninger, politisk virksomhet, fagforeningsvirksomhet, helsetilstand, funksjonsnedsettelse, seksuell orientering eller samlekategorien «någon annen orsak som gäller den enskilde som person», jf. 8 § første ledd. Diskriminering er forbudt uavhengig av om den har sin begrunnelse på et faktum eller en antagelse om personen eller noen annen.

Når det gjelder forbud mot diskriminering på grunn av kjønn, viser bestemmelsen til likestillingsloven, jf. 3 § annet ledd.

Diskriminering regnes som direkte og indirekte diskriminering, manglende rimelig tilrettelegging, samt trakassering og instruks om å diskriminere, jf. 8 § annet ledd. Det er forbud mot gjengjeldelse etter 16 §.

Direkte diskriminering er definert i 10 § som når noen på grunn av en omstendighet som gjelder han eller henne som person behandles dårligere enn noen annen har blitt behandlet, behandles eller skulle vært behandles i en sammenlignbar situasjon.

Indirekte diskriminering er i 13 § definert som når regler kriterier eller praksis som fremstår som nøytrale, men som kan komme til å forskjellsbehandle noen på grunn av

Virkeområde

Tidligere gjaldt loven i arbeidslivet i vid forstand. Ved vedtagelsen av den nye diskrimineringsloven, ble lovens saklige virkeområde utvidet til både privat og offentlig virksomhet. Loven gjelder likevel ikke i privatlivet og familielivet, og heller ikke for religionsutøvelse, jf. 2 §. Det er ikke problematisert i forarbeidene om dette er i tråd med det grunnlovsfestede vernet mot diskriminering, som i prinsippet omfatter alle samfunnsområder.

Unntak

Diskrimineringsforbudet har et generelt unntak i 9 § som slår fast at «[s]ådan proportionerlig särbehandling som syftar till att främja faktisk likabehandling eller att förhindra eller undanröja olägenheter som beror på diskriminering är inte diskriminering».

Loven har også et generelt unntak i 11 § om allmenn legitim grunn for særbehandling. Bestemmelsen slår fast at særbehandling ikke er diskriminering dersom behandlingen er foranlediget av en lov og ellers har et godtagbart formål og midlene for å oppnå dette formålet er proporsjonale. Etter 11 § annet ledd er særbehandling også berettiget når det ikke finnes noen bestemmelser om legitim grunn, dersom særbehandlingen har et godtagbart formål med hensyn til de grunnleggende rettigheter, friheter og menneskerettigheter og virkemidlene for å nå målet er forholdsmessige. Etter 11 § annet ledd 1–5 er det et absolutt forbud mot diskriminering ved utøving av offentlig makt eller fullføring av offentlige forvaltningsoppgaver, vilkår for selvstendig yrkes- eller næringsutøvelse, støtte til næringsutøvelse, tilgang til utdanning, inklusiv videreutdanning og omskolering, yrkesveiledning, medlemskap eller engasjement i en arbeidstaker- eller arbeidsgiverorganisasjon eller en organisasjon som kun organiserer medlemmer med et visst yrke, eller organisasjonsfordeler og særbehandling på grunn av etnisk utspring.

Adgangen til lovlig forskjellsbehandling inngår som del av selve definisjonen av indirekte diskriminering i diskrimineringsloven 13 §.

I 12 § er det gitt bestemmelser om legitime grunner for særbehandling i yrkesvirksomhet og ved ansettelse. Særbehandling i arbeidsforhold på grunn av etnisk opprinnelse, religion, overbevisning, funksjonsnedsettelse og seksuell legning er tillatt dersom særbehandlingen er foranlediget av virkelige og avgjørende krav som gjelder arbeidsoppgavens art og utførelse. Særbehandlingen må i tillegg være et forholdsmessig virkemiddel for å oppnå det legitime formålet.

Etter 12 § annet ledd er særbehandling på grunn av alder berettiget dersom det finnes legitime grunner for særbehandlingen, den har et legitimt og nødvendig formål som gjelder sysselsettingspolitikk eller arbeidsmarked, eller særbehandlingen gjelder aldersgrenser som etter lov er en forutsetning for pensjons- eller trygdeytelser («förmåner vid arbetsföråga»).

Av proposisjonen fremgår det at ettersom lovens virkeområde er så omfattende, er det ikke formålstjenlig at loven selv uttrykker eller eksemplifiserer de lovlige formålene. Loven bruker derfor uttrykket «godtagbart formål».³⁷

Aktivitetsplikt

Etter den finske diskrimineringslagen 5–7 §§ skal myndigheter, utdanningsinstitusjoner og arbeidsgivere bedømme hvordan likestilling oppnås i deres virksomhet og iverksette tiltak som er nødvendige for å fremme likestilling. Tiltakene skal være effektive, formålsrettede og forholdsmessige under hensyn til miljøet i virksomheten, ressursene og øvrige omstendigheter. Aktivitetsplikten gjelder alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

Arbeidsgivere som regelmessig sysselsetter minst 30 ansatte skal i samarbeid med de ansatte utarbeide en plan med tiltak for å fremme likestilling. Plikten til å utarbeide likestillingsplan gjelder for alle utdanningsinstitusjoner og offentlige myndigheter, med unntak av den evangelisk-lutherske kirken. Også private aktører som utfører offentlige forvaltningsoppgaver og som regelmessig har færre enn 30 ansatte er unntatt fra plikten til å utarbeide en likestillingsplan.

Tilretteleggingsplikt

Etter lovens 15 § er offentlige myndigheter, utdanningsinstitusjoner, arbeidsgivere og tilbydere av varer og tjenester forpliktet til å sørge for egnede og rimelige tilpasninger som gjør det mulig for personer med funksjonsnedsettelse å utføre ærender hos myndigheter, ta utdanning, arbeid, utføre sine arbeidsoppgaver og avansere i arbeidet, samt få tilgang til varer og tjenester som tilbys allmennheten på like vilkår som andre. 15 § annet ledd presiserer at det ved rimelighetsvurderingen skal tas hensyn til kostnader ved tilretteleggingen, virksomhetens økonomiske stilling, samt muligheten til å få offentlig eller annen støtte til tilretteleggingen. Brudd på tilretteleggingsplikten regnes som diskriminering, jf. 8 § annet ledd.

Diskriminerende avtalevilkår

Diskrimineringsloven 25 § første ledd slår fast at avtalevilkår eller bestemmelser i vedtektene eller statuttene til foretak, foreninger eller stiftelser er ugyldige dersom de er diskriminerende eller strider mot forbudet mot gjengjeldelse. Dette kan også få til følge at øvrige avtalevilkår endres av domstolene dersom det er urimelig at avtalen for øvrig gjøres gjeldende, jf. 25 § annet ledd.

Bevisbyrde og sanksjoner

Prinsippet om delt bevisbyrde er lovfestet i 28 § og gjelder alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

³⁷ RP 19/2014 rd s. 141.

Den som har blitt utsatt for diskriminering eller represalier, har etter lovens 23 § rett til godtgjørelse (oppreisning) av den myndighet, arbeidsgiver, utdanningsinstitusjon eller tilbyder av varer og tjenester som har utsatt vedkommende for diskrimineringen eller represaliene. Dette gjelder uavhengig av hvilket diskrimineringsgrunnlag det er snakk om.

Bestemmelsen innebærer at det kan gis oppreisning uavhengig av skyld på grunnlag av en omvendt bevisbyrde også ved diskriminering som gjelder samlekategorien «någon annen orsak som gäller den enskilde som person». Den delte bevisbyrden gjelder også i saker som gjelder straff for diskriminering. Det fremgår av lovproposisjonen at forslaget ifølge praksis ikke strider mot retten til en rettferdig rettergang i Grunnloven 21 § annet ledd.³⁸

Loven fastsetter ikke lenger et maksimumsbeløp for godtgjørelse (oppreisning). Etter 24 § skal godtgjørelsens størrelse være rettferdig tatt i betraktning hvor alvorlig gjerningen er, herunder dens art, omfang og varighet. Dessuten inneholder 24 § tredje ledd en lempningsregel som slår fast at godtgjørelsen kan settes ned eller falle bort hvis den skulle virke særlig urimelig, under hensyn til om den som har brutt forbudet har prøvd å forhindre eller eliminere konsekvensene av handlingen og med hensyn til vedkommendes økonomiske stilling.

Erstatning for økonomisk tap kan kreves i tillegg til godtgjørelse, jf. 23 § annet ledd. I lovproposisjonen var det foreslått at en eventuell erstatning som er tilkjent etter annen lovgivning skal tas i betraktning ved fastsettelsen av oppreisningens størrelse.³⁹ En slik bestemmelse ble imidlertid ikke vedtatt av Riksdagen.

Straffansvar for diskriminerende handlinger følger av den finske straffeloven 11 kap. 9 §, og 47 kap. 3 § for diskriminering i arbeidslivet.

4.2.4 Likestillingsloven

Diskrimineringsforbud

Den finske likestillingsloven (lag om jämställdhet mellan kvinnor och män av 8. august 1986/609, endret ved lov 1329/2014) forbyr direkte og indirekte diskriminering på grunn av kjønn, jf. 7 §.

Direkte diskriminering omfatter forskjellsbehandling mellom kvinner og menn, at en kvinne stilles dårligere på grunn av graviditet eller fødsel, eller forskjellsbehandling på grunn av kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, jf. 7 § annet ledd. Kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk ble innført som nye diskrimineringsgrunnlag ved lovreformen i 2014.

Diskrimineringsforbudet er i loven nærmere presisert på arbeidslivets område, samt innen utdanning og for organisasjoner. Lovens saklige virkeområde er derfor snevrere enn i diskrimineringsloven.

Lovens 8 § presiserer innholdet i diskrimineringsforbudet for alle deler av arbeidsforholdet. Etter bestemmelsen anses det som diskriminering blant annet dersom arbeidsgiver ved ansettelse eller tildeling av arbeidsoppgaver forbigår en person på grunn av kjønn, forskjellsbehandler på grunn av graviditet eller fødsel eller noen annen omstendighet som kan henføres til en persons kjønn, eller har ulike lønns- og arbeidsvilkår for kvinner og menn for samme arbeid. Dette samme gjelder diskriminering på grunn av kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, jf. 8 § annet ledd. Forbud mot gjengjeldelse fra arbeidsgiver som reaksjon på klage over diskriminering følger av 8a §.

Paragraf 8b forbyr at en undervisningsinstitusjon ved opptak av studenter, bedømmelsen av studieprestasjoner eller i sin øvrige virksomhet setter noen i en dårligere stilling enn andre på grunn av

³⁸ RP 19/2014 rd.

³⁹ RP 19/2014 rd.

kjønn. Etter 8c § er det forbud mot at arbeidslivets organisasjoner forskjellsbehandler på grunn av kjønn ved opptak av medlemmer eller ved tildeling av medlemsfordeler.

Saklig virkeområde

Etter lovens 2 § nr. 1 kommer loven ikke til anvendelse på virksomhet tilknyttet religionsutøvelsen til den evangelisk-lutherske kirke, det ortodokse kirkesamfunnet eller andre religiøse samfunn. Lovens 2 § nr. 2 unntar også relasjoner mellom familiemedlemmer og andre forhold i privatlivet fra lovens saklige virkeområde.

Unntak fra diskrimineringsforbudet

Unntatt fra diskrimineringsforbudet er etter 7 § fjerde ledd indirekte forskjellsbehandling som er egnet til å oppnå et saklig formål og som ikke er uforholdsmessig inngripende.

Etter 9 § er også særlige beskyttelsestiltak for kvinner i forbindelse med graviditet og fødsel, samt det forhold at verneplikt kun gjelder for menn også unntatt lovens diskrimineringsforbud. Også det at medlemskap i visse organisasjoner forbeholdes det ene kjønn, er unntatt fra diskrimineringsforbudet. Dette gjelder likevel ikke for arbeidslivets organisasjoner. Etter bestemmelsen er lovlig positiv særbehandling unntatt fra lovens diskrimineringsforbud.

Aktivitetsplikt

Den finske jämställdhetslagen inneholder regler om aktive tiltak for å fremme likestilling uavhengig av kjønn. Pliktene gjelder for offentlige myndigheter, arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner. Pliktene i jämställdhetslagen er mer omfattende og konkret utformet enn i diskrimineringslagen.

Myndighetene plikter i all sin virksomhet å fremme likestilling mellom kvinner og menn, samt å endre forhold som hindrer likestilling, jf. 4 §.

Alle arbeidsgivere skal arbeide målrettet og planmessig for å fremme likestilling uavhengig av kjønn, jf. 6 §. Arbeidsgiver skal under hensyn til ressurser og andre relevante omstendigheter arbeide for at både kvinner og menn søker på ledige stillinger, fremme jevn fordeling av ulike oppgaver for kvinner og menn, samt sørge for at kvinner og menn har like muligheter for forfremmelse. Arbeidsgiver skal dessuten fremme likebehandling av kvinner og menn når det gjelder ansettelsesvilkår, tilrettelegge arbeidsforholdene slik at de er egnet for både kvinner og menn, og gjøre det lettere for kvinner og menn å kombinere arbeid og familieliv.

Arbeidsgivere som regelmessig har minst 50 ansatte, skal i tillegg utarbeide en likestillingsplan annethvert år, jf. 6 a §. I 6 a § tredje ledd er det spesifisert hva likestillingsplanen skal inneholde. Blant annet skal planen inneholde en lønnskartlegging for å sikre like lønnsvilkår for kvinner og menn, jf. 6 a §.

Etter 6 c § skal myndigheter, utdanningsinstitusjoner og arbeidsgivere også arbeide målrettet for å forebygge diskriminering på grunn av kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Tiltakene skal inngå i likestillingsplanene.

Myndigheter og «utbildningsanordnare» skal etter 5 § sørge for at begge kjønn har lik mulighet til utdanning og avansement innom yrket, samt at undervisning, forskning og læremidler støtter lovens formål. Med «utbildningsanordnare» menes den som tilbyr undervisning eller utdanning med grunnlag i lov, jf. 3 § fjerde ledd. Ved utdanning og undervisning skal likestilling fremmes under hensyn til barnets alder og modenhet.

Utdanningsinstitusjoner skal årlig utarbeide en likestillingsplan i samarbeid med studentenes og de ansattes representanter, jf. 5 a §. Planen skal inneholde en kartlegging av likestillingssituasjonen, hindringer for likestilling og nødvendige tiltak som planlegges for å fremme likestilling.

Utlysning av stilling eller studieplass

Lovens 14 § har et forbud mot at en stilling eller studieplass utlyses for kun det ene kjønn, med mindre det kan begrunnes i arbeidets art. Det gjelder unntak fra forbudet dersom det kan begrunnes i positiv særbehandling.

Representasjon i offentlige utvalg og andre organer som utøver makt

Loven pålegger kvotering ved oppnevning av offentlige utvalg, jf. 4 a §.

I statlige komiteer, delegasjoner og andre tilsvarende statlige og kommunale organer, unntatt kommunestyrerepresentanter, skal begge kjønn være representert med minst 40 prosent, med mindre særlige grunner taler mot det. Bestemmelsen slår også fast at det skal være en jevn representasjon av kvinner og menn i offentlige organer som utøver myndighet, med mindre særlige grunner taler mot det. Myndigheter og alle parter som utpeker kandidater til de organer som omfattes av bestemmelsen, skal så langt mulig foreslå både en mann og en kvinne for hver stilling.

Opplysningsplikt for arbeidsgiver og utdanningsinstitusjoner

Arbeidsgiver har opplysningsplikt både når det gjelder ansettelse og ved lønnsfastsettelse, jf. 10 §. Utdanningsinstitusjoner har opplysningsplikt overfor studenter som hevder de er blitt diskriminert ved opptak til studier, innretningen av studiet, bedømmelsen av prestasjoner eller andre deler av skolens virksomhet, jf. 10 a §.

Bevisbyrde og sanksjoner

Loven slår fast prinsippet om delt bevisbyrde i saker som gjelder brudd på loven, jf. 9 a §.

Den som diskriminerer eller gjengjelder i strid med loven, plikter å betale oppreisning med et minimumsbeløp på 3000 EURO. For ansettelsessaker er det satt et maksimumsbeløp på 15 000 EURO. Oppreisningen fastsettes ut fra diskrimineringens art, omfang og varighet. Krav om oppreisning må fremmes for domstolene. Utbetaling av oppreisning er ikke til hinder for at den diskriminerte kan kreve erstattet økonomisk tap etter øvrige regler.

Diskriminering i arbeidslivet straffesanksjoneres etter 47 kap. 3 § i straffeloven, jf. 14 a §.

Diskriminerende stillingsannonser i strid med 14 § skal sanksjoneres med bøter.

4.2.5 Håndheving

Diskrimineringsombudsmannen, Diskriminerings- og jämställdhetsnämnden og Arbetarskyddsmyndigheterna skal føre tilsyn med at diskrimineringsloven etterleves, jf. diskrimineringsloven 18 §.

Etter 19 § kan diskrimineringsombudsmannen i klagesaker som faller innunder lovens anvendelsesområde bistå dem som mener seg utsatt for diskriminering.

Diskrimineringsombudsmannen kan også bistå myndigheter, utdanningsinstitusjoner og arbeidsgivere med planlegging av deres aktivitetsplikter etter lovens 5–7 §§ og gi generelle anbefalinger om hvordan diskriminering forebygges og likebehandling fremmes, samt bidra til å oppnå forlik i saker som gjelder brudd på loven.

Diskriminerings- og jämställdhetsnämnden skal forsøke å oppnå forlik mellom partene i saker som gjelder diskriminering eller represalier, forutsatt at forliket ikke strider mot lov, ikke er åpenbart usaklig og ikke krenker andres rettigheter, jf. diskrimineringsloven 20 §. Et forlik som er godtatt av nemnden har rettsvirkning som en dom. Nemndas myndighet til å godkjenne forlik og fatte vedtak omfatter ikke arbeidslivets område. Dette ligger til Arbetarskyddsmyndigheterna.

Diskrimineringsombudsmannen kan etter 21 § tredje ledd bringe en sak om diskriminering inn for Diskriminerings- og jämställdhetsnämnden, unntatt i saker som faller innunder Arbetarskyddsmyndigheternas kompetanseområde.

Videre skal domstolene gi diskrimineringsombudsmannen mulighet til å bli hørt i saker som gjelder brudd på diskrimineringsloven, jf. diskrimineringsloven 27 §.

Nemnden kan gi uttalelser om tolkningen av loven på begjæring fra domstoler, diskrimineringsombudsmannen, andre myndigheter eller sammenslutninger som har til formål å fremme likebehandling. Dette gjelder likevel ikke hvis saken faller innunder arbetarskyddsmyndigheternas myndighetsområde eller gjelder tolkning av en arbeidsavtale eller kollektiv tjenesteavtale, jf. 20 § annet ledd.

Arbetarskyddsmyndigheterna skal føre tilsyn med om loven overholdes i saker som gjelder arbeidsforhold, arbeidspraksis og tilsvarende virksomhet, jf. diskrimineringsloven 22 §.

Likestillingsloven håndheves av Jämställdhetsombudsmannen og Diskriminerings- og jämställdhetsnämnden, som etter likestillingsloven 16 § fører tilsyn med loven. Ombudet skal gi råd, informasjon og veiledning om likestilling, og skal når det avdekkes brudd på loven søke å forhindre at det lovstridige forhold fortsetter eller gjentas. Ombudet skal føre tilsyn med at loven overholdes, og har en pådriverrolle med å sikre at lovens formål fremmes. Ombudet kan bringe saker inn for nemnda, jf. likestillingsloven 20 §. Nemnda kan gi pålegg om at en diskriminerende handling skal opphøre, og kan ilegge tvangsmulkt, jf. jämställdhetslagen 21 § og diskrimineringsloven 20 §.

4.3 Danmark

4.3.1 Innledning

Den danske grunnloven har ingen generell likhetsgrunnsetning eller spesifikke ikke-diskrimineringsbestemmelser.

Diskrimineringsregler er spredt på flere lover som omfatter ulike diskrimineringsgrunnlag og samfunnsområder. Et trekk ved dansk diskrimineringslovgivning (på linje med arbeidslivsreguleringer for øvrig) er den særlige posisjon som partene i arbeidslivet og tariffavtalene har i reguleringene og håndhevingen. Diskrimineringsreglene gjelder ikke i det omfang en tilsvarende plikt til likebehandling følger av en kollektiv avtale.

Reglene i de danske diskrimineringslovene fremstilles delvis samlet nedenfor, da de langt på vei er sammenfallende. Forbud mot diskriminering av deltidsansatte er lovfestet i egne lover. Disse lovene implementerer EU-direktivene om deltidsansatte og midlertidig ansatte, men omtales ikke nærmere her.

4.3.2 Lover om kjønnsdiskriminering

Danmark har flere lover om kjønnsdiskriminering som har ulike anvendelsesområder og som er delvis overlappende:

- Likelønnsloven («lov om lige løn til mænd og kvinder», jf. lovbekjentgjørelse nr. 906 av 27. august 2006 med endringer sist i lov nr. 558 av 17. juni 2008).
- Likestillingsloven («lov om ligestilling af kvinder og mænd», jf. lovbekjentgjørelse nr. 1095 av 19. desember 2007 med endringer sist i lov nr. 1288 av 19. desember 2012).

- Likebehandlingsloven («lov om likebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v.», jf. lovbekjendtgørelse nr. 734 av 28. juni 2006 med endringer sist i lov nr. 182 av 8. mars 2011).
- Lov om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med ervervstilknyttede sikringsordninger («lov om likebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger», jf. lovbekjendtgørelse nr. 134 av 25. februar 1998 med endringer sist i lov nr. 133 av 24. februar 2009).

Diskrimineringsforbud

Lovene forbyr direkte og indirekte kjønnsdiskriminering, som defineres i likebehandlingsloven § 1. Indirekte diskriminering defineres også (på en noe annen måte) i likestillingsloven § 2 stk. 3. Diskrimineringsforbudet i likebehandlingsloven konkretiseres av bestemmelsene i §§ 2–6. Likebehandlingsloven har også forbud mot trakassering, mot instruks om diskriminering og mot gjengjeldelse. Likebehandlingsloven har i tillegg særlige bestemmelser om bevaring av ansiennitet, oppsigelsesvern og rett til å komme tilbake til samme eller tilsvarende stilling etter fødselspermisjon, jf. § 8, § 8 a og § 9.

Virkeområde

Likelønnsloven gjelder bare ansettelsesforhold. Likebehandlingsloven og lov om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med forsikring, pensjon mv. gjelder alle sider av et ansettelsesforhold, samt yrkesutdanning og adgang til å utøve selvstendig næringsvirksomhet. Likestillingsloven og lov om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med forsikring, pensjon mv. gjelder også utenfor arbeidslivet. Diskrimineringsforbudet i likestillingsloven gjelder enhver arbeidsgiver, myndighet eller organisasjon innenfor offentlig forvaltning og ervervsmessig og allmenn virksomhet.

Unntak

Indirekte forskjellsbehandling er ikke forbudt hvis «den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige» (likebehandlingsloven § 1 stk. 3, lov om etnisk likebehandling § 3 stk. 3, likelønnsloven § 1 a stk. 2 og forskjellsbehandlingsloven § 1 stk. 3). I lov om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med forsikring, pensjon mv. § 7 stk. 2 formuleres dette som et krav om at praksisen/bestemmelsen/kriteriet er «hensigtsmæssig og nødvendig og kan begrundes i objektive ikke-kønsrelaterede faktorer».

Det kan dispenseres fra likebehandlingsloven hvis det for visse yrkesgrupper eller utdannelser er avgjørende at utøveren er av et bestemt kjønn, jf. § 13 stk. 1. Kravet må stå i et rimelig forhold til den aktuelle yrkesaktiviteten. Kompetansen til å gi dispensasjon er lagt til det departement som den aktuelle virksomheten hører under. Dispensasjoner rapporteres til likestillingsministeren. Dispensasjonene gis til bestemte virksomheter eller myndigheter, med sikte på bestemte situasjoner. Dispensasjonene har er generelle, og det er derfor ikke er nødvendig å søke dispensasjon for hvert tilfelle av forskjellsbehandling.

Det kan også gis dispensasjon for positiv særbehandling som skal fremme likestilling, jf. likebehandlingsloven § 13 stk. 2. Kompetansen til å gi dispensasjon er lagt til det departement som den aktuelle virksomheten hører under. Dispensasjoner rapporteres til likestillingsministeren. Videre kan «ressortministeren» på eget område tillate positiv særbehandling, jf. likestillingsloven § 3. Likestillingsministeren kan også gi regler om positiv særbehandling som gir generell dispensasjon, jf. likebehandlingsloven § 13 stk. 3 og likestillingsloven § 3.

Aktivitetsplikt

Offentlige myndigheter skal innenfor sine områder arbeide for likestilling og innarbeide likestilling i all planlegging og forvaltning (likebehandlingsloven § 1a og likestillingsloven § 4). Departementer, statlige institusjoner og statlige virksomheter skal utarbeide redegjørelser for likestilling (likestillingsloven § 5). Kommuner har også en redegjørelsesplikt (likestillingsloven § 5 a). Likestillingsloven §§ 8 til 13 har regler om kjønns sammensetning i utvalg og styrer mv. Arbeidsgivere med minst 35 ansatte skal hvert år utarbeide en kjønnsoppdelt lønnsstatistikk, jf. likelønnsloven § 5 a.

4.3.3 Forskjellsbehandlingsloven

Diskrimineringsforbud og virkeområde

Forbud mot direkte og indirekte diskriminering i arbeidsforhold på grunn av «race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuell orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk opprindelse» er nedfelt i forskjellsbehandlingsloven § 1 stk. 1 («lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.», lovbekjentgjørelse nr. 31 av 12. januar 2005, med endringer sist i lov nr. 387 av 27. mai 2008). Loven definerer direkte og indirekte diskriminering, jf. § 1 stk. 2 og stk. 3. Loven har også regler om trakassering, instruks og gjengjeldelse, jf. § 1 stk. 4 og 5 og § 7 stk. 2.

Unntak

Forbudet mot indirekte diskriminering gjelder ikke hvis «den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige» (§ 1 stk. 3).

Det gjelder unntak for opprettholdelse av gjeldende aldersgrenser i tariffavtaler (§ 5 a stk. 3) samt individuelle avtaler og tariffavtaler om fratreden ved fylte 70 år (§ 5 stk. 4). Videre gjelder det unntak for aldersgrenser med hensyn til adgang til yrkesmessige pensjonsordninger eller anvendelse av alderskriteriet i aktuarberegninger innenfor rammene av slike ordninger (§ 6 a). Det gjelder et særlig unntak fra forbudet mot diskriminering på grunn av politisk oppfatning, religion eller tro for arbeidsgivere som har som sitt uttalte formål å fremme et bestemt politisk eller religiøst standpunkt eller en bestemt trosretning (§ 6 stk. 1). Loven gir hjemmel til å fastsette forskrifter som gjør unntak fra diskrimineringsforbudet for visse former for yrkesutøvelse og utdannelser der en persons rase, hudfarge, religion, tro, politiske oppfatning, seksuelle orientering, alder, funksjonsnedsettelse eller nasjonale, sosiale eller etniske opprinnelse har avgjørende betydning (§ 6 stk. 2).

Innhenting av opplysninger i arbeidsforhold

Det er lovfestet et forbud mot innhenting av opplysninger om rase, hudfarge, religion, tro, politisk oppfatning, seksuell orientering eller nasjonal, sosial eller etnisk opprinnelse, det vil si alle lovens diskrimineringsgrunnlag med unntak av alder og funksjonsnedsettelse (§ 4).

Tilretteleggingsplikt

Arbeidsgivere har plikt til tilrettelegging overfor personer med funksjonsnedsettelse etter § 2 a. Arbeidsgiver skal sette i verk de tiltak som er hensiktsmessige ut fra de konkrete behov en person har for å kunne få arbeid eller beholde arbeid. Det samme gjelder adgang til utdanning. Dette gjelder imidlertid ikke hvis dette innebærer en uforholdsmessig byrde for arbeidsgiver. Lettes denne byrden i tilstrekkelig grad gjennom offentlige tiltak, skal ikke byrden anses for å være uforholdsmessig stor.

4.3.4 Lov om etnisk likebehandling

Diskrimineringsforbud

Lov om etnisk likebehandling forbyr direkte og indirekte diskriminering på grunn av rase eller etnisk opprinnelse («lov om etnisk likebehandling», jf. lovbekjentgjørelse nr. 374 av 28. mai 2003, med sist

endringer i lov nr. 387 av 27. mai 2008). Direkte og indirekte diskriminering defineres i § 3 stk. 2 og 3. Loven har også regler om trakassering, instruks og gjengjeldelse, jf. § 3 stk. 4 og 5 samt § 8.

Virkeområde

Loven gjelder all offentlig og privat virksomhet med hensyn til sosiale goder, rettigheter og tjenester (inkludert trygd og helsevesen), adgang til og levering av varer og tjenester (inkludert bolig), utdanning samt medlemskap og deltakelse i arbeidslivets organisasjoner (§ 2 stk. 1). Loven gjelder ikke forhold som omfattes av forskjellsbehandlingsloven. Loven gjelder offentlig så vel som privat virksomhet. Loven gjelder ikke for utøvelse av aktiviteter av rent privat karakter, jf. § 2 stk. 3.

Unntak

Det er ingen lovfestede unntak fra forbudet mot direkte diskriminering. Forbudet mot indirekte diskriminering gjelder ikke hvis «den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et sagligt formål og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige» (§ 3 stk. 3). Loven er ikke til hinder for særlige tiltak som har som formål å forebygge eller oppveie ulemper knyttet til rase eller etnisk opprinnelse (positiv særbehandling, jf. § 4).

4.3.5 Bevisbyrde og reaksjoner ved brudd på diskrimineringsforbudet

Delt bevisbyrde er lovfestet i likestillingsloven § 2 stk. 4, likebehandlingsloven § 16 a, likelønnsloven § 6 stk. 2, forskjellsbehandlingsloven § 7 a og lov om etnisk likebehandling § 7.

Avtaler, reglementer og vedtekter i strid med diskrimineringsforbudet er ugyldige, jf. likebehandlingsloven § 11, lov om etnisk likebehandling § 5 og forskjellsbehandlingsloven § 5 a stk. 1.

Personer som er utsatt for ulovlig diskriminering kan tilkjennes en godtgjørelse for ikke-økonomisk skade (oppreisning), jf. likebehandlingsloven §§ 14 og 15, likelønnsloven § 2 stk. 2, forskjellsbehandlingsloven § 7 og lov om etnisk likebehandling § 9. En arbeidstaker som blir lønnet i strid med likelønnsloven har krav på å få erstattet lønnsforskjellen, jf. § 2 stk. 1. Retten til godtgjørelse etter disse reglene er ikke betinget av at det er påvist skyld.

4.3.6 Håndheving

Diskrimineringslovene håndheves fra 1. januar 2009 av Ligebehandlingsnævnet. Dette er en felles likebehandlingsnemnd for alle diskrimineringsgrunnlag som er gitt et vern i dansk lovgivning, med unntak av forbudene mot diskriminering på grunn av deltidsansettelse eller midlertidig ansettelse.

Oppnevningen av nemnda er hjemlet i likestillingsloven § 19. Nemnda har kompetanse til å behandle klager om diskriminering i og utenfor arbeidsmarkedet. Nemnda kan treffe avgjørelser og fastsette godtgjørelse (oppreisning) hvis diskrimineringsforbudet er overtrådt. En avgjørelse som godtgjørelse fra nemnda kan ikke tvangsgjennomføres uten domstolenes hjelp. Dersom et vedtak av nemnda om godtgjørelse ikke etterleves av den diskriminerende parten, kan klageren anmode nemnda om å bringe saken inn for domstolene. Nemnda kan ikke føre saker for domstolene på eget initiativ.

Institut for menneskerettigheter har til oppgave å fremme likebehandling av alle uavhengig av rase eller etnisk opprinnelse, å bistå ofre for forskjellsbehandling, å innlede uavhengige undersøkelser og offentliggjøre rapporter om forskjellsbehandling og å fremsette henstillinger om spørsmål vedrørende forskjellsbehandling (lov om etnisk likebehandling § 10).

4.4 Island

4.4.1 Grunnloven

Den islandske grunnloven forbyr diskriminering på grunn av kjønn, religion, meninger, nasjonal opprinnelse, rase, hudfarge, finansiell status og foreldreskap. Listen over diskrimineringsgrunnlag er ikke uttømmende, ettersom grunnloven også beskytter mot diskriminering på grunn av «annen status».

4.4.2 Likestillingslovgivning

Island har kun en likestillingslov som beskytter mot diskriminering på grunn av kjønn (lov nr. 10/2008). I artikkel 2 nr. 5 er det uttrykkelig slått fast at kjønnsbasert vold er forbudt både i privat og offentlig sfære.

Ifølge artikkel 26 annet ledd er det forbudt å legge vekt på graviditet eller foreldrepermisjon eller andre omstendigheter relatert til graviditet og fødsel ved ansettelse, forfremmelse, stillingsendring osv.

Den som forsettlig eller uaktsomt bryter likestillingsloven er ansvarlig for å betale erstatning etter alminnelige regler. I tillegg kan det ilegges oppreisning for ikke-økonomiske tap dersom det er rimelig.⁴⁰ Brudd på loven kan også bøtelegges.⁴¹

Loven kan ikke fravikes ved avtale.⁴²

Forbud mot diskriminering på andre grunnlag enn kjønn er bare fragmentert regulert i generelle bestemmelser i annen lovgivning. Bestemmelsene er utslag av det grunnlovsfestede vernet mot diskriminering.⁴³ I tillegg har Island en lov om likestilling og tilrettelegging for personer med nedsatt funksjonsevne. Mennesker med nedsatt funksjonsevne skal ha forrang for stillinger i det offentlige fremfor andre søkere som er like godt kvalifiserte.

Island er i likhet med Norge ikke medlem av EU, men kun EØS-samarbeidet. Island har ikke implementert rammedirektivet (direktiv 2000/43/EF) eller rasediskrimineringsdirektivet (direktiv 2000/43/EF). Det arbeides for tiden med en felles diskrimineringslov som skal dekke begge direktivene.

5 Lovens formål

5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at lovens formål skal være å fremme likestilling og hindre diskriminering. Likestilling defineres i lovteksten som likeverd, like muligheter og rettigheter. Departementet foreslår også at formålsbestemmelsen skal gi uttrykk for at reell likestilling forutsetter tilgjengelighet og tilrettelegging. Departementet foreslår at formålsbestemmelsen ikke skal fremheve kvinners stilling og funksjonshemmende barrierer særskilt. Se høringsnotatet kapittel 3.

⁴⁰ Likestillingsloven artikkel 31.

⁴¹ Likestillingsloven artikkel 32.

⁴² Likestillingsloven artikkel 30.

⁴³ Se <http://www.non-discrimination.net/countries/iceland>

5.2 Gjeldende rett

I dag er formålet i de fire diskrimineringslovene formulert noe ulikt.

I tillegg til et generelt formål om å fremme likestilling uavhengig av kjønn, heter det i likestillingsloven § 1 annet ledd at loven særlig tar sikte på å bedre kvinners stilling.

Formålet med diskrimineringsloven om etnisitet er ifølge § 1 å fremme likestilling uavhengig av etnisitet, religion og livssyn.

Formålet med diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er å fremme likestilling uavhengig av funksjonsevne. Det er presisert i bestemmelsen at loven skal bidra til nedbygging av samfunnsskapt funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes.

Formålet med diskrimineringsloven om seksuell orientering er å fremme likestilling uavhengig av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.

Det følger av arbeidsmiljølovens formålsbestemmelse § 1-1 bokstav b) at ett av lovens formål er å sikre likebehandling i arbeidslivet.

6 Lovens virkeområde

6.1 Saklig virkeområde – familieliv og andre rent personlige forhold

6.1.1 Departementets forslag

Hvorvidt lovens saklige virkeområde skal omfatte familieliv og andre rent personlige forhold, holdes åpent i høringen. Se høringsnotatet kapittel 4.1.

6.1.2 Gjeldende rett

6.1.2.1 Likestillingsloven

Likestillingsloven gjelder på alle områder i samfunnet, jf. likestillingsloven § 2. Dette innebærer at loven også gjelder i privatlivet. Det fremgår imidlertid av § 26 annet ledd at ombudet og nemnda ikke skal håndheve forbudet mot diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold. Lovteksten gir altså ikke uttrykk for at domstolene er avskåret fra å håndheve loven i familieliv og andre rent personlige forhold, men det fremgår av forarbeidene at heller ikke domstolene skal håndheve forskjellsbehandling i slike tilfeller.⁴⁴ Domstolene har ikke tatt stilling til spørsmålet.

Likestillingsloven § 2 annet ledd gir hjemmel til å gi forskrift om at kvinners tjeneste i Forsvaret helt eller delvis skal unntas fra lovens virkeområde. Bestemmelsen gir hjemmel for å videreføre Kongelig resolusjon av 9 mars 1979 som unntar fra likestillingslovens virkeområde «militær tjeneste i Forsvaret innenfor rammene av Stortingets vedtak om kvinners tjeneste i Forsvaret».

6.1.2.2 Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, diskrimineringsloven om etnisitet og diskrimineringsloven om seksuell orientering

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 2, diskrimineringsloven om etnisitet § 2 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 2 slår fast at loven gjelder på alle samfunnsområder,

⁴⁴ Prop. 88 L (2012–2013) side 174.

med unntak av «familieliv og andre rent personlige forhold». Unntakene i de tre lovene skal tolkes likt.⁴⁵

«Familieliv» og «rent personlige forhold»

Begrepene «familieliv og andre rent personlige forhold» skal tolkes snevert, slik at den menneskerettslige retten til privatliv ikke blir krenket.⁴⁶

Med «familieliv» siktes det først og fremst til det som foregår i familien. Unntaket er kun ment å omfatte forhold mellom nære familiemedlemmer. Det som foregår mellom ektefeller og samboere, eller mellom foreldre og barn i forbindelse med barneoppdragelse og forsørgelse, private avtaler om samvær med barn, fordeling av bo etter samlivsbrudd mv. anses som en del av familielivet.

Begrepet «rent personlige forhold» viser at det er tale om rent private anliggender. Forhold som knytter seg til personlige bekjenskaper og omgangskrets vil normalt anses som rent personlige forhold, for eksempel valg av kjæreste eller venner. Foreninger og klubber som har en rent personlig karakter kan eksempelvis være et pokerlag, en lesesirkel eller en venninneklubb. Klubber og foreninger eller liknende som retter seg mot allmennheten, vil imidlertid være omfattet av loven.

Videre kan unntaket omfatte forskjellsbehandling i forbindelse med gaver, utlån av private eiendeler eller testamentariske disposisjoner. Slike forhold vil imidlertid ofte være regulert av andre rettsområder enn diskrimineringslovgivningen, herunder strafferetten, familieretten, arveretten, barneretten, sosialretten mv. Klagenemnda for likestilling fant i sak 1/1983 at et legat som hadde til formål å gi støtte til utdanning i utlandet for unge, mannlige bankfolk og jurister, ikke var å anse som et personlig forhold. Nemndas flertall uttalte:

«Flertallet vil imidlertid ikke utelukke at man normalt må se selve testamentsopprettelsen og eventuelt selve arveskiftet som et «rent personlig forhold» hvor Likestillingsombud og Klagenemnda ikke kan håndheve likestillingsloven. Men når arveskiftet er avsluttet, kan dette ikke gjelde for legatet etter at det er opprettet og offentlig stadfestet og fungerer som et selvstendig rettssubjekt.»

Nemnda kom til samme resultat i sak 5/1987, som gjaldt det samme legatet. Nemndas flertall uttalte at det er en avgjørende forskjell på testasjoner som fastsetter fordelingen av testators formue og som er en engangsavvikling, og opprettelsen av legater. Nemnda presiserte:

«Denne forskjellen ligger i at den testasjonen saken gjelder, instituerer et system og oppretter en stående ordning i form av en stiftelse med egne vedtekter og med et eget styre. Denne institusjonen. Banksjef A Stipendielegat, er et eget rettssubjekt som skal bestå i ubegrenset tid. og legatets styre skal dele ut stipendier fra legatet i fremtiden. Den omstendighet at grunnlaget for stiftelsen er en testamentarisk disposisjon, innebærer ikke at de disposisjoner stiftelsen foretar kan anses som «rent personlige forhold» i lovens forstand. Utdeling av stipendier kan ikke karakteriseres som et «rent personlig forhold» mellom stiftelsen og stipendimottakerne. I hvert fall må dette gjelde når det som her ikke er snakk om et legat til fordel for slektninger og eventuelt andre personer med en form for personlig tilknytning til stifteren (testator).»

Handlinger som betinger vederlag, vil i utgangspunktet ikke anses som et rent personlig forhold. Et vennskapsforhold kan imidlertid medføre at salg og utleie må anses som et rent personlig forhold. Som eksempel kan nevnes at en som skal selge bilen sin eller leie ut sitt fritidshus velger tilbudet til en venn fremfor eksempelvis en person med en annen etnisk bakgrunn som tilbyr en høyere pris. I slike

⁴⁵ Prop. 88 L (2012–2013) side 60.

⁴⁶ Innst. 441 L (2012–2013) side 19.

tilfeller vil det også kunne være tvilsomt om det er årsakssammenheng mellom forskjellsbehandlingen og diskrimineringsgrunnlaget etnisitet.

I forarbeidene er det lagt til grunn at utleie av hybel eller liknende tilknyttet egen bolig, som utgangspunkt er omfattet av loven, selv om utleier er en privatperson. Derimot heter det at valg av leietaker til et rom i en bolig der utleier selv bor, er av rent personlig karakter.⁴⁷ Departementet vil bemerke at det må gjøres en konkret vurdering. Ved vurderingen av om et forhold må anses som «rent personlig», er det avgjørende om den aktuelle situasjonen dreier seg om valg eller handlinger av rent personlig karakter.⁴⁸ Det kan derfor ikke legges ubetinget til grunn at det avgjørende er om leietaker og utleier har tilgang til samme arealer eller ikke. Menneskerettighetene krever at det foretas en reell avveining mellom retten til privatliv og vernet mot diskriminering.

Instruks til eksempelvis en eiendomsmegler eller annonseringer med diskriminerende innhold i forbindelse med utleie av rom i egen bolig, vil også bringe forholdet ut av den private sfæren og er derfor omfattet av diskrimineringsforbudet.

For å fastslå at det foreligger et personlig forhold, er det ikke nødvendigvis tilstrekkelig at det eksisterer et nært forhold mellom to mennesker. For eksempel vil en restauranteiers avvisning av gjester reguleres av loven også dersom den som avvises er restauranteierens søster. Ansettelsesforhold kan heller ikke regnes som et rent personlig forhold, selv om det er tale om ansettelse av familiemedlemmer. Dette er i samsvar med alminnelige arbeidsrettslige regler.

6.1.2.3 Arbeidsmiljøloven og boliglovgivningen

Diskrimineringsforbudene i arbeidsmiljøloven og i boliglovgivningen gjelder bare innen virkeområdet til disse lovene.

Arbeidsmiljøloven gjelder for virksomhet som sysselsetter arbeidstakere, jf. lovens § 1-2 første ledd. Diskrimineringsforbudet omfatter alle sider ved et arbeidsforhold, jf. arbeidsmiljøloven § 13-2.

Diskrimineringsforbudene i boliglovene gjelder grunnlagene kjønn, etnisitet mv., religion, livssyn, nedsatt funksjonsevne, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.⁴⁹ Reglene gjelder ved fastsettelse av vedtekter og ved godkjenning av andelseier, sameier eller bruker av eiendommen. I tillegg omfatter forbudet i boligbyggelagsloven tildeling av bolig. I borettslagsloven omfatter forbudet også bruk av forkjøpsrett.

Diskrimineringsforbudet i husleieloven § 1-8 gjelder ved utleie av husrom, opptak i husstand, fremleie, personskifte og opphør av leieforholdet. Forbudet gjelder ikke ved utleie av hybler eller lignende der leier har tilgang til en annens bolig.

6.1.3 Menneskerettigheter

Individets rett til privatliv og familieliv er vernet av både Grunnloven § 102 og flere menneskerettighetskonvensjoner som Norge er bundet av, blant annet EMK artikkel 8, FNs barnekonvensjon artikkel 16 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 17. Det betyr at retten til privatliv må iakttas ved vurderingen av hvilke samfunnsområder loven skal gjelde.

Ved grunnlovsreformen i mai 2014 ble retten til privat- og familieliv inntatt i Grunnloven § 102 med følgende ordlyd:

⁴⁷ Prop. 88 L (2012–2013) s. 59.

⁴⁸ Se blant annet NOU 2005: 8 punkt 10.3.1 side 158–159.

⁴⁹ Eierseksjonsloven § 3 a, husleieloven § 1-8, boligbyggelagsloven § 1-4 og borettslagsloven § 1-5.

«Enhver har rett til respekt for sitt privatliv og familieliv, sitt hjem og sin kommunikasjon.»

Høyesterett har lagt til grunn at § 102 skal tolkes i lys av de folkerettslige forpliktelsene, men likevel slik at fremtidig praksis fra de internasjonale håndhevingsorganene ikke har samme prejudikatsvirkning ved grunnlovstolkningen som ved tolkningen av de parallelle konvensjonsbestemmelsene.⁵⁰

Høyesterett har uttalt følgende om innholdet i begrepene «privatliv» og «familieliv» i Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17:

«Uttrykket «privatliv» favner vidt - noen uttømmende definisjon finnes ikke, jf. plenumsdommen i Rt-2012-2039 avsnitt 70. Men sentralt i den foreliggende praksis fra EMD står blant annet menneskets fysiske og psykiske *integritet*, alle de ulike elementene i den enkeltes *identitet* i videste forstand, og den *personlige autonomi*. Med «familieliv» siktes det etter EMDs nokså omfattende praksis til mer spesifikke relasjoner mellom mennesker, som for eksempel i etablerte parforhold og gjennom båndene mellom foreldre og barn. Grensen mellom de menneskelige relasjoner som utgjør et familieliv, og de som inngår i privatlivet, er ikke skarp.»⁵¹

Å forby mennesker å legge vekt på nærmere bestemte forhold ved rent personlige valg og handlinger vil derfor kunne innebære et inngrep i den enkeltes rett til privatliv, med mindre inngrepet kan begrunnes etter EMK artikkel 8 nr. 2 og SP artikkel 17. Grunnloven § 102 gir ikke uttrykk for at det kan gjøres inngrep i retten til privat- og familieliv. Høyesterett har imidlertid uttalt at

«grunnlovsvernet kan ikke være – og er heller ikke – absolutt. I tråd med de folkerettslige bestemmelsene som var mønster for denne delen av § 102, vil det være tillatt å gripe inn i rettighetene etter første ledd første punktum dersom tiltaket har tilstrekkelig hjemmel, forfølger et legitimt formål og er forholdsmessig, jf. Rt-2014-1105 avsnitt 28. Forholdsmessighetsvurderingen må ha for øye balansen mellom de beskyttede individuelle interessene på den ene siden og de legitime samfunnsbehovene som begrunner tiltaket på den andre.»⁵²

Retten til privat- og familieliv etter Grunnloven § 102 må også avveies mot retten til ikke å bli diskriminert i Grunnloven § 98.

Det følger av flere menneskerettighetskonvensjoner at rettighetene som er fastlagt i konvensjonen, herunder retten til privatliv, skal sikres uten diskriminering.⁵³ Menneskerettslige diskrimineringsforbud gjelder derfor også i privatlivet.

Staten har i tillegg en plikt til å iverksette positive tiltak for å hindre diskriminering i privatlivet.⁵⁴ Retten til «respekt» for privatliv og familieliv⁵⁵ innebærer i en viss utstrekning at staten har positive plikter til å iverksette tiltak for å sikre mot inngrep fra andre private. Dette er blant annet fastslått av

⁵⁰ Rt. 2015 s. 93 avsnitt 57.

⁵¹ Rt. 2015 s. 93 avsnitt 58.

⁵² Rt. 2015 s. 93 avsnitt 60.

⁵³ Se blant annet EMK artikkel 14, jf. artikkel 8 og FNs barnekonvensjon artikkel 2, jf. artikkel 16.

⁵⁴ Se blant annet FNs kvinnekongresskonvensjon artikkel 2 og 5, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 26, FNs barnekonvensjon artikkel 2, jf. artikkel 4, FNs konvensjon om økonomiske og sosiale rettigheter artikkel 2 nr. 2, FNs konvensjon om rettigheter for personer med nedsatt funksjonsevne artikkel 8 nr. 1 bokstav a og b, jf. artikkel 5 og EMK artikkel 8 (1), jf. artikkel 1 og Grunnloven § 92.

⁵⁵ Jf. Grunnloven § 102, EMK artikkel 8 og SP artikkel 17.

Høyesterett i plenumsdommen Rt. 2013 s. 588⁵⁶, der Høyesterett fant at staten ikke hadde oppfylt sin plikt etter EMK til å beskytte en kvinne mot forfølgelse fra en mann hun tidligere hadde hatt et forhold til og som hadde utsatt henne for grov vold.

Det er også praksis fra EMD som gjelder statenes forpliktelser til å beskytte kvinner mot vold. I Opuz-saken hadde politi og domstoler unnlatt å håndheve forbudet mot vold i familien tilstrekkelig effektivt. EMD kom til at dette innebar et brudd på forbudet mot indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn sammenholdt med retten til liv og frihet fra å bli utsatt for umenneskelig eller nedverdiggende behandling.⁵⁷

Sikringsplikten er nå forankret i Grunnloven § 92, hvor det slås fast at statens myndigheter skal «respekttere og sikre» menneskerettighetene slik de er nedfelt i denne grunnlov i for Norge bindende traktater om menneskerettigheter.⁵⁸

Det menneskerettslige vernet mot *inngrep* menneskers rett til selvbestemmelse i private forhold og statens *positive plikter* til å beskytte private parter mot diskriminering i privatlivet, kan komme i konflikt med hverandre. Det betyr at hensynet til privatlivets fred og prinsippet om ikke-diskriminering må avveies mot hverandre.

I den forklarende rapporten til EMK tilleggsprotokoll nr. 12⁵⁹, uttaler Europarådet at retten til privatliv begrenser statens positive plikter til å sikre retten til privatliv:

«The precise form of the response which the state should take will vary according to the circumstances. It is understood that purely private matters would not be affected. Regulation of such matters would also be likely to interfere with the individual's right to respect for his private and family life, his home and his correspondence, as guaranteed by Article 8 of the Convention.»⁶⁰

Også komiteen for økonomiske, sosial og kulturelle rettigheter synes å legge til grunn at ØSK artikkel 2 nr. 2 forplikter statene til å iverksette tiltak – som særlig bør inkludere lovgivning – for å sikre at individer og foretak ikke diskriminerer også i den helt private sfæren. Komiteen nevner som eksempel at «some families may refuse to send girl children to school».⁶¹ Den type forskjellsbehandling som ØSK-komiteen nevner, er allerede forbudt etter norsk lov. Det vises blant annet til at barn som er bosatt i Norge har rett og plikt til grunnskoleopplæring, jf. opplæringsloven § 2-1.

FNs kvinneediskrimineringskomité har i generell anbefaling nr. 28 uttalt at konvensjonspartene skal beskytte kvinner mot diskriminering begått av offentlige myndigheter, rettsvesenet, organisasjoner, foretak eller private individer i både offentlige og private sfærer.⁶² Av komiteens generelle anbefaling nr. 19 følger det at vold mot kvinner regnes som diskriminering av kvinner etter

⁵⁶ Avsnitt 41–49 og Rt. 2015 s. 93 avsnitt 59.

⁵⁷ ECHR, Opuz mot Tyrkia (nr. 33401/02), 9. juni 2009.

⁵⁸ Rt. 2015 s. 93 avsnitt 59.

⁵⁹ Norge har ikke ratifisert EMK tilleggsprotokoll nr. 12, men uttalelsen er likevel av interesse for avveiningen mellom retten til privatliv og diskrimineringsvern.

⁶⁰ Europarådet, (Explanatory Report) vedtatt 26. juni 2000, avsnitt 28.

⁶¹ General Comment No. 20 (2009): Non-discrimination in economic, social and cultural rights, premiss 11.

⁶² FNs kvinneediskrimineringskomité, General recommendation No. 28 (2010): on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, premiss 17.

Kvinnediskrimineringskonvensjonen, og at statene har en forpliktelse til å iverksette tiltak mot vold som utøves mellom private parter.⁶³ At statene har en plikt til å iverksette tiltak for å forebygge og beskytte mot vold mot kvinner og vold i nære relasjoner, følger også uttrykkelig av Europarådets konvensjon om forebygging og bekjempelse av vold mot kvinner og vold i nære relasjoner (Istanbulkonvensjonen).⁶⁴

FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne har også flere bestemmelser som har til formål å beskytte funksjonshemmede mot diskriminering i privatlivet. Etter artikkel 12 nr. 2 skal partene anerkjenne at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til rettslig handleevne på lik linje med andre, på alle livets områder. Ifølge artikkel 23 nr. 1 skal partene treffe effektive og hensiktsmessige tiltak for å avskaffe diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne i alle saker som gjelder ekteskap, familie, foreldrerollen og personlige relasjoner, slik at de behandles på lik linje med alle. Etter artikkel 23 nr. 3 skal partene sikre at barn med nedsatt funksjonsevne har lik rett til andre til familieliv. Det skal på et tidlig tidspunkt gis omfattende informasjon, tjenester og støtte blant annet for å hindre at barn med nedsatt funksjonsevne holdes skjult, blir forlatt forsømmes eller isoleres.

FNs barnekonvensjon artikkel 2 gir et aksessorisk diskrimineringsvern, dvs. et vern mot diskriminering på grunnlag av de andre rettighetene i konvensjonen. Artikkelen oppstiller ingen unntak for diskrimineringsvernets saklige virkeområde. FNs barnekomité har også uttalt at statene er forpliktet til å overvåke og bekjempe diskriminering, uansett hvilken form den tar eller hvor den kommer til uttrykk; i familien, i nærmiljøet, i skolen eller i andre institusjoner.⁶⁵

6.1.4 EU- og EØS-rett

Også EU- og EØS-retten viser at individenes beskyttelse mot diskriminering må veies mot andre menneskerettigheter, herunder retten til privatliv. EU-rettslige diskrimineringsforbud gjelder ikke i rent personlige forhold. Som eksempel kan nevnes direktiv 2004/113/EF om gjennomføring av prinsippet om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med adgang til og levering av varer og tjenester. Direktivet er en del av EØS-avtalen. Unntatt fra direktivets virkeområde er varer og tjenester som tilbys innen privat- og familielivet, medieinnhold, reklame og utdanning, jf. artikkel 3 punkt 1. Om begrunnelsen for unntaket heter det i fortalens punkt 3:

«(3) Når man forbyder forskelsbehandling, er det viktig at overholde andre grunnleggende rettigheter og frihedsrettigheter, herunder beskyttelse af privat- og familielivet og transaksjoner i den forbindelse samt religionsfrihed.»

6.2 Geografisk virkeområde

6.2.1 Departementets forslag

Departementet vurderer og kommer med forslag til hvordan bestemmelsen om lovens geografiske virkeområde skal utformes i høringsnotatet punkt 4.2.

⁶³ FNs kvinnediskrimineringskomité, generell anbefaling nr. 19 (1992). Se også blant annet Case of Opuz v. Turkey (EMD-2002-33401).

⁶⁴ Konvensjonen er foreløpig ikke ratifisert av Norge.

⁶⁵ FNs barnekomités General Comment No. 5 (2005), gjennomføring av barnets rettigheter i tidlig barndom, avsnitt 12. Se også FNs barnekonvensjon artikkel 4, som forplikter staten til å gjennomføre konvensjonens rettigheter.

6.2.2 Gjeldende rett

6.2.2.1 Likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet og diskrimineringsloven om seksuell orientering

Likestillingsloven § 3, diskrimineringsloven om etnisitet § 3 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 3 slår fast at loven gjelder i hele landet, herunder på Svalbard og Jan Mayen. Lovene gjelder også på faste og flyttbare installasjoner i virksomhet på norsk kontinentalsokkel, på norske skip og norske luftfartøyer. Kongen er imidlertid gitt kompetanse til å gi forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere som nevnt i arbeidsmiljøloven § 1-7. Slike regler er gitt i forskrift 16. desember 2005 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere.

6.2.2.2 Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven gjelder i hele landet, inkludert på Svalbard, Jan Mayen, faste og flyttbare installasjoner i virksomhet på norsk kontinentalsokkel, på norske skip og norske luftfartøyer, jf. § 3 første ledd. Lovens bestemmelser om universell utforming, individuell tilrettelegging, aktivt likestillingsarbeid og arbeidsgivers aktivitets- og redegjørelsesplikt gjelder likevel ikke på Svalbard og Jan Mayen, på installasjoner i norsk virksomhet på norsk kontinentalsokkel, på norske skip i *utenriks* fart og norske luftfartøyer i *internasjonal* trafikk, jf. § 3 annet ledd. Lovens regler gjelder derfor i sin helhet på norske skip og norske luftfartøyer i *innenlands* trafikk. Kongen er likevel gitt kompetanse til å gi forskrift om anvendelsen av lovens bestemmelser på disse områdene, jf. § 3 annet ledd siste punktum. Slik forskrift er ikke gitt.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 3 tredje ledd gir hjemmel til å gi forskrift om lovens anvendelse for utsendte arbeidstakere som nevnt i arbeidsmiljøloven § 1-7. Slike regler er gitt i forskrift 16. desember 2005 nr. 1566 om utsendte arbeidstakere.

6.2.2.3 Særlig om rett til individuell tilrettelegging ved grunnskoleopplæring på Svalbard

Barnehageloven gjelder ikke på Svalbard, men i praksis tilbys det likevel barnehageplasser på samme måte som på fastlandet. Lokalstyret på Svalbard har plikt til å tilby grunnskoleopplæring, og det kan også tilbys videregående.⁶⁶ Opplæringsloven og forskrifter gitt med hjemmel i opplæringsloven skal gjelde så langt de etter forholdene passer. Kunnskapsdepartementet bestemmer hvilke bestemmelser som passer.⁶⁷ I Kunnskapsdepartementets vedtak 3. januar 2011 har lokalstyret fått innvilget enkelte organisatoriske avvik mht. årstimetall, fag og trinn. I vedtak 30. november 2011 har Kunnskapsdepartementet bestemt at opplæringslovens kapittel 5 om spesialundervisning, herunder reglene om inntak på særskilt grunnlag for søkere med rett til spesialundervisning, ikke gjelder innen videregående opplæring på Svalbard. I begrunnelsen skriver departementet blant annet:

«Departementets beslutning er blant annet begrunnet med at Longyearbyen lokalstyre ikke har plikt til å gi videregående opplæring. Etter departementets syn vil det derfor være unaturlig å gi elever rettigheter eller pålegge Longyearbyen lokalstyre plikter etter opplæringsloven kapittel 5 knyttet til et tilbud som lokalstyret ikke plikter å gi. Departementet vil likevel oppfordre Longyearbyen lokalstyre til, så langt det er rimelig ut fra de lokale forhold, å tilrettelegge undervisningen mest mulig for elever med særlig behov også i videregående opplæring.»

6.2.2.4 Regler om universell utforming på skip og luftfartøyer for passasjerer

Skip

Når det gjelder passasjerer, er det blant annet tatt inn regler om universell utforming i forskrift 28. mars 2000 nr. 305 om besiktelse, bygging og utrustning av passasjerskip i innenriksfart som er gitt

⁶⁶ Forskrift av 18.01.2007 nr. 76 om grunnskoleopplæring og videregående opplæring på Svalbard, som er fastsatt med hjemmel i lov 17. juli 1925 nr. 11 om Svalbard.

⁶⁷ Forskriften § 3.

med hjemmel i skipssikkerhetsloven § 9. Disse reglene gjennomfører forpliktelser som følger av EØS-avtalen, og gjelder både nye og enkelte eksisterende passasjerskip i innenriks fart i havområder innenfor EØS, jf. § 8D. Det enkelte skips fartsområde framgår av skipssertifikatet og angir klart om det kan gå i utenriksfart eller ikke.

Også forskrift 5. januar 1998 nr. 6 om bygging mv av hurtiggående fartøy, gir regler om tilgjengelighet for bevegelseshemmede og forskrift av 1. juli 2014 nr. 1072 om bygging av skip stiller krav til universell utforming ved bygging av visse skip.

Luftfartøyer

Det finnes verken et norsk eller internasjonalt regelverk som stiller krav til utforming av luftfartøyer med den hensikt å tilrettelegge for passasjerer med nedsatt funksjonsevne. Det er imidlertid gitt regler om assistanse og ombordstigningsløsninger ved lufttransport i forskrift 16. juni 2013 nr. 919 om universell utforming av lufthavner mv. Forskriften gjennomfører kravene i forordning (EF) nr. 1107/2006/EF av 5. juli 2006 om funksjonshemmedes og bevegelseshemmedes rettigheter i forbindelse med lufttransport. Forskriften presiserer blant annet hvilke ombordstigningsløsninger som skal finnes på de enkelte lufthavnene, og gir personer med funksjonsnedsettelse rett på assistanse.

6.2.2.5 Individuell tilrettelegging for arbeidstakere på norske skip og luftfartøyer

Skip

Når det gjelder tilrettelegging for skipsarbeidstakere, stiller skipssikkerhetsloven § 22 krav om at arbeidet om bord skal tilrettelegges og utføres slik at hensynet til liv, helse og arbeidsmiljø blir ivaretatt på en god og hensiktsmessig måte. Denne bestemmelsen gjelder for alle norske skip uavhengig av fartsområde⁶⁸, og er nærmere presisert i forskrift 1. januar 2005 nr. 8 om arbeidsmiljø, sikkerhet og helse for de som har sitt arbeid om bord på skip. Den som har sitt arbeid om bord på norsk skip må ha helseerklæring som viser at vedkommende er fysisk og psykisk skikket til tjenesten og ikke utgjøre en fare for andre om bord, jf. skipssikkerhetsloven § 17 og forskrift 5. juni 2014 nr. 805 om helseundersøkelse av arbeidstakere på norske skip.

Luftfartøy

For arbeidstakere på luftfartøy gjelder arbeidsmiljøloven. Arbeidsmiljøloven § 4-1 slår fast at atkomstveier, sanitæranlegg, arbeidsutstyr mv. så langt det er mulig og rimelig skal være utformet og innrettet slik at arbeidstakere med funksjonsnedsettelse kan arbeide i virksomheten. § 4-4 har krav til det fysiske arbeidsmiljøet. Videre har arbeidsmiljøloven § 4-6 regler om individuell tilrettelegging for arbeidstakere med redusert arbeidsevne. Tilretteleggingsplikten er vidtrekkende, men ikke absolutt; det skal legges til rette «så langt det er mulig», jf. § 4-6 første ledd. Dette innebærer at det skal foretas en konkret helhetsvurdering, der virksomhetens art, størrelse, økonomi og arbeidstakers forhold må veies opp mot hverandre.⁶⁹

De nevnte reglene gjelder for sivil luftfart i den utstrekning forholdene ikke reguleres i eller i medhold av luftfartsloven, jf. forskrift 21. februar 1986 nr. 540 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. for sivil luftfart § 2. Blant annet heter det i luftfartsloven § 5-3 første ledd at den som skal gjøre tjeneste på luftfartøy, må oppfylle de vilkår departementet fastsetter med hensyn til statsborgerforhold, alder, fysisk og psykisk skikkethet, vandel, edruskap, utdanning og øvelse m.m.

⁶⁸ jf. skipssikkerhetsloven § 2.

⁶⁹ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) side 309.

7 Vernet personkrets – juridiske personer

7.1.1 Departementets forslag

Spørsmålet om juridiske personer skal gis et diskrimineringsvern i en felles lov, drøftes i høringsnotatet kapittel 5.

7.1.2 Gjeldende rett

7.1.2.1 *Diskrimineringsloven om etnisitet*

Diskrimineringsloven om etnisitet forbyr direkte forskjellsbehandling av både fysiske og juridiske personer (foretak), jf. § 6 annet ledd annet punktum. Opprinnelig hadde Kommunal- og regionaldepartementet foreslått at diskrimineringsvernet i diskrimineringsloven om etnisitet av 2005 ikke skulle gjelde juridiske personer, men begrenses til fysiske personer.⁷⁰ På bakgrunn av et forslag under behandlingen av lovforslaget i Stortinget, ble det vedtatt at lovens vern skulle gjelde tilsvarende for foretak. Som begrunnelse ble det vist til en hendelse på et utested i Oslo der eieren hadde sagt opp avtalen med et vaktelskap om dørvaktjenester fordi mange av selskapets dørvakter var innvandrere.

Begrepet «foretak» skal forstås på samme måte som i straffeloven 2005 § 27 som «selskap, samvirkeforetak, forening eller annen sammenslutning, enkeltpersonforetak, stiftelse, bo eller offentlig virksomhet». Videre er det lagt til grunn at forskjellsbehandlingen bør ha utgangspunkt i medlemmers, arbeidstakeres eller andre nært tilknyttede personers etnisitet, religion eller livssyn. Det bør innfortolkes et krav om sterk tilknytning mellom foretaket og fysiske personer og deres etnisitet, religion eller livssyn.⁷¹

7.1.2.2 *Likestillingsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering*

Likestillingsloven, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering gir bare fysiske personer et diskrimineringsvern. Dersom det er snakk om diskriminering av et lite foretak der eieren selv utfører alle eller størstedelen av virksomhetens oppgaver, må dette som hovedregel anses som diskriminering av enkeltpersonen som eier virksomheten og utfører virksomhetens oppgaver.⁷² Selve foretaket vil imidlertid ikke kunne påberope seg bestemmelsen. Diskrimineringen vil i disse tilfellene regnes som rettet mot eieren som fysisk person, slik at eieren er vernet som enkeltindivid.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har behandlet en sak om likestillingsloven og diskriminering av et fotballag.⁷³ Saken illustrerer at diskriminering mot juridiske personer kan være diskriminering mot fysiske personer. Et kvinnelig fotballag i den norske Toppserien søkte Norges Fotballforbund om dispensasjon til innleie av keeper utenom overgangsvinduer, men fikk avslag. Laget mente seg forskjellsbehandlet sammenlignet med to herrelag, som hadde fått innvilget dispensasjon. Nemnda la til grunn at det var kvinnene på laget som eventuelt ville være diskriminert, og ikke fotballaget som sådan, selv om fotballaget formelt sto som klager. Nemnda konkluderte med at det ikke hadde forekommet diskriminering i strid med likestillingsloven.

⁷⁰ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 9.2.8.2.

⁷¹ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 8.1 s. 53.

⁷² Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 8.6 s. 56.

⁷³ Sak nr. 4/2008.

7.1.2.3 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven § 13-2 slår fast at diskrimineringsreglene gjelder «arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere». Bestemmelsen innebærer at innleide arbeidstakere og selvstendig næringsdrivende er vernet av diskrimineringsforbudet, på linje med arbeidstakerne i en virksomhet. Bestemmelsen betyr ikke at innleide og selvstendig næringsdrivende skal behandles tilsvarende fast ansatte, men at innleide og selvstendig næringsdrivende kan påberope seg diskrimineringsbestemmelsene på lik linje med arbeidstakere dersom de blir diskriminert på grunnlag av noen av diskrimineringsgrunnene nevnt i § 13-1 første ledd.⁷⁴ Bestemmelsen kan imidlertid ikke tolkes slik at virksomheter som sådan har et vern etter arbeidsmiljøloven, ettersom tilføyselsen kom inn i arbeidsmiljøloven for å implementere EU-direktiver som ikke stiller krav om diskrimineringsvern for virksomheter.

7.1.2.4 Håndheving

Etter diskrimineringsombudsloven § 3 fjerde ledd kan «enhver» bringe en sak inn for ombudet. Det betyr at alle – også juridiske personer – som hovedregel kan klage til ombudet, selv om de ikke er part i saken. Saker som er brakt inn for ombudet av en som ikke selv er part i saken, skal imidlertid bare behandles av ombudet dersom den krenkede parten gir sitt samtykke til dette. Dersom særlige hensyn tilsier det, kan ombudet likevel behandle en slik sak, selv om det ikke er gitt samtykke. Saker brakt inn for nemnda fordi frivillig ordning ikke er oppnådd under behandlingen i ombudet, skal bare behandles av nemnda dersom den krenkede parten gir sitt samtykke til dette, jf. diskrimineringsombudsloven § 6 første ledd.

Etter diskrimineringsloven om etnisitet § 27 og likestillingsloven § 29, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 32 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 25 kan en organisasjon som helt eller delvis har til formål å arbeide mot diskriminering brukes som fullmektig i saker som behandles av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Det følger av de nevnte bestemmelsenes annet ledd at saker for domstolene kan en person utpekt av og med tilknytning til en organisasjon som helt eller delvis har til formål å arbeide mot diskriminering, brukes som prosessfullmektig.

Juridiske personer kan også opptre som partshjelpere under rettssaker, jf. tvisteloven § 15-7. Partshjelp skal tillates for «den som har reelt behov begrunnet i egen rettsstilling for at den ene parten vinner» eller «foreninger og stiftelser, samt offentlige organer med oppgave å fremme særskilte interesser».

7.1.2.5 Juridiske persons vern mot usaklig forskjellsbehandling etter annet regelverk Forvaltningsretten

Ulovfestede regler om myndighetsmisbruk stiller krav til at forvaltningen må basere sine avgjørelser på saklige hensyn og ikke drive usaklig forskjellsbehandling mv. Disse reglene kan påberopes av både fysiske og juridiske personer.

Lov om offentlige anskaffelser

Også regelverket om offentlige anskaffelser gir juridiske personer et vern mot usaklig forskjellsbehandling. Etter lov om offentlige anskaffelser § 5 skal en anskaffelse – så langt det er mulig – være basert på konkurranse. Oppdragsgivere skal sikre at valg av kvalifiserte anbydere og tildeling av kontrakter skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier. Oppdragsgiveren kan heller ikke diskriminere leverandører på grunnlag av nasjonalitet.

Konkurranseretten

⁷⁴ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) side 326.

Usaklig forskjellsbehandling av foretak vil også kunne rammes av konkurranseloven § 11 som forbyr et eller flere foretaks utilbørlige utnyttelse av sin dominerende stilling. Slik utilbørlig utnyttelse kan blant annet bestå i å anvende overfor handelspartnere «ulike vilkår» for «likeverdige ytelser» og derved stille dem «ugunstigere i konkurransen», jf. konkurranseloven § 11 annet ledd bokstav c. I tillegg kan leverings- og lisensnektelser etter omstendighetene kunne rammes av § 11.⁷⁵

Også konkurranseloven § 10 kan gi et vern mot usaklig forskjellsbehandling av foretak. Bestemmelsen forbyr enhver avtale mellom foretak, enhver beslutning truffet av sammenslutninger av foretak og enhver form for samordnet opptreden som har til formål eller virkning å hindre, innskrenke eller vri konkurransen. Som eksempel på slik konkurransebegrensende opptreden nevnes særlig «å anvende overfor handelspartnere ulike vilkår for likeverdige ytelser og derved stille dem ugunstigere i konkurransen», jf. § 10 første ledd bokstav d. Forutsetningen for å konstatere at opptreden er ulovlig, er imidlertid at avtalen ikke kan legitimeres etter konkurranseloven § 10 tredje ledd.

Kontraktsretten

Etter avtaleloven § 36 kan en avtale helt eller delvis settes til side eller endres for så vidt det ville virke urimelig å gjøre den gjeldende. At vilkåret har et diskriminerende formål eller en diskriminerende virkning, er forhold som etter omstendighetene vil kunne tillegges vekt. Det skal likevel svært mye til for å sette til side avtalevilkår mellom profesjonelle parter.

Et visst vern følger også av alminnelige obligasjonsrettslige prinsipper. Dersom for eksempel en medkontrahent nekter å oppfylle sine kontraktsrettslige forpliktelser på grunn av motforestillinger mot den andre medkontrahentens ansatte med en bestemt etnisk opprinnelse, kan medkontrahenten påberope seg alminnelige kontraktsrettslige misligholdsbeføyelser.

7.1.3 Internasjonale forpliktelser og EU-rett

7.1.3.1 Menneskerettighetskonvensjoner

Det internasjonale menneskerettighetsvernet tar i første rekke sikte på å verne fysiske personer, eller grupper av enkeltindivider, mot menneskerettighetskrenkelser. Verdenserklæringen taler for eksempel om «human beings», og SP taler om «individuals». EMK knytter imidlertid adgangen til å bringe et konvensjonsbrudd inn for EMD til uttrykket «victim» i EMK artikkel 34. Prinsipielt åpner dermed EMK for at også juridiske personer kan være vernet etter konvensjonen. Konvensjonen tillater imidlertid ikke juridiske personer å påberope seg konvensjonens rettigheter på vegne av andre.

I Rt. 2015 s. 421 vurderte Høyesterett om en videregående privatskole hadde et vern etter FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. Høyesterett uttalte at det synes å ha vært en «helt entydig oppfatning at FN-konvensjonene - i motsetning til EMK - bare verner enkeltindivider».⁷⁶

I tillegg slo Høyesterett fast at det ikke følger klart av ØSK-komiteens generelle kommentar nr. 13 at institusjoner skal kunne påberope seg ØSK direkte, og at et slikt syn ville «bryte markant med det som lenge har vært - og fortsatt er - en etablert rettsoppfatning om at bare enkeltindivider kan påberope seg

⁷⁵ Se blant annet Forenede saker 6-7/73, *Commercial Solvents mot Kommisjonen*, Sml. 1974 side 223, Sak 311/84, *Telemarketing (CBEM) mot CLT og IPB*, SSml. 1985 side 3261 og Sakene C-24-242/91 P, (Magill), Sml. 1995 side I-743.

⁷⁶ Rt. 2015 s. 421 avsnitt 38.

konvensjonen».⁷⁷ Høyesterett konkluderte derfor med at privatskolen ikke kunne påberope seg diskrimineringsbestemmelsene i SP eller ØSK.

Juridiske personer kan være vernet mot diskriminering etter EMK artikkel 14. Diskrimineringsvernet i EMK artikkel 14 er imidlertid ikke et selvstendig diskrimineringsforbud. Bestemmelsen kommer først til anvendelse når den som påberoper seg diskrimineringsforbudet samtidig kan påvise at ens interesser er dekket av minst én av konvensjonens øvrige rettighetsbestemmelser. Juridiske personer har dermed kun et diskrimineringsvern i tilknytning til konvensjonens rettighetsbestemmelser hvor ikke-fysiske personers interesser er vernet. Juridiske personer vil i de fleste tilfeller heller ikke ha kjennetegn som omtales i listen over diskrimineringsgrunnlag i EMK artikkel 14.

Det finnes kun noen få saker hvor Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har konkludert med at diskrimineringsforbudet for juridiske personer er blitt overtrådt fra statens side. I mange tilfeller har domstolen ikke tatt stilling til påstander om brudd på artikkel 14, ofte fordi domstolen allerede har konkludert med at en annen rettighetsbestemmelse er krenket. EMD mottar imidlertid mange klager fra juridiske personer som mener seg diskriminert med grunnlag i EMK artikkel 14. Det kan tyde på at det er et visst behov for et diskrimineringsvern for juridiske personer.

7.1.3.2 EU- og EØS-rett

I fortalen til EUs rasediskrimineringsdirektiv punkt 16 anbefales medlemsstatene å gi juridiske personer et diskrimineringsvern:

«Det er viktig at beskytte fysiske personer mod forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse. Medlemsstaterne bør også, hvor det er hensigtsmæssigt og i overensstemmelse med deres nationale traditioner og praksis, drage omsorg for beskyttelse af juridiske personer, når de forskelsbehandles på grund af deres medlemmers race eller etniske oprindelse.»

Det siterte punktet fra fortalen er kun en anbefaling, ikke en forpliktelse til å gi juridiske personer et diskrimineringsvern på grunn av rase eller etnisitet. De andre diskrimineringsdirektivene omtaler ikke vern av juridiske personer.

Ved Norges tilslutning til EØS-avtalen 1994 er også Norge forpliktet til ikke å forskjellsbehandle aktører fra ulike EØS-land innen områder som arbeid, kapitaloverføringer og vare- og tjenestoomsetning.

7.1.4 Nordisk rett

Diskrimineringsforbudet i den finske diskrimineringsloven kan også gjelde for juridiske personer. Dette står imidlertid ikke uttrykkelig i loven. Etter 8 § skal «ingen» diskrimineres på grunn av alder, etnisitet, seksuell legning osv. I forarbeidene til bestemmelsen fremgår det at dette også kan omfatte juridiske personer dersom det er et behov for å beskytte fysiske personer som står bak den juridiske personen.⁷⁸

De danske diskrimineringslovene har ikke vern for juridiske personer. Spørsmålet ble imidlertid drøftet under arbeidet med forskjellsbehandlingsloven som gjelder etnisk diskriminering. Særlig ble det vist til at juridiske personer ikke behøver et særlig diskrimineringsvern fordi de har et vern etter andre regler.

Heller ikke den svenske diskrimineringsloven gir et vern for juridiske personer.

⁷⁷ Rt. 2015 s. 421 avsnitt 38 og avsnitt 42–43.

⁷⁸ RP 19/2014 rd side 58.

8 Diskrimineringsgrunnlag

8.1 Departementets forslag

Spørsmålet om hvilke diskrimineringsgrunnlag som skal ha et vern etter en felles diskrimineringslov, drøftes i høringsnotatet kapittel 6.

8.2 Diskrimineringsgrunnlagene etter dagens fire diskrimineringslover

8.2.1 Kjønn, graviditet og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon

8.2.1.1 Kjønn

Diskriminering på grunn av kjønn er vernet av likestillingsloven § 5. Med kjønn menes både biologisk, genetisk, sosialt, psykologisk og kulturelt kjønn. Både menn og kvinner er vernet etter loven.

Kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk har blitt innfortolket i likestillingslovens kjønnsbegrep.⁷⁹ En tilsvarende tolkning er i samsvar med EF-domstolens praksis.⁸⁰ Kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk er imidlertid i dag selvstendige diskrimineringsgrunnlag i diskrimineringsloven om seksuell orientering av 2014. Departementet har i forarbeidene til denne loven lagt til grunn det ligger bedre til rette for å håndtere disse sakene innenfor en egen lov.⁸¹ Etter at loven trådte i kraft har håndhevingsorganene vurdert problemstillinger knyttet til kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk etter diskrimineringsloven om seksuell orientering.⁸²

Kjønnskorrigererte og intersexpersoner vil imidlertid kunne påberope seg både likestillingsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering. Hvilken lov som kommer til anvendelse, avhenger av hva slags diskriminering det gjelder. Dersom en person har foretatt kjønnskorrigerende operasjon for å bli kvinne, og blir stilt dårligere enn en mann, vil kvinnen ha et diskrimineringsvern etter likestillingsloven på lik linje med alle andre kvinner.

8.2.1.2 Graviditet og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon

Diskriminering på grunn av graviditet og permisjon ved fødsel og adopsjon regnes som diskriminering på grunn av kjønn.⁸³

Presiseringen i likestillingsloven 2013 om at graviditet, og permisjon ved fødsel og adopsjon er vernet etter loven, innebar kun en lovteknisk endring og videreførte gjeldende rett etter likestillingsloven 1978. I likestillingsloven 1978 inngikk graviditet, fødsel og foreldrepermisjon forbeholdt mor eller far i definisjonen av direkte diskriminering i lovens generalklausul. Forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon utover den delen som er forbeholdt hver av foreldrene, inngikk i forbudet mot indirekte diskriminering. Grunnen til at dette ble regnet som indirekte diskriminering, er at det fortsatt er flest kvinner som tar ut slik permisjon, og at en forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon dermed rammer flest kvinner. Uttak av foreldrepermisjon har dermed blitt ansett for å være en

⁷⁹ Se Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 19/2008

⁸⁰ C-13/94.

⁸¹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 120

⁸² Se for eksempel Likestillings- og diskrimineringsombudets sak nr. 14/840

⁸³ jf. likestillingsloven 2013 § 5 første ledd annet punktum.

kvinnetypisk situasjon. Det følger imidlertid av praksis at også menn har et vern mot diskriminering på grunn av foreldrepermisjon.⁸⁴

8.2.1.3 Omsorgsoppgaver

Også omsorgsoppgaver utover permisjon ved fødsel og adopsjon kan være omfattet av vernet mot indirekte kjønnsdiskriminering etter likestillingsloven § 5. Ifølge forarbeidene vil forskjellsbehandling på grunn av omsorg for små barn være indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn. Det følger av forarbeidene at også omsorg for større barn, eller gamle foreldre med omsorgsbehov kan etter omstendighetene omfattes av diskrimineringsvernet.⁸⁵

Vernet gjelder likt for både kvinner og menn. Diskriminering på grunn av omsorgsansvar er imidlertid gitt et diskrimineringsrettslig vern fordi det regnes som en kvinnetypisk situasjon, og dermed er knyttet til diskrimineringsgrunnlaget kjønn. Når også menn har et diskrimineringsvern på grunn av omsorgsoppgaver, skyldes dette at disse mennene befinner seg i en kvinnetypisk situasjon. I forarbeidene til likestillingsloven av 1978 uttalte departementet følgende om menns diskrimineringsvern knyttet til omsorgsansvar:

«Denne tolkningen av loven bygger på at menn med fravær på grunn av omsorgsoppgaver forskjellsbehandles fordi de har en rolle som kvinner tradisjonelt har hatt, og fremdeles har i større utstrekning enn menn. Disse mennene utsettes derfor for forskjellsbehandling ikke fordi de er i en situasjon som er typisk for menn, men fordi de har brutt med tradisjonelle kjønnsroller. De utsettes derfor for en form for forskjellsbehandling som kvinner har blitt, og fremdeles blir, utsatt for. Etter departementets syn bør slik forskjellsbehandling generelt omfattes av loven.

Departementet legger vekt på at menns behov for vern i denne situasjonen er det samme som for kvinner. Videre legger departementet vekt på behovet for å styrke menns omsorgsrolle i samsvar med den politiske målsetting om likestilling ikke bare i arbeidslivet, men også i familien. Dette er en målsetting i seg selv, samtidig som det kan styrke kvinners stilling på arbeidsmarkedet med en jevnere fordeling av omsorgsansvaret i familiene.»

Omsorgsoppgaver for nærstående med nedsatt funksjonsevne er vernet av forbudet mot tilknytningsdiskriminering i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 første ledd tredje punktum.

Arbeidsmiljøloven kapittel 12 har bestemmelser som gir rettigheter i forbindelse med omsorgsoppgaver. En arbeidstaker har rett til permisjon for ammefri etter § 12-8 og omsorg for og pleie av barn og nærstående etter §§ 12-9 og 12-10. Et forbud mot oppsigelser på grunn av permisjon følger også av arbeidsmiljøloven § 15-9.

8.2.1.4 Internasjonale regler

Forbud mot kjønnsdiskriminering er nedfelt i blant annet Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK), FNs kvinneskilletningskonvensjon, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP), FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), FNs barnekonvensjon, ILO-konvensjon nr. 111 om diskriminering og ILO-konvensjon nr. 100 om lik lønn for kvinner og menn. Likestillingsdirektivet (direktiv 2006/54/EF) forbyr direkte og indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn i arbeidslivet.

Direktiv 2004/113/EF forbyr kjønnsdiskriminering når det gjelder adgang til og levering av varer og tjenester.

Forbud mot diskriminering på grunn av graviditet og fødselspermisjon følger av FNs kvinneskilletningskonvensjon, EUs likestillingsdirektiv (direktiv 2006/54/EF), EUs

⁸⁴ Se vedlegget kapittel 9.1 om forskjellen på direkte og indirekte forskjellsbehandling.

⁸⁵ Prop. 88 L (2012–2013) s. 170

svangerskapsdirektiv (direktiv 92/85/EØF) og EUs foreldrepermisjonsdirektiv (direktiv 2010/18/EU). EUs direktiv om rammeavtale om foreldrepermisjon slår fast at en arbeidstaker ved permisjonens utløp skal ha rett til å få tilbake samme eller tilsvarende stilling som før permisjonen (avtalens § 2).

ILO-konvensjon nr. 156 om arbeidstakere med familieforpliktelser fra 1981 gjelder forskjellsbehandling av arbeidstakere på grunn av omsorgsoppgaver for små barn eller andre familiemedlemmer. Etter konvensjonen er Norge forpliktet til å ha som mål i nasjonal politikk at det skal være mulig for mennesker med familieforpliktelser å skaffe seg arbeid uten å bli diskriminert, jf. artikkel 3. Etter artikkel 4 skal myndighetene treffe tiltak for at arbeidstakere med familieansvar skal kunne utøve sin rett til å velge arbeid. Etter artikkel 8 skal familieansvar som sådan ikke være en gyldig grunn for oppsigelse.

FNs kvinnediskrimineringskomité har lagt til grunn at vold mot kvinner skal omfattes av konvensjonens definisjon av og forbud mot diskriminering av kvinner.⁸⁶

8.2.2 Etnisitet

Diskriminering på grunn av etnisitet er forbudt etter diskrimineringsloven om etnisitet § 6. Etnisitetsbegrepet skal forstås vidt. Det som betegnes som etnisk opprinnelse i internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, faller innunder diskrimineringslovens etnisitetsbegrep. Blant annet innebærer dette at nasjonale minoriteter og urfolk omfattes av etnisitetsbegrepet.

Det er ikke mulig å gi en uttømmende redegjørelse for hva som omfattes av begrepet etnisitet. Etnisitetsbegrepet kan ha både subjektive og objektive elementer. Dette kan variere fra gruppe til gruppe, fra individ til individ og fra situasjon til situasjon.⁸⁷ Når man skal avgrense begrepet etnisitet, står relasjoner sentralt. For eksempel vil en persons etnisitet ofte uttrykkes i form av individets eller gruppens opplevelse av å være forskjellig fra andre.

Etnisitetsbegrepet vil også omfatte objektive elementer. Nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk er eksempler på slike objektive elementer. Det følger av diskrimineringsloven om etnisitet § 6 første ledd annet punktum at diskriminering på grunn av «nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk» regnes som diskriminering på grunn av etnisitet. Begrepet etnisitet kan også omfatte andre forhold enn det som er listet opp som eksempler i loven.

Det er presisert i forarbeidene at nasjonal opprinnelse, avstamning, hudfarge og språk kun skal forstås som markører for etnisitet, og ikke som selvstendige diskrimineringsgrunnlag.⁸⁸ Disse markørene har derfor kun et diskrimineringsvern der forskjellsbehandlingen har sammenheng med etnisitet eller etnisk betinget.⁸⁹ Nasjonal opprinnelse, avstamning og hudfarge vil ligge nært opp til etnisitetsbegrepet og dermed som oftest ha sammenheng med etnisitet. Språk skiller seg imidlertid noe fra de øvrige elementene, fordi språk i en del tilfeller ikke vil ha sammenheng med etnisitet, se nedenfor. At elementet må ha sammenheng med etnisitet, betyr for eksempel at forskjellsbehandling av en person med norsk etnisk bakgrunn ikke er vernet av loven hvis personen har dårlige engelskferdigheter.⁹⁰

⁸⁶ FNs kvinnediskrimineringskomité General Comment nr. 19 (1992), se særlig punkt 6.

⁸⁷ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.1.8.2 side 88.

⁸⁸ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20.3 side 176.

⁸⁹ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 10.4.1.2 side 69 med henvisning til Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) kapittel 10.1.8.2 side 87–90.

⁹⁰ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 10.4.1.2 side 69.

8.2.2.1 Nasjonal opprinnelse

Begrepet «nasjonal opprinnelse» omfatter blant annet «fødested, landbakgrunn og sted hvor man har hatt sin oppvekst eller har sin bakgrunn fra».⁹¹ Nasjonal opprinnelse ligger nært opp til begrepet etnisitet, og det vil som oftest ha liten praktisk betydning om forholdet vurderes som diskriminering på grunn av etnisitet eller på grunn av nasjonal opprinnelse.

Nasjonal opprinnelse er ikke det samme som nasjonalitet, som vanligvis betyr statsborgerskap. Statsborgerskap er ikke et vernet diskrimineringsgrunnlag i diskrimineringsloven om etnisitet.

EUs rasedirektiv⁹² gjelder ikke forskjellsbehandling på grunn av nasjonalitet. Direktivet omfatter heller ikke bestemmelser og vilkår for innreise til og bosetting på medlemsstatenes territorium for tredjestatsborgere og statsløse personer eller forskjellsbehandling som beror på den rettsstillingen en person har som medborger i tredjeland eller statsløs.⁹³ Diskrimineringsloven om etnisitet må forstås på samme måte.

Heller ikke FNs Rasediskrimineringskonvensjonen⁹⁴ gjelder forskjellsbehandling mellom statsborgere og ikke-statsborgere (utlendinger).⁹⁵ Artikkel 1 (2) og (3) lyder:

«2. Denne konvensjonen får ikke anvendelse når en konvensjonspart treffer tiltak overfor sine statsborgere, henholdsvis ikke-statsborgere, som innebærer forskjellsbehandling, utestengning, begrensning eller begunstigelse.

3. Ingen bestemmelse i denne konvensjon kan fortolkes slik at den på noen måte berører en parts rettsregler om nasjonalitet, statsborgerskap eller naturalisering, forutsatt at disse regler ikke diskriminerer noen bestemt nasjonalitet.»

Det å sette vilkår for å få statsborgerskap eller oppholdstillatelse regnes derfor ikke i seg selv som diskriminering på grunn av nasjonal opprinnelse etter diskrimineringsloven om etnisitet. Derimot kan det innebære en indirekte forskjellsbehandling på grunn av nasjonal opprinnelse hvis vilkårene fører til at ulike grupper utenlandske statsborgere forskjellsbehandles.⁹⁶ I så fall må lovligheten avgjøres av en vurdering av om den er saklig, nødvendig og forholdsmessig. Dette er utdypet av FNs rasediskrimineringskomité i deres generelle anbefalinger, der komiteen anbefaler statene å:

«13. Ensure that particular groups of non-citizens are not discriminated against with regard to access to citizenship or naturalization, and to pay due attention to possible barriers to naturalization that may exist for long-term or permanent residents;

14. Recognize that deprivation of citizenship on the basis of race, colour, decent, or national or ethnic origin is a breach of States Parties' obligations to ensure non-discriminatory enjoyment of the right to nationality;

15. Take into consideration that in some cases denial of citizenship for long-term or

⁹¹ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.1.8.3 side 88.

⁹² Direktiv 2000/43/EF.

⁹³ Artikkel 3 (2). Rammedirektivet artikkel 3 (2) har en tilsvarende bestemmelse.

⁹⁵ Artikkel 1 (2).

⁹⁶ FNs rasediskrimineringskomité, General Recommendation XI on non-citizens (forty-second session, 1993).

permanent residents could result in creating disadvantage for them in access to employment and social benefits, in violation of the Convention's anti-discrimination principles;»⁹⁷

Også Den reviderte europeiske sosialpakten tillater etter sin ordlyd forskjellsbehandling mellom statsborgere og ikke-statsborgere, jf. vedlegget til sosialpakten, under avsnittet «Scope of the European Social Charter (revised) in terms of persons protected».

I LDN-2009-28 vurderte nemnda om Utlendingsdirektoratet handlet i strid med lov om etnisk diskriminering (2005) ved å stille en persons søknad om statsborgerskap i bero. Forbudet var ikke begrunnet i personens avstamning og var dermed ikke i strid med forbudet mot direkte diskriminering. Nemnda tok også stilling til om Utlendingsdirektoratet hadde handlet i strid med forbudet mot indirekte diskriminering i form av at personer med den aktuelle avstamningen rammes særlig ufordelaktig av praksisen med berostillelse, sammenlignet med andre som søker statsborgerskap. Nemnda mente det var «nærliggende å anta at praksisen med berostillelse har en skjev effekt i forhold til grupper som kommer fra områder i verden der det nylig har foregått folkemord», men konkluderte at forholdet ikke var i strid med loven, fordi praksisen var begrunnet i saklige forhold uavhengig av etnisitet.

Det vil også kunne innebære en indirekte forskjellsbehandling etter diskrimineringsloven om etnisitet dersom vilkårene fører til at noen stilles dårligere på grunn av andre diskrimineringsgrunnlag.⁹⁸

Forskjellsbehandling på grunn av statsborgerskap vil også i andre tilfeller kunne rammes av forbudet mot indirekte forskjellsbehandling på grunn av nasjonal opprinnelse. Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 18/2006 er et typisk eksempel på slik indirekte forskjellsbehandling på grunn av statsborgerskap. Saken gjaldt en boligannonse med formuleringen «utleies kun til norske statsborgere». En slik forskjellsbehandling vil særlig ramme personer med etnisk minoritetsbakgrunn.

Det samme kan gjelde for stillingsannonser med krav til norsk statsborgerskap, samt tilfeller der statsborgerskap har betydning for rentebetingelser og lignende i forbindelse med finansielle tjenester.⁹⁹ Hvorvidt slike praksiser er ulovlige, må vurderes etter unntaksbestemmelsen om saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling.

Et samfunnsområde der forskjellsbehandling på grunn av nasjonal opprinnelse særlig gjør seg gjeldende, er på utlendingsforvaltningens område. I tråd med det som er skrevet over, vil vilkår for adgang til riket ikke i seg selv innebære en diskriminering, med mindre vilkårene forskjellsbehandler ulike grupper på grunn av nasjonal opprinnelse. Slik forskjellsbehandling vil imidlertid kunne være saklig, nødvendig og forholdsmessig. Dette var blant annet tilfelle i Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 18/2011, der nemnda vurderte om forskjellsbehandling på grunn av nasjonal opprinnelse ved avslag på visumsøknad var diskriminerende. Søkeren var fra Iran. Nemnda fant at saken reiste spørsmål om diskriminering på grunn av etnisk bakgrunn/nasjonal opprinnelse, men fant at vilkårene for lovlig forskjellsbehandling var oppfylt.

Forskjellsbehandling mellom ulike oppholdsstatuser, for eksempel at personer med innvilget asyl får bedre rettigheter enn personer som har fått opphold på grunn av familiegjenforening, vil derimot som utgangspunkt ikke regnes som diskriminering på grunn av nasjonal opprinnelse. Dette kan stille seg annerledes hvis det kan påvises at forskjellsbehandlingen rammer visse etniske grupper hardere enn andre på grunn av nasjonal opprinnelse eller andre diskrimineringsgrunnlag.

⁹⁷ FNs rasediskrimineringskomité, General comment No:30.

⁹⁸ Se for eksempel FNs kvinnekonvensjon artikkel 9 og General Recommendation No. 20 (11th session, 1992).

⁹⁹ Se CERD.

8.2.2.2 *Avstamning*

Avstamning omfatter former for sosial lagdeling hvor medlemskap i grupper er medfødt og arvelig, slik som kaste, klan eller stamme. Begrepet kaste, klan og stamme faller innunder begrepet avstamning, herunder begrepet «etnisitet».¹⁰⁰

8.2.2.3 *Hudfarge*

Hudfarge vil ofte overlape med etnisitet, men personer kan også bli diskriminert på grunn av hudfarge uten at dette nødvendigvis har sammenheng med at man har en annen etnisk bakgrunn enn andre. For eksempel kan adoptivbarn ha en norsk etnisitet, noe som kan skape uklarhet om de er vernet av begrepet etnisitet. Diskriminering av personer som er adoptert på grunn av deres hudfarge regnes som etnisk diskriminering.¹⁰¹ Diskrimineringsforbudet i diskrimineringsloven om etnisitet omfatter også diskriminering på grunn av «antatt» etnisitet.

8.2.2.4 *Språk*

Diskrimineringsloven om etnisitet forbyr diskriminering på grunn av språk som har sammenheng med etnisitet. Dette betyr at blant annet dialekter ikke er omfattet. Tegnspråk vil i seg selv heller ikke være vernet etter diskrimineringsloven om etnisitet, men vil kunne omfattes av vernet mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Forskjellsbehandling på grunn av språk vil i mange tilfeller ha sammenheng med etnisitet, typisk der det kreves norsk som morsmål for en stilling.¹⁰² Et avslag på søknad om stilling på grunn av manglende språkferdigheter vil også kunne være en forskjellsbehandling på grunn av språk/etnisitet dersom de manglende språkferdighetene har sammenheng med at vedkommende ikke er etnisk norsk. Språkkrav ved ansettelse vil imidlertid i mange tilfeller være tillatt, fordi språk ofte er en nødvendig kvalifikasjon for å utføre arbeidet.¹⁰³

Også manglende språklig tilrettelegging for personer med minoritetsbakgrunn kan etter omstendighetene innebære en forskjellsbehandling på grunn av språk/etnisitet, da det også i slike tilfeller gjerne vil være nær sammenheng mellom språkutfordringene og vedkommendes minoritetsbakgrunn. For eksempel vil det kunne innebære en forskjellsbehandling på grunn av språk/etnisitet dersom ansatte ved et offentlig kontor nekter å snakke engelsk med en person som ikke forstår norsk.

På den annen side vil ikke diskrimineringsloven om etnisitet komme til anvendelse hvis en etnisk norsk person ikke får en stilling fordi vedkommende ikke har tilstrekkelige engelskferdigheter til stillingen. I et slikt tilfelle har språket ikke sammenheng med vedkommendes etnisitet. At en skole tilbyr fremmedspråk i tysk, men ikke i russisk, innebærer heller ikke en forskjellsbehandling på grunn av språk etter diskrimineringsloven om etnisitet. Forskjellsbehandling mellom ulike språk vil ikke være vernet, med mindre dette fører til at personer stilles dårligere enn andre på grunn av sin etnisitet.

8.2.2.5 *Internasjonale regler*

Forbud mot etnisk diskriminering er også nedfelt i FNs menneskerettighetskonvensjoner, ILO-konvensjon nr. 111, EMK og Den europeiske sosialpakt. Europarådets rammekonvensjon om beskyttelse av nasjonale minoriteter gjelder diskrimineringsgrunnlaget «tilknytning til nasjonal minoritet».

¹⁰⁰ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 89.

¹⁰¹ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 10.4.1.2 side 69 og kapittel 20.3 s. 176.

¹⁰² Prop. 88 L (2012–2013) s. 69.

¹⁰³ Se nærmere om saklighetsvurderingen knyttet til språk i Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 103. Se også som eksempel Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 42/2014.

Særlig om internasjonale regler om diskriminering på grunn av språk

Verken FNs rasediskrimineringskonvensjon eller EUs rasediskrimineringsdirektiv omfatter uttrykkelig grunnlaget språk. Språk vil imidlertid kunne omfattes av forbudet mot indirekte diskriminering på grunnlag av «rase, hudfarge, avstamning eller nasjonal eller etnisk opprinnelse» i FNs rasediskrimineringskonvensjon eller «rase eller etnisk opprinnelse» i EUs rasediskrimineringsdirektiv. Grunnlaget språk er imidlertid nevnt i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen.

8.2.3 Religion og livssyn

Religion og livssyn er selvstendige diskrimineringsgrunnlag i diskrimineringsloven om etnisitet § 6 første ledd. Det er derfor ikke et krav om at religionen eller livssynet har sammenheng med etnisitet eller at etniske minoriteter er involvert.¹⁰⁴ Det betyr for eksempel at en etnisk norsk person vil være beskyttet mot diskriminering dersom vedkommende stilles dårligere enn andre fordi vedkommende tilhører en frikirkemenighet.¹⁰⁵

Livssyn er sidestilt med religion som diskrimineringsgrunnlag. Dette er i tråd med Grunnloven § 2 og EMK artikkel 9. Uttrykket «livssyn» omfatter både religiøse og sekulære livssyn. Mer generelt kan livssyn defineres som det mennesker tror på om livet og verden, om det finnes en høyere makt eller ikke, hvilken etikk man bør leve etter osv. For eksempel er ateister og agnostikere omfattet. Det er ikke noe klart skille mellom religion og livssyn.

Det er opp til håndhevingsorganene å ta stilling til om en person i et enkelt tilfelle er vernet på grunn av sin religion eller sitt livssyn. Hvor langt vernet rekker, må tolkes i tråd med blant annet EMK artikkel 9 og praksis fra Den europeiske menneskerettighetsdomstolen (EMD). I Likestillings- og diskrimineringsnemnda sak 46/2014 om retten til å bruke religiøse symboler for en nyhetsanker i NRK, uttalte nemnda følgende om diskrimineringsvernets rekkevidde:

«Diskrimineringsvernet knyttet til religion forutsetter at det religiøse symbolet, brukes av overbevisningsgrunner. I saken Eweida mfl mot Storbritannia uttalte EMD at retten til religionsfrihet kun omfatter holdninger av en viss styrke, alvor, sammenheng og viktighet. Selv om overbevisningen er av en viss styrke og viktighet, vil ikke enhver handling som på en eller annen måte er inspirert, motivert eller påvirket av den, utgjøre et «uttrykk» for den. Handlinger eller unnlatelser som ikke direkte gir uttrykk for den religiøse overbevisningen, eller som bare har en fjern tilknytning til en trosoppfatning, er ikke beskyttet av EMK artikkel 9. Nemnda legger en tilsvarende lovforståelse til grunn i foreliggende sak.»

I Eweida mfl mot Storbritannia viste domstolen også til at vernet ikke er begrenset til religionsutøvelse som er generelt anerkjent eller påbudt i tros læren. EMD uttalte at det må vurderes konkret i hver sak om det er en tilstrekkelig nær og direkte sammenheng mellom handlingen og tros læren.

8.2.3.1 Politisk syn

Politisk syn er et eget diskrimineringsgrunnlag i arbeidsmiljøloven kapittel 13. Politisk syn er ikke omfattet av diskrimineringsgrunnlagene religion og livssyn. Det er imidlertid en nær sammenheng mellom religion, livssyn og politisk syn. Noen politiske ideologier er så omfattende at de i en del sammenhenger også kan kalles livssyn.

¹⁰⁴ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 90.

¹⁰⁵ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20.3 side 176.

8.2.3.2 Internasjonale regler

Religion er uttrykkelig nevnt som diskrimineringsgrunnlag i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske og sosiale rettigheter og Den europeiske menneskerettskonvensjonen. FNs rasediskrimineringskonvensjon og EUs rasediskrimineringsdirektiv inkluderer imidlertid ikke religion og livssyn. I EUs rammedirektiv artikkel 1 er likevel religion og tro tatt med. EU-direktivene forbyr dermed diskriminering på grunn av religion og tro i arbeidslivet, men ikke på andre livsområder.

8.2.4 Nedsatt funksjonsevne

Diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er forbudt etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Begrepet nedsatt funksjonsevne skal forstås likt i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, arbeidsmiljølovgivningen og boliglovgivningen.¹⁰⁶ Både forskjellsbehandling på grunn av eksisterende, fremtidig, tidligere og antatt nedsatt funksjonsevne er omfattet.

Med «nedsatt funksjonsevne» menes tap av eller skade på en kroppsdel eller i en av kroppens funksjoner. Diskrimineringsgrunnlaget omfatter både fysiske, psykiske og kognitive funksjoner. Det kan for eksempel dreie seg om nedsatt bevegelses-, syns- eller hørselsfunksjon, ulike funksjonsnedsettelse på grunn av allergi, hjerte- eller lungesykdommer, ulike psykisk lidelser og ulike former for nedsatt kognitiv funksjonsevne. Nedsatt kognitiv funksjonsevne innebærer redusert evne til mentale prosesser som språk, hukommelse, informasjonsbearbeidelse, problemløsning og ervervelse av kunnskap.¹⁰⁷ Begrepet nedsatt funksjonsevne omfatter også psykiske lidelser som for eksempel depresjon eller bipolare lidelser. Diagnoser innenfor autismespekteret, sittehemninger og kroniske sykdommer kan også omfattes av begrepet.

Diskriminering av HIV-positive er dekket av vernet mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Det gjelder også tilfeller der diskrimineringen skjer på grunn av frykt for smitte.¹⁰⁸

Også diskriminering av personer som bruker alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) eller tegnspråk, regnes også som diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Det stilles ikke krav til hvor lenge den nedsatte funksjonsevnen har vart, eller hvor alvorlig den er, men begrepet omfatter ikke forbigående og helt bagatellmessige forhold som ikke påvirker funksjonsevnen i nevneverdig grad. Etter det departementet kjenner til har håndhevingsorganene foreløpig ikke hatt saker der spørsmålet om varighet har kommet på spissen. Likestillings- og diskrimineringsnemnda har imidlertid i sak 40/2009 kommentert hvor stor den nedsatte funksjonsevnen må være for å omfattes av diskrimineringsgrunnlaget. Nemnda fant i den saken at klagerens milde form for epilepsi måtte regnes som nedsatt funksjonsevne i lovens forstand. Nemnda viste til at diskrimineringsvernet skal være vidt, og at hovedfokuset skal være på om det foreligger diskriminering eller ikke.

Årsaken til funksjonsnedsettelsen har ikke betydning. Begrepet begrenses derfor ikke mot tilstander som skyldes vedkommende selv. Begrepet nedsatt funksjonsevne omfatter imidlertid ikke viljestemt atferd, noe som blant annet innebærer at diskrimineringsvernet ikke gir noen beskyttelse mot for eksempel straffeforfølgning. I den grad atferd er et utslag av nedsatt funksjonsevne og ikke er styrt av viljen, er likevel atferden ansett som en del av den nedsatte funksjonsevnen.

¹⁰⁶ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 10.4.1.3 side 70 og 180 med henvisning til Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 9.4.8 side 90 flg. og kapittel 18 side 251.

¹⁰⁷ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 9.4.8.2 side 91.

¹⁰⁸ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 10.3.1.

Rusavhengighet, overvekt og utseendemessige forhold er omfattet av diskrimineringsgrunnlaget nedsatt funksjonsevne i den grad tilstanden har medført nedsatt funksjonsevne, er forårsaket av underliggende funksjonsnedsettelse eller forskjellsbehandlingen skjer på grunn av tidligere, fremtidig eller antatt nedsatt funksjonsevne. For eksempel vil det innebære en forskjellsbehandling etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven dersom en person ikke får en stilling fordi arbeidsgiver frykter at en overvektig arbeidssøker har eller vil få sykdommer som følge av overvekten. Ifølge forarbeidene kan det heller ikke utelukkes at ytre trekk unntaksvis i seg selv kan regnes som nedsatt funksjonsevne, for eksempel brannskadet hud.¹⁰⁹

8.2.4.1 Internasjonale regler

Ifølge FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne artikkel 1 omfatter begrepet personer med nedsatt funksjonsevne blant annet personer med varige fysiske, psykiske, intellektuelle eller sensoriske funksjonsnedsettelser, som i samspill med ulike barrierer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet på lik linje med andre. Den nedsatte funksjonsevnen kan være medfødt eller oppstått som følge av en ulykke eller sykdom.

FNs barnekonvensjon artikkel 2 gir barn et vern mot å bli diskriminert på grunn av funksjonshemming. SP, ØSK, EMK og Den europeiske sosialpakt har ingen uttrykkelig henvisning til funksjonsevne. Nedsatt funksjonsevne er likevel omfattet av EMK artikkel 14 og andre menneskerettighetskonvensjoners kategorier som «annen status». Den europeiske sosialpakten nevner helse, som må antas å omfatte også funksjonsnedsettelse. HIV-smittede er også omfattet av vernet etter EMK artikkel 14.¹¹⁰

EUs rammedirektiv omfatter diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne på arbeidslivets område.

8.2.5 Seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk

Diskrimineringsloven om seksuell orientering gir et vern mot diskriminering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.

8.2.5.1 Seksuell orientering

Seksuell orientering handler om hvem en person blir forelsket i, seksuelt tiltrukket av, og ønsker å være sammen med. De vanligste seksuelle orienteringene er heterofil, homofil, bifil og lesbisk. Noen bruker også skeiv som et uttrykk. Seksuell identitet handler om hvorvidt en person oppfatter og opplever seg som homofil, lesbisk, heterofil, bifil eller noe annet. Begrepene menn som har sex med menn (MSM) og kvinner som har sex med kvinner (KSK) omhandler seksuell praksis, og ikke seksuell identitet og/eller seksuell orientering. Særlige seksuelle preferanser eller aktiviteter, som for eksempel sadomasochisme, tolkes ikke som å omfattes av begrepet seksuell orientering.¹¹¹

8.2.5.2 Kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk

Med kjønnsidentitet menes en persons selvopplevde kjønn. Kjønnsidentitet kan både samsvare, og ikke samsvare, med biologisk kjønn.

Med begrepet kjønnsuttrykk menes hvordan en person, bevisst eller ubevisst, uttrykker seg gjennom oppførsel, klær, utseende, språk osv.

¹⁰⁹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 9.4.8 side 92.

¹¹¹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 110.

Diskrimineringsgrunnlaget kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk skiller seg fra de fleste andre diskrimineringsgrunnlagene, fordi de i stor utstrekning bygger på subjektive opplevelser av hvordan personene opplever seg selv. Det vil si at personen selv avgjør om vedkommende omfattes av vernet eller ikke.

Ifølge forarbeidene tar diskrimineringsgrunnlagene kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk særlig sikte på transpersoner. Med transpersoner menes i første rekke personer som har gjennomgått kjønnsbekreftende behandling eller som er i en slik prosess.¹¹² Grunnlagene forutsetter imidlertid ikke at det foreligger noen diagnose. Definisjonen har ingen skarpe avgrensninger, og verner også mot diskriminering på grunn av en persons mentale eller selvopplevde kjønnsbilde. Det kan for eksempel dreie seg om personer som uttrykker sin kjønnsstilling eller sitt sosiale kjønn med en bestemt klesstil, kroppsspråk eller sminke. De nevnte eksemplene er ikke ment som en uttømmende oppregning av hvilke forhold som kan falle innunder grunnlaget kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.

Intersex er et paraplybegrep for mange ulike tilstander som gjelder for personer som er født med uklare kjønnskarakteristika. Det betyr at barna ofte ikke kan beskrives som gutt eller jente ved fødselen. I Norge blir personer født med interseks tilstander tildelt kjønn som enten kvinne eller mann mens de er spedbarn, og kan få medisinsk og kirurgisk behandling for å fremstå som det tildelte kjønn. I noen land, blant annet Sverige, vurderer man å innføre et tredje kjønn – dette er foreløpig ikke aktuelt i Norge.

Likestillingslovens diskrimineringsbegrep forutsetter en sammenlikningsperson av det motsatte kjønn; menn og kvinner. En intersexperson blir derimot ikke nødvendigvis forskjellsbehandlet fordi hun/han er kvinne/mann, men fordi hun/han utfordrer folks oppfatninger om kjønn. Intersexpersoner er omfattet av diskrimineringsgrunnlagene kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk i diskrimineringsloven om seksuell orientering, og kan også ha et vern etter likestillingsloven, avhengig av hva slags diskriminering det er snakk om.¹¹³ Se også punkt 8.1.1.1 om diskrimineringsgrunnlaget kjønn.

8.2.5.3 Internasjonale regler

Forbudene mot diskriminering i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, Den europeiske menneskerettskonvensjon og Den europeiske sosialpakt omfatter ikke seksuell orientering uttrykkelig. Et slikt forbud innfortolkes imidlertid i praksis, for eksempel i samlekategorien «annen status» i Den europeiske menneskerettskonvensjon artikkel 14. Under FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter er seksuell orientering innfortolket under grunnlaget «kjønn».

EUs rammedirektiv (2000/78/EF) omfatter diskriminering på grunn av seksuell orientering på arbeidslivets område.

8.3 Aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet

8.3.1 Departementets forslag

Departementet drøfter i høringsnotatet kapittel 6.4 om vernet mot diskriminering på grunn av alder bør utvides til alle samfunnsområder.

¹¹² Prop. 88 L (2012–2013) s. 119.

¹¹³ Prop. 88 L (2012–2013) s. 159.

8.3.2 Gjeldende rett

8.3.2.1 Grunnloven

Grunnloven § 98 annet ledd slår fast at «[i]ntet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling», og har dermed i utgangspunktet et åpent diskrimineringsvern. Det er ennå ikke avklart om alder er omfattet av grunnlovsbestemmelsen. Hvis alder skulle være omfattet, vil domstolene trolig legge stor vekt på folkevalgte organers vurdering av om en aldersgrense er saklig, nødvendig og forholdsmessig. Ifølge forarbeidene vil det trolig bare være aktuelt å tilsidesette ordninger knyttet til alder hvis alderskriteriet fremstår som klart usaklig eller vil slå urimelig hardt ut.¹¹⁴

8.3.2.2 Diskrimineringslovene og arbeidsmiljøloven

Alder omfattes av forbudet mot diskriminering i arbeidsmiljøloven kapittel 13. Arbeidsmiljøloven gjelder kun i arbeidsforhold. Diskrimineringslovene forbyr ikke diskriminering på grunn av alder.

8.3.3 Menneskerettskonvensjoner

Alder er ikke nevnt i FN-konvensjonene og Den europeiske menneskerettskonvensjonen (EMK), men innfortolkes i «annen status».¹¹⁵ FNs barnekomité har i sine avsluttende merknader til Norges siste rapport til barnekomiteen, oppfordret Norge om å vurdere nøye om det er mulig å utvide lovverket for å beskytte barn mot diskriminering på grunn av alder.¹¹⁶

8.3.4 Anbefaling fra ministerkomiteen i Europarådet

I 2014 vedtok ministerkomiteen i Europarådet en anbefaling om menneskerettighetene til eldre mennesker, der statene anbefales å ta inn et forbud mot aldersdiskriminering i nasjonal diskrimineringslovgivning.

8.3.5 EU-direktivforslag fra 2008

EU foreslo i 2008 et direktiv som gir vern mot aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet.¹¹⁷ Forslaget ble diskutert i EU-Parlamentet i 2009, men ble deretter stanset.

Direktivforslaget er et minimumsdirektiv¹¹⁸ og presiserer at det fortsatt skal være anledning å fastsette aldersgrenser for tilgang til blant annet sosiale goder, utdanning og visse varer og tjenester, for eksempel dersom alder er en avgjørende faktor ved en risikovurdering basert på relevante og nøyaktige aktuariemessige eller statistiske data. I tillegg har forslaget en generell unntaksadgang for generelle foranstaltninger fastsatt ved nasjonal lovgivning, som i et demokratisk samfunn er nødvendige av hensyn til offentlig sikkerhet, offentlig orden, for å forebygge forbrytelser, for å beskytte helsen eller for å beskytte andres rettigheter og friheter.

¹¹⁴ Menneskerettsutvalget, Dok. nr. 16 (2011–2012) punkt 26.6.2.7 s. 151. Kontroll- og konstitusjonskomiteen ga uttrykk for lignende synspunkter i Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6.

¹¹⁵ Blant annet har FNs barnekomité har gitt generelle uttalelser om at alder omfattes av «annen status» i konvensjonens artikkel 2.

¹¹⁶ Avsluttende merknader fra FNs barnekomité, januar 2010, merknad 19 og 20.

¹¹⁷ KOM (2008) 426.

¹¹⁸ Det vil derfor ikke være noe i veien å gi regler som gir et bedre vern mot diskriminering etter nasjonal lovgivning enn det som følger av direktivet.

I direktivforslaget foreslås det at delt bevisbyrde skal gjelde for aldersdiskriminering utenfor arbeidslivet.¹¹⁹

Direktivforslaget er nå til ny vurdering i EU. Det er imidlertid ikke gitt at et nytt direktivforslag vil samsvare med direktivforslaget fra 2008. Slik direktivforslaget foreligger nå, ser det ut til at unntaksadgangen etter det endelige direktivforslaget trolig vil bli noe videre enn direktivforslaget fra 2008. I forslaget til direktiv per 4. desember 2014 og 27. april 2015¹²⁰ er det blant annet gjort unntak for beløp, utredning og varighet av ytelser og tjenester og ved utvelgelsen av slike ytelser og tjenester, for eksempel aldersgrenser. Det er også foreslått å gjøre unntak for rabatter knyttet til ulike aldersgrupper, jf. ny artikkel 2.6c i direktivet.

8.3.6 Andre lands rett

Flere europeiske land har vern mot diskriminering på grunn av alder også utenfor arbeidslivet. Dette gjelder blant annet Sverige, Irland, Finland, Tyskland, Belgia, Bulgaria og Storbritannia. Gjennomgående har det blitt gjort spesifikke unntak fra vernet i tillegg til det generelle unntaket for saklig forskjellsbehandling. Enkelte land har lagt unntaksadgangen i det foreslåtte EU-direktivet til grunn.

Sverige og Irland har gjort unntak for forsikringstjenester og lovbestemte aldersgrenser på de fleste samfunnsområder. I den svenske diskrimineringsloven er nedre aldersgrenser for tilgang til serveringssteder som selger alkohol også tillatt.¹²¹

I den finske diskrimineringsloven er det kun gjort unntak fra aldersgrenser som er fastsatt ved lov som utgjør en forutsetning for aldersgrenser knyttet til pensjonsalder og ytelser til uføre («pensionsförmåner och förmåner vid arbetsförmåga»). Ellers gjelder lovens alminnelige unntaksregler om saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling.

I den tyske diskrimineringsloven er det gitt en ikke uttømmende oppregning av eksempler på hvilke formål som vil være saklige ved forskjellsbehandling på grunn av alder, for eksempel aldersgrenser på utesteder, for å beskytte privatlivet eller den personlige sikkerheten.

8.3.7 Ordninger knyttet til alder

Det er fastsatt en rekke aldersgrenser i lov, forskrift, rundskriv, vedtekter, avtaler og i offentlige tilskuddsordninger. Pensjons- og trygdeordninger opererer ofte med regler knyttet til alder, for eksempel pensjonsalder. I noen tilfeller er tilbudet av varer og tjenester betinget av alder. For eksempel er det ofte fastsatt aldersgrenser på utesteder. Prissettingen av en rekke forsikringsprodukter er også basert på risiko knyttet til alder. Andre eksempler er eldre blir nektet boliglån fordi de er for gamle, eller borettslag som har vedtektsfestet at man må ha oppnådd en viss alder for å kjøpe leiligheter i borettslaget. Det er også gitt en rekke aldersgrenser innen sport, kultur og fritid. Mange rabattordninger er også knyttet til bestemte aldersgrupper.

Mange spørsmål er knyttet til økt digitalisering av samfunnet. Ikke alle eldre er like aktive brukere av moderne former for teknologi. Ordninger som stiller krav om innsending av

¹¹⁹ Jf. utkastet til direktiv artikkel 8.

¹²⁰ Se

<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?!=EN&f=ST%2015705%202014%20ADD%201%20REV%201> og <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8149-2015-INIT/en/pdf>

¹²¹ Den svenske diskrimineringsloven § 12 b nr. 3.

skjemaer på Internett, kun tilbud om betaling med bankkort eller svært høye gebyrer ved betaling med brevgiro mv. kan være en former for tilsynelatende nøytrale praksiser som kan gjøre at eldre stilles dårligere enn andre på grunn av alder.

8.4 Samlekategori

8.4.1 Departementets forslag

Departementet drøfter i høringsnotatet kapittel 6.5 om lovens liste over diskrimineringsgrunnlag bør suppleres av en samlekategori.

8.4.2 Gjeldende rett

8.4.2.1 Grunnloven

Grunnloven § 98 andre ledd slår fast at intet menneske må utsettes for «usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling». Det grunnlovfestede vernet mot diskriminering er dermed generelt utformet og ikke knyttet til bestemte diskrimineringsgrunnlag.

Under stortingsbehandlingen la Kontroll- og konstitusjonskomiteen til grunn at Grunnloven § 98 annet ledd skal leses som en skranke for lovgiver og en individuell rettighet.¹²² Komiteens flertall gikk ikke inn for å liste opp spesifikke diskrimineringsgrunnlag i Grunnloven. Flertallet mente det var for vanskelig å vurdere hvilke grupper som har et behov for vern, og at en opplisting øker faren for å utelate fremtidige grunnlag for diskriminering som nå er vanskelige å forutse. Flertallet mente den åpne bestemmelsen «vil sikre at diskriminering som åpenbart er usaklig og har sammenheng med vesentlige forhold ved en person, blir omfattet».¹²³ Et fleksibelt diskrimineringsvern følger dermed direkte av Grunnloven.

Forhold som etnisk opprinnelse, kjønn, funksjonsnedsettelse og andre grunnlag som i dag er vernet etter norsk lov vil kunne påberopes som diskrimineringsgrunnlag etter Grunnloven § 98. De nærmere grensene for hvor langt vernet går, er foreløpig uklare. Bestemmelsen ble tatt inn i Grunnloven i 2014, og har så langt i liten grad vært berørt i rettspraksis.

Den enkeltes rett til ikke å bli diskriminert skal trolig først og fremst ivaretas gjennom lovgivningen. Samtidig vil Grunnloven § 98 kunne fungere som en sikkerhetsventil i tilfeller hvor lovgiver ikke har fulgt opp tilstrekkelig med lovgivning. Viser det seg at diskrimineringsloven går kortere enn det som følger av Grunnloven § 98, gir grunnlovsbestemmelsen et selvstendig vern.

8.4.2.2 Likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering

Både likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering er knyttet til bestemte og avgrensede diskrimineringsgrunnlag. Forskjellsbehandling på grunn av andre forhold kan imidlertid være i strid med det generelle saklighetskravet i arbeidsretten eller forvaltningsretten (saklighetsprinsippene stiller krav om at arbeidsgiver eller forvaltning bare skal basere sine avgjørelser på saklige og relevante hensyn). Slik forskjellsbehandling håndheves imidlertid ikke av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

¹²² Innst. 186 S (2012–2013) punkt 2.1.6.

¹²³ Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6.

8.4.2.3 *Menneskerettighetene og begrepet «annen status»*

Et kjennetegn ved diskrimineringsvernet i sentrale menneskerettskonvensjoner er at de ikke har en uttømmende liste av diskrimineringsgrunnlag. Dette gjelder for eksempel FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 26 som slår fast at alle personer er like for loven, og at loven skal gi beskyttelse på ethvert grunnlag. EMK artikkel 14 gir vern mot diskriminering også på grunn av «annen status».

Den europeiske menneskerettsdomstolen (EMD) har i sin praksis tolket begrepet «annen status» vidt. EMD har påpekt at EMK artikkel 14 ikke er uttømmende, og at konvensjonens formål er å sikre rettigheter som er praktiske og effektive.

Ifølge EMD omfattes personlige karakteristikk som har likhetstrekk til de opplistede diskrimineringsgrunnlagene, som seksuell orientering, alder, nedsatt funksjonsevne, transseksualisme, helse og nasjonalitet.

EMDs praksis rundt upersonlige karakteristikk spriker

Domstolen har også kommet til at upersonlige karakteristikk kan være vernet av diskrimineringsforbudet. Eksempler på dette er ekteskapelig status, militær rang¹²⁴, ulikheter i fiskerettigheter,¹²⁵ at virksomheten til et grustak hadde blitt pålagt stanset, mens alle andre grustak hadde fått fortsette sin virksomhet,¹²⁶ medlemskap i en organisasjon,¹²⁷ bosted,¹²⁸ immigrasjonsstatus¹²⁹ og ulike vilkår for prøveløslatelse avhengig av lengden av en fengselsstraff.¹³⁰

Domstolens begrunnelser for å omfatte også upersonlige karakteristikk, fremstår som uklare og lite konsekvente. EMDs praksis spriker, både med hensyn til hvilke forhold som faller inn under diskrimineringsvernet, og domstolens begrunnelser for hva som faller inn under diskrimineringsvernet. I enkelte saker nevnes ikke noe vilkår om diskrimineringsgrunnlag eller personlig status, slik at det avgjørende synes å ha vært om den aktuelle forskjellsbehandlingen var saklig eller ikke.¹³¹ I Peterka-saken – som gjaldt diskriminering på grunnlag av varigheten og karakteren av en arbeidskontrakt – påpekte EMD imidlertid at «annen status» bare omfatter personlige karakteristikk som ligner de grunnlagene som er opplistet i konvensjonsteksten.¹³²

På denne bakgrunn gir EMDs praksis begrensede retningslinjer for å skille mellom tilfeller som faller innenfor og utenfor samlekategorien «annen status».

¹²⁴ Engel and Others v. the Netherlands (Nos. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 and 5370/72), 8 June 1976.

¹²⁵ Alatulkkila and Others v. Finland - 33538/96 July 2005.

¹²⁶ Fredin (No 1) v Sweden A 192 (1991);13 EHRR 784, at paras 60-61.

¹²⁷ Danilenkov and Others v. Russia (No. 67336/01), 30 July 2009; ECtHR, Grande Oriente d'Italia di Palazzo Giustiniani v. Italy (no. 2) (No. 26740/02), 31 May 2007.

¹²⁸ Carson and Others v. United Kingdom [GC] (No. 42184/05), 16 March 2010.

¹²⁹ Bah v United Kingdom.

¹³⁰ Clift v United Kingdom Application No 7205/07,13 July 2010.

¹³¹ Jf. blant annet Rasmussen v Denmark A 87 (1984);7 EHRR 371 og Maggio and Others v Italy Application No 46286/09,52851/08,53727/08,54486/08 and 56001/08,31 May 2011).

¹³² Peterka v Czech Republic Application No 21990/08, Admissibility, 20 September 2011. Se Gerard, The Discrimination Grounds of Article 14 of the ECHR, Human Rights Law Review, 2013, Oxford University Press.

8.4.3 Andre lands rett

Flere land har diskrimineringslover med ikke-uttømmende kategorier med diskrimineringsgrunnlag (samlekategorier). Dette gjelder blant annet Finland, Ungarn, Latvia, Polen, Canada og Slovenia. I tillegg har en rekke land grunnlovsbestemmelser med ikke-uttømmende oppregninger av diskrimineringsgrunnlag.

8.5 Sammensatt diskriminering

8.5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår i høringsnotatet punkt 6.6 at forbudet mot sammensatt diskriminering tydeliggjøres.

8.5.2 Gjeldende rett

Ingen av diskrimineringslovene har uttrykkelige forbud mot sammensatt diskriminering. At sammensatt diskriminering er forbudt, følger imidlertid av at diskriminering på hvert enkelt grunnlag er forbudt og av forarbeidene.¹³³ Ifølge forskrift til diskrimineringsombudsloven § 1 annet ledd skal ombudet «se de ulike diskrimineringsgrunnlagene i sammenheng, utvikle tverrfaglig kompetanse og evne til å håndtere multippel diskriminering og diskriminering i skjæringspunktet mellom kjønn og andre diskrimineringsgrunnlag».

8.5.3 Internasjonale regler

Sammensatt diskriminering er forbudt etter menneskerettighetskonvensjonene

FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne er den eneste menneskerettskonvensjonen som gir et uttrykkelig vern mot sammensatt diskriminering. Etter artikkel 6 skal konvensjonsstatene treffe tiltak for å sikre menneskerettighetene og grunnleggende friheter til kvinner med nedsatt funksjonsevne.

Flere konvensjoner inneholder imidlertid ikke-uttømmende oppregninger av diskrimineringsgrunnlag. Det gjelder for eksempel Den europeiske menneskerettskonvensjonen, FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter og FNs barnekonvensjon. Dette gjør diskrimineringsvernet dynamisk og bedre egnet til å fange opp sammensatt diskriminering.

Alle FN-komiteene har understreket at konvensjonene gir et vern mot sammensatt diskriminering. Dette gjelder også konvensjoner som etter sin ordlyd bare beskytter mot diskriminering på grunn av ett enkelt grunnlag.¹³⁴

Både FNs kvinnekommisjon og FNs rasediskrimineringskomité har bemerket at Norge mangler et nasjonalt lovverk for å hankses med interseksjonell diskriminering.¹³⁵ FNs kvinnekommisjon og FNs rasediskrimineringskomité har gitt uttrykk for viktigheten av å

¹³³ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 13.5 s. 92.

¹³⁴ Se blant annet FNs kvinnekommisjon i General recommendation No. 28 (2010): on the core obligations of States parties under article 2 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, avsnitt 18.

¹³⁵ Se en nærmere redegjørelse i Anne Hellum mfl, «Like rettigheter, ulike liv», kapittel 2.

rette oppmerksomhet mot særlige utfordringer som minoritetskvinner opplever.¹³⁶ FNs komite for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter har gitt uttrykk for lignende synspunkter.¹³⁷

FNs barnekomité har i både sine generelle kommentarer og landrapporter påpekt at barn kan være utsatt for sammensatt diskriminering.¹³⁸

EU-retten har ikke et uttrykkelig vern mot sammensatt diskriminering

EU-direktivene omfatter bare uttrykkelig opplistede diskrimineringsgrunnlag. EU-rettens system for vern mot diskriminering er derfor mindre egnet til å håndtere problemstillinger som gjelder sammensatt diskriminering. I rasediskrimineringsdirektivets (2000/43) fortale punkt 3 vises det imidlertid til FNs kvinnekongresskonvensjon. I fortales punkt 14 heter det at statene skal arbeide for å fremme likestilling mellom menn og kvinner, særlig fordi kvinner ofte er ofre for dobbel diskriminering. Det samme fremgår av rammedirektivets fortale punkt 3. I rasediskrimineringsdirektivets artikkel 17 nr. 2 heter det at statene i sine rapporter skal vurdere hvilken effekt direktivet har hatt på likestilling mellom menn og kvinner.

8.5.4 Andre lands rett

Ingen av de nordiske diskrimineringslovene har egne bestemmelser om sammensatt diskriminering. Storbritannia, Tyskland, Romania, Østerrike og Canada har imidlertid særskilte bestemmelser om sammensatt diskriminering.

Forbudet mot sammensatt diskriminering i den tyske diskrimineringsloven er utformet på følgende måte:

«Where unequal treatment occurs on several of the grounds referred to under Section 1, this unequal treatment may only be justified under Sections 8 to 10 and 20 when the justification extends to all those grounds for which the equal treatment occurred.»

Section 1 omfatter diskrimineringsgrunnlagene rase eller etnisk opprinnelse, kjønn, religion eller livssyn, funksjonsnedsettelse, alder eller seksuell orientering.

Den engelske diskrimineringsloven gir et vern mot sammensatt diskriminering. Klageren må selv bevise at han eller hun har blitt behandlet dårligere enn andre som ikke har den aktuelle kombinasjonen av karakteristikk.¹³⁹

¹³⁶ FNs kvinnekongresskomité's Concluding Observations, eight periodic report Norway 2012, avsnitt 10 c. Se også FNs rasediskrimineringskomité's Concluding Observations 19th to 20th periodic reports, Norway, 2011, avsnitt 16 og FNs rasediskrimineringskomité, General Recommendation No. 25: Gender related dimensions of racial discrimination.

¹³⁷ ØSK-komiteens General Comment No. 20 (2009), punkt 17.

¹³⁸ Se blant annet FNs barnekomité's General Comment No. 6 (2005) avsnitt 3 og General Comment No. 9 (2006) avsnitt 8 (se Kirsten Sandbergs artikkel «Barnekonvensjonens vern mot sammensatt diskriminering», i Like rettigheter og ulike liv, Hellum og Kohler-Olsen (red.), Gyldendal 2014 s. 69–89.

¹³⁹ Explanatory Notes, avsnitt 64–68.

9 Forbudet mot diskriminering

9.1 Direkte og indirekte forskjellsbehandling

9.1.1 Departementets forslag

Departementets forslag til utforming av diskrimineringsforbudet i en felles lov, fremgår av høringsnotatet kapittel 7.1.

9.1.2 Gjeldende rett

9.1.2.1 Kort om diskrimineringsbegrepet

Den eksisterende lovgivningen stiller opp tre kumulative grunnvilkår for å konstatere at noen er blitt diskriminert.¹⁴⁰ For at man skal kunne konstatere at noen er blitt diskriminert, må

- det eksistere en situasjon med direkte eller indirekte forskjellsbehandling
- den aktuelle forskjellsbehandlingen ha sammenheng med et diskrimineringsgrunnlag, og
- forskjellsbehandlingen må ikke være saklig, nødvendig og forholdsmessig.

Vilkårene for diskriminering må ses i sammenheng med bestemmelsene i diskrimineringslovene om delt bevisbyrde, se vedlegget kapittel 17.2.

Diskrimineringsforbudet er likt utformet i likestillingsloven § 5, diskrimineringsloven om etnisitet § 6, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 5. I forarbeidene til de fire diskrimineringslovene fremhevet departementet at diskrimineringsforbudet «bør ha en generell og overordnet standard, med samme ordlyd og struktur». Diskrimineringsforbudet har derfor hovedsakelig det samme innholdet uavhengig av hvilket diskrimineringsgrunnlag forskjellsbehandlingen har sammenheng med. Det ble videre påpekt at bestemmelsene i lovene av 2013 skulle videreføre gjeldende regler.¹⁴¹

9.1.2.2 Det må eksistere en situasjon med direkte eller indirekte forskjellsbehandling

Det første vilkåret for å konstatere at noen er blitt diskriminert, er at det må eksistere en situasjon med direkte eller indirekte forskjellsbehandling. Direkte diskriminering kan defineres som usaklig forskjellsbehandling som er direkte basert på et forbudt grunnlag (eksempelvis kjønn eller etnisitet). Indirekte diskriminering er forskjellsbehandling på et isolert sett nøytralt og legitimt grunnlag, men som fører til skjeve virkninger for bestemte grupper. Ofte beskrives direkte diskriminering som like tilfeller som behandles ulikt, mens indirekte diskriminering beskrives som likebehandling av ulike tilfeller. I forbudet mot indirekte diskriminering ligger det derfor en viss plikt til å behandle forskjellige tilfeller ulikt.

¹⁴⁰ jf. likestillingsloven § 5, diskrimineringsloven om etnisitet § 6, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 5.

¹⁴¹ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 12.4.1.1 side 82.

9.1.2.3 Direkte forskjellsbehandling

Direkte forskjellsbehandling er definert som en handling eller unnlattelse som har til formål eller virkning at en person blir behandlet dårligere enn andre i en tilsvarende situasjon, og som skyldes ett eller flere av lovens diskrimineringsgrunnlag.¹⁴²

Et kjennetegn ved direkte forskjellsbehandling er at den har direkte årsak i et diskrimineringsgrunnlag, for eksempel en persons kjønn, etnisitet, religion, seksuelle orientering eller funksjonsevne. Direkte forskjellsbehandling kjennetegnes dermed ved at det foreligger et diskriminerende element i handlingen eller dens begrunnelse.¹⁴³ Det kan for eksempel dreie seg om en bestemmelse som krever at man må være av et bestemt kjønn for å få visse rettigheter eller at man må ha en bestemt etnisitet for å få leie bolig.

Formuleringen «formål eller virkning» innebærer at handlingen eller unnlattelsen ikke må ha en diskriminerende hensikt for å omfattes av diskrimineringsforbudet.¹⁴⁴ Det kan altså forekomme diskriminering selv om den som har behandlet noen dårligere enn andre ikke har ment eller ønsket å gjøre dette. Det vil derfor også kunne konstateres diskriminering selv om motivet er skjult og den som forskjellsbehandler benekter å ha et diskriminerende motiv.¹⁴⁵ Det avgjørende er hvilken virkning handlingen eller unnlattelsen har for vedkommende. Dersom for eksempel en arbeidsgiver endrer arbeidsoppgavene til en gravid arbeidstaker med den begrunnelse at dette vil være best for den gravide, vil det likevel kunne være diskriminering hvis dette innebærer at den gravide arbeidstakeren blir degradert mot sitt ønske.¹⁴⁶

Forbudet mot direkte forskjellsbehandling omfatter handlinger og unnlattelser. Med handlinger menes alle former for praksis, avtaler, vedtak og beslutninger osv.¹⁴⁷ Uttrykket «handling eller unnlattelse» viser at det ikke kreves en aktiv handling for at et forhold skal reise spørsmål om diskriminering. Et eksempel på en unnlattelse kan være at en arbeidssøker med nedsatt funksjonsevne ikke blir innkalt til intervju til en stilling.

En ytring er verken en handling eller en unnlattelse og vil derfor i utgangspunktet ikke rammes av lovens diskrimineringsforbud. I enkelte tilfeller vil likevel ytringer kunne omfattes av diskrimineringsforbudet. I forarbeidene er det lagt til grunn at stillingsannonser og boligannonser er regnet som handlinger. Forbudet mot diskriminerende stillingsannonser er i tillegg særskilt presisert i alle diskrimineringslovene.

Diskrimineringslovene har egne bestemmelser som forbyr innhenting av visse opplysninger ved ansettelse («spørreforbudet»). Forbudet gjelder spørsmål om seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk, om graviditet, adopsjon og familieplanlegging, og spørsmål om hvordan søkeren stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål.¹⁴⁸

¹⁴² Jf. likestillingsloven § 5 annet ledd annet punktum, diskrimineringsloven om etnisitet § 6 annet ledd annet punktum, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 annet ledd annet punktum og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 5 annet ledd annet punktum.

¹⁴³ NOU 2009: 14 punkt 3.2.5 side 42.

¹⁴⁴ Prop. 88 L 2012–2013) kapittel side 83.

¹⁴⁵ Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) side 35 og Rt. 2014 side 402 premiss 60.

¹⁴⁶ Se for eksempel Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 37/2011

¹⁴⁷ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 2.1.2 side 16.

¹⁴⁸ Se blant annet likestillingsloven 2013 § 28 første ledd, jf. § 18.

Spørsmålet om ytringer kan ha en diskriminerende virkning, ble tatt opp i EF-domstolens sak C-54/07, Feryn. Domstolen la til grunn at en arbeidsgivers offentlige uttalelser om at arbeidsgiveren ikke ville ansette marokkanere, var i strid med rasediskrimineringsdirektivets forbud mot direkte diskriminering. EF-domstolen mente arbeidsgiverens offentlige erklæring om at han ikke ville ansette medarbeidere med en bestemt etnisk eller rasemessig opprinnelse, er tilstrekkelig for å skape en formodning for at det forelå en direkte diskriminerende ansettelsespolitikk. Domstolen la vekt på at slike kunngjøringer vil hindre visse kandidater fra å søke på stillinger, noe som ville hindre deres adgang til arbeidsmarkedet. Ytringen ble dermed brukt som et bevismoment for å bevise en diskriminerende ansettelsespolitikk.

Krenkende ytringer kan på selvstendig grunnlag rammes av forbudet mot trakassering, se vedlegget kapittel 10. Ytringer i form av instruks om å diskriminere rammes av forbudet mot instruks, se vedlegget kapittel 12.

9.1.2.4 Indirekte forskjellsbehandling

Indirekte forskjellsbehandling defineres i lovgivningen som *tilsynelatende nøytrale* handlinger, unnlatelser med videre som fører til at personer stilles dårligere enn andre på grunn av for eksempel kjønn, etnisitet, nedsatt funksjonsevne eller seksuell orientering. En mer forenklet definisjon som ofte brukes er at «ulike tilfeller behandles likt». En virksomhets uniformsreglement som forbyr hodeplagg kan for eksempel rammes av forbudet mot indirekte diskriminering. Selv om reglementet forbyr alle typer hodeplagg og dermed gjelder alle ansatte (også ansatte som for eksempel bruker lue av bekvemmelighetsgrunner), vil reglementet særlig ramme personer som bruker hodeplagg av religiøse årsaker. Et annet eksempel er en restaurant som forbyr gjester å ta med dyr inn i restauranten. Et slikt forbud vil gjelde alle personer, men vil reelt sett stille synshemmede personer med førerhund dårligere enn andre restaurantgjester som ikke har behov for førerhund.

Å definere indirekte forskjellsbehandling som at «ulike tilfeller behandles likt», kan i enkelte situasjoner være noe misvisende. Forbudet mot indirekte forskjellsbehandling kan også omfatte forskjellsbehandling på grunn av forhold som ligger i det aktuelle diskrimineringsgrunnlagets randsoner. For eksempel vil forskjellsbehandling på grunn av omsorgsoppgaver kunne ligge i randsonen av diskrimineringsgrunnlaget kjønn. Det betyr at det kan foreligge en indirekte forskjellsbehandling også i tilfeller der det ikke er lik behandling av ulike grupper. Et annet eksempel er forskjellsbehandling som er begrunnet i statsborgerskap, eksempelvis hvis en utleier krever at alle leietakere må ha norsk statsborgerskap ved utleie av bolig. Et slikt krav om statsborgerskap vil vanskelig kunne ses på som et nøytralt vilkår, og vil derfor innebære en ulik behandling av potensielle leietakere som har sammenheng med etnisitet. Grunnen til at slik forskjellsbehandling bare vil kunne være indirekte – og ikke direkte – forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, er at statsborgerskap ikke er et vernet diskrimineringsgrunnlag. Indirekte diskriminering dekker altså også tilfeller der det er en indirekte sammenheng mellom et diskrimineringsgrunnlag og forskjellsbehandlingen.

I noen tilfeller kan det være vanskelig å vurdere om forskjellsbehandlingen er direkte eller indirekte, for eksempel hvis en arbeidsgiver nekter å utstede ny arbeidsattest til en person som har endret kjønn. En generell nektelse av å utstede nye arbeidsattester uavhengig av årsaken til at attesten ønskes endret, vil kunne innebære en tilsynelatende nøytral handling, unnlattelse, betingelse eller praksis som fører til at personer stilles dårligere enn andre på grunn av sin kjønnsidentitet, og dermed kunne rammes av forbudet mot indirekte diskriminering på grunn av kjønnsidentitet i diskrimineringsloven om seksuell orientering § 5. Nektelsen kan innebære at personer som har skiftet kjønn «stilles dårligere» enn andre arbeidssøkere på grunn av sin kjønnsidentitet, fordi det trolig vil øke risikoen for å bli utsatt for diskriminering på grunn av kjønnsidentitet i ansettelsesprosesser. Hvis arbeidsgiver utsteder nye attester til for eksempel

personer som har mistet arbeidsattester, men ikke til personer som har skiftet kjønn, vil det imidlertid være mer aktuelt å karakterisere forholdet som direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønnsidentitet.

Indirekte forskjellsbehandling kan ifølge bestemmelsenes ordlyd omfatte «bestemmelser, betingelser, praksis, handlinger og unnlater». Dette innebærer at for eksempel lovbestemmelser, forskriftsbestemmelser og avtalevilkår som fremstår som nøytrale, vil innebære en indirekte forskjellsbehandling hvis bestemmelsene stiller personer som er vernet av et diskrimineringsgrunnlag dårligere enn andre. Eksempler på slike nøytrale regler kan, som nevnt over, være et nøytralt utformet uniformsreglement som forbyr alle former for hodeplagg.¹⁴⁹ Et annet eksempel er en tariffavtale som trekker fra fravær på grunn av foreldrepermisjon ved ansiennitetsberegning.¹⁵⁰

Det er imidlertid ikke bare nedfelte betingelser, vilkår mv. som kan være indirekte forskjellsbehandling. Også andre praksiser, handlinger og unnlater kan rammes av forbudet. Handlinger forstås på samme måte som ved direkte diskriminering. Det vil si at ytringer i utgangspunktet faller utenfor forbudet mot indirekte forskjellsbehandling.

Uttrykket «handling eller unnlater» viser at det ikke kreves en aktiv handling for at indirekte forskjellsbehandling kan finne sted, også unnlatsen av ikke å handle vil omfattes. Forbudet mot indirekte forskjellsbehandling innebærer dermed en viss plikt til aktive tiltak og tilrettelegging for å sikre reell likebehandling. Det er imidlertid usikkert hvor langt plikten til positive tilretteleggingstiltak etter lovens diskrimineringsforbud strekker seg. Det kan ikke utledes noen plikt til en bestemt form for tilrettelegging. Pliktsubjektet har derfor frihet til å velge hvilke former for tilrettelegging eller tilpasning som skal iverksettes for å unngå å opptre i strid med forbudet mot diskriminering.

Særlig når det gjelder nedsatt funksjonsevne, kan indirekte forskjellsbehandling ta form av å unnlate å tilrettelegge, slik at det ikke oppnås reell likebehandling. Forbudet mot indirekte diskriminering innebærer også at tilbydere av varer og tjenester vil ha en viss plikt til å tilrettelegge praksis, regler og rutiner med tanke på kunder og andre med særskilte behov.

Også manglende tilrettelegging for gravide kan være indirekte kjønnsdiskriminering i strid med likestillingsloven. Dette er slått fast av både Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda i flere saker.¹⁵¹

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har også slått fast at manglende språklig tilrettelegging reiser spørsmål om indirekte diskriminering etter diskrimineringsloven om etnisitet. Nemnda uttalte følgende om dette i sak 52/2013:

«Diskrimineringsloven gir ingen ubetinget rett til individuell tilrettelegging i form av rett til tolk. Nemnda er enig med ombudet i at spørsmålet om språklig tilrettelegging av offentlige tjenester må vurderes som et spørsmål om indirekte diskriminering, jf. Ot.prp. nr. 33 (2004-2005) side 93:

«Indirekte diskriminering skiller seg fra direkte diskriminering ved at den i en viss utstrekning forutsetter en sammenlikning av grupper av personer. Personer tilhørende en etnisk gruppe kan

¹⁴⁹ Som nevnt ovenfor.

¹⁵⁰ C-284/02 (Sass).

¹⁵¹ Se blant annet LDN-2008-24, LDN-2010-14 og LDN-2011-41.

komme systematisk dårligere ut som følge av strukturer, samfunnsordninger, regler eller praksis som slår uheldig ut i forhold til gruppen.»»

9.1.2.5 *Kravet om at forskjellsbehandlingen må være av negativ karakter*

For at det skal være tale om diskriminering i rettslig forstand, må forskjellsbehandlingen være av negativ karakter. Det vil si at forskjellsbehandlingen må ha som formål eller virkning at personen «blir behandlet dårligere» enn andre i en tilsvarende situasjon som følge av den direkte forskjellsbehandlingen, eller personer må «stilles dårligere» enn andre som følge av indirekte forskjellsbehandling.¹⁵²

Det innebærer for det første at forskjellsbehandlingen må føre til skade eller ulempe for den som forskjellsbehandles, for eksempel at forskjellsbehandlingen fører til tap av fordeler, økonomisk tap eller færre muligheter sammenlignet med andre i en tilsvarende situasjon. Et eksempel er at en person med en bestemt religiøs tilknytning nektes å kjøpe en bolig. Andre eksempler er at en arbeidstaker går glipp av en lønnsforhøyelse eller andre fordeler, eller blir fratatt arbeidsoppgaver.

Det kreves ikke at den som mener seg diskriminert blir behandlet markert dårligere enn andre. Ifølge diskrimineringsloven om etnisitet fra 2005 var det et vilkår for indirekte forskjellsbehandling utenfor arbeidslivet at personer måtte stilles «særlig ufordelaktig» sammenlignet med andre. Kravet om at forskjellsbehandlingen måtte være særlig ufordelaktig, ble ikke videreført i den nye diskrimineringsloven om etnisitet som ble vedtatt i 2013. Ifølge de fire nye diskrimineringslovene er det tilstrekkelig at man «stilles dårligere» enn andre. Dette gjelder både i og utenfor arbeidsforhold.¹⁵³

Samtidig vil ikke alle ulemper eller alle situasjoner som er uheldige innebære at noen kommer i en «dårligere» stilling i lovens forstand. I forarbeidene til likestillingsloven av 1978 uttalte departementet følgende:

«Felles for begge typer diskriminering som rammes av loven er at de bare omfatter handlinger som har betydning for kjønnes stilling. Uttrykket er ikke presist, men er ment å omfatte de forhold som har en nokså konkret og direkte betydning for personer, man kan si for personens rettsstilling i vid forstand.»¹⁵⁴

I sak 1992-1 uttalte Klagenemnda for likestilling følgende i en sak som gjaldt arrangering av strippeshow:

«Klagenemnda mener at det å avholde strippeshow, i og for seg må ses på som en handling. Men både lovens ordlyd og forarbeider trekker klart i retning av at den handling som skal kunne rammes, må ha en mer direkte virkning for kjønnes stilling enn den type virkninger som kan følge av det å holde strippeshow.

[...]

Klagenemnda er etter dette enig med Likestillingsombudet i at den negative virkning det å arrangere strippeshow kan ha, er for lite konkret og for indirekte i forhold til selve handlingen. Virkningene er ikke av slik art at de har betydning for kjønnes stilling på en slik måte som

¹⁵² jf. eksempelvis likestillingsloven § 5 annet ledd og diskrimineringsloven om etnisitet § 6 annet ledd.

¹⁵³ Prop. 88 L (2012–2013) s. 84

¹⁵⁴ Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) s. 26

loven tar sikte på. Den aktuelle handlingen faller derved utenfor det som kan rammes av likestillingsloven.»

For at en handling mv. skal kunne sies å stille noen dårligere, må forholdet altså ha en konkret og direkte betydning for bestemte personer. Det er ikke tilstrekkelig at noen føler seg diskriminert.

Av forarbeidene fremgår det også at helt marginale og i praksis ubetydelige ulemper ikke vil oppfylle kravet om negativ virkning.¹⁵⁵

Ved vurderingen av om forskjellsbehandling har hatt en negativ virkning, må det tas utgangspunkt i en objektiv vurdering av hva som vanligvis regnes som en negativ virkning. Hvis det ut fra forholdene i en konkret sak ikke er mulig å vurdere om det objektivt sett foreligger en negativ virkning, typisk ved endrede arbeidsoppgaver, vil personens subjektive oppfatning kunne være av betydning.¹⁵⁶

Handlinger som er egnet til å sette noen i en dårligere stilling

Det er ikke nødvendig at noen har ment, forstått eller burde ha forstått at handlingen ville føre til at en person blir behandlet dårligere enn andre i en tilsvarende situasjon, jf. uttrykket «formål eller virkning». Det er tilstrekkelig at virkningen faktisk blir diskriminerende.¹⁵⁷

Særlig likestillingsloven har blitt tolket slik at det ikke alltid er nødvendig at det har inntruffet en negativ virkning for at en handling, unnlattelse mv. skal kunne sies å ha stilt noen dårligere. I sak 1992-10 uttalte Klagenemnda for likestilling følgende:

«Klagenemnda har også lagt vekt på at det ikke kan anses godtgjort at A er blitt skadelidende på grunn av Vegkontorets handling. Riktignok vil en handling kunne være i strid med loven dersom den ut fra sin art er egnet til å ramme det ene kjønn på urimelig måte, uansett om det er mulig å påvise direkte skadevirkninger i det konkrete tilfellet. Samtidig vil også spørsmålet om de mulige konkrete skadevirkningene komme inn ved urimelighetsvurderingen og derved ha betydning for avgrensningen av de tilfeller som rammes av loven. Når det gjelder situasjonen i dette tilfellet, vil Klagenemnda bemerke at den klart ser betydningen av å opprettholde et arbeidsforhold under en permisjonstid.»

At forskjellsbehandling som er *egnet* til å medføre at noen kommer i en dårligere stilling, etter omstendighetene kan rammes av likestillingsloven, følger også av forarbeidene til likestillingsloven, hvor det blant annet vises til sak 1992-10.¹⁵⁸ I Rt. 2014 s. 402 la imidlertid Høyesterett til grunn at likestillingsloven ikke var brutt da arbeidsgiveren ikke hadde lagt *avgjørende vekt* på at søkeren som fikk stillingen var kvinne. At det ble ansett som positivt at hun var kvinne, var ifølge Høyesterett kun et tilleggsmoment uten avgjørende betydning.

Det er uttrykkelig presisert i forarbeidene at det ikke gjelder et krav om konstatert negativ virkning for at annonser, løpesedler og lignende med diskriminerende innhold skal være

¹⁵⁵ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 102

¹⁵⁶ Se for eksempel Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 7/2006 og 22/2006.

¹⁵⁷ Se blant annet Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.3.2.3 side 94–95 og Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 12.4.1.1 side 83. Dette er også presisert i Rt. 2014 side 402 premiss 59.

¹⁵⁸ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) kapittel 6.1.1 side 27, hvor det blant annet vises til Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 1992/10 som nevnt over.

ulovlige.¹⁵⁹ Det samme gjelder ved instruksjer om å diskriminere.¹⁶⁰ Etter departementets syn vil diskriminerende annonser mv. ha en diskriminerende virkning i seg selv, fordi annonsen kan føre til at personer lar være å søke på stillinger. I tillegg er det ikke krav om negativ virkning ved instruksjer om å diskriminere.

9.1.2.6 *Kravet til faktisk eller hypotetisk sammenligningsperson*

Personen må bli behandlet dårligere enn andre i en «tilsvarende situasjon» som følge av direkte forskjellsbehandling, eller personer må «stilles dårligere enn andre» som følge av indirekte forskjellsbehandling.¹⁶¹ Kravet til sammenligningsperson er dermed utformet noe ulikt for direkte og indirekte forskjellsbehandling.

For at *direkte forskjellsbehandling* skal finne sted er det som utgangspunkt en forutsetning at det foreligger to like eller tilsvarende situasjoner og at disse tilfellene behandles ulikt («like tilfeller behandles ulikt»). Det må altså foretas en sammenligning mellom situasjonen til personen som mener seg diskriminert og situasjonen til en eller flere faktiske eller hypotetiske personer i en tilsvarende situasjon.¹⁶² Det avgjørende er at det sammenlignes med en person som er i en tilsvarende situasjon, men som ikke besitter det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget som forskjellsbehandlingen skjer på grunn av. Det betyr at diskrimineringsforbudet omfatter tilfeller der det må legges til grunn at en person blir behandlet dårligere enn andre blir, er blitt eller ville blitt behandlet i en tilsvarende situasjon.

Eksempler på faktiske sammenligningspersoner kan være at en kollega sammenlignes med en annen kollega, at en arbeidssøker sammenlignes med annen arbeidssøker, at en student sammenlignes med en annen student eller at en kunde sammenlignes med en annen kunde. Som et eksempel på hypotetisk sammenligning kan det nevnes at en person med en bestemt etnisk tilknytning ikke blir ansatt i en stilling vedkommende søkte på. Personen vil kunne påberope seg lovens diskrimineringsforbud selv om det ikke var andre som søkte på stillingen.

Det avgjørende er dermed om det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget er vektlagt til ugunst for den som mener seg diskriminert. Kravet til faktisk eller hypotetisk sammenligningsperson er da et godt redskap ved vurderingen av om vedkommende er behandlet dårligere enn andre.

Dersom for eksempel en kvinne mener seg direkte diskriminert på grunn av kjønn, er det ikke et krav at sammenligningspersonen er en mann, jf. Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 29 og 30 hvor det uttales:

«For det andre er det klart at det kan sammenlignes kvinner imellom. Det avgjørende kriterium er om den forfordelte kvinnen er kommet i en dårligere stilling fordi hun er i en stilling som er typisk for kvinner eller som i liten grad omfatter menn. Det finnes flere eksempler på at gravide eller kvinner i fødselspermisjon har blitt forbigått av andre kvinner ved ansettelser og har fått medhold i at det har skjedd forskjellsbehandling i strid med loven.»

Hvorvidt to personer befinner seg i en sammenlignbar situasjon, er ikke alltid innlysende. Vurderingen av om to situasjoner er så like at de må behandles likt, eller så ulike at de må behandles ulikt, beror på en konkret vurdering.¹⁶³ For eksempel kan en arbeidstaker være i en

¹⁵⁹ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) kapittel 10.3.2.3 side 95.

¹⁶⁰ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) side 110, Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) side 27 flg.

¹⁶¹ jf. eksempelvis likestillingsloven § 5 annet ledd og diskrimineringsloven om etnisitet § 6 annet ledd.

¹⁶² Prop. 88 L (2012–2013) punkt 12.4.1.1 side 83.

¹⁶³ Se blant annet Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) side 206.

sammenlignbar situasjon som en kollega. Det er imidlertid et vilkår at det etter en objektiv vurdering av situasjonen er rimelig og naturlig at individene behandles likt. Dersom for eksempel en mann mener seg diskriminert på grunn av kjønn i forbindelse med tilsetning i en stilling, men mannen er mindre kvalifisert enn kvinnen som ble ansatt, er ikke mannen i en tilsvarende situasjon som kvinnen. Normalt vil ulike kvalifikasjoner i form av for eksempel utdanning, erfaring osv. medføre at arbeidstakere ikke er i en «tilsvarende situasjon», og dermed ikke omfattes av definisjonen av forskjellsbehandling.¹⁶⁴

Høyesterett klargjorde i Rt. 2014 s. 402 at likestillingsloven *ikke* har som formål å sikre at det ulovfestede prinsippet om at den som er best kvalifisert skal ansettes i en stilling (kvalifikasjonsprinsippet) blir oppfylt. Formålet er kun å sikre at kvinner og menn ikke blir stilt ulikt fordi de er av forskjellig kjønn. Høyesterett fremhevet dessuten at likestillingsloven av 1978 «ikke uten videre [er] brutt selv om den som er ansatt har dårligere kvalifikasjoner enn den som hevder seg forbigått. Ved ansettelse er det avgjørende hvilke kvalifikasjoner arbeidsgiveren mener den som ansettes bør ha, og hvordan han totalt sett bedømmer søkerens kvalifikasjoner».¹⁶⁵ Høyesterett uttalte at det ikke lå innenfor domstolens kompetanse å overprøve hensiktsmessigheten av slike kvalifikasjonskrav. Derimot kunne domstolen foreta en saklighets- og forsvarlighetskontroll av kvalifikasjonskravene, og prøve om kvalifikasjonskravene arbeidsgiveren har stilt, faktisk er oppfylt. Høyesterett uttalte at slike vurderinger ofte innebærer elementer av faglig skjønn, og at domstolen må vise tilbakeholdenhet med å sette sine vurderinger over arbeidsgivers.

Ved *indirekte forskjellsbehandling* må sammenligningen baseres på om det er en forskjell mellom de som kan oppfylle det bestemte nøytrale kriteriet, bestemmelsen eller praksisen, og de som ikke kan det. Det er en forutsetning at personer «stilles dårligere enn andre». Dette må forstås som andre det er naturlig å sammenligne seg med. Hvorvidt det foreligger en sammenlignbar situasjon, beror på en konkret vurdering.

Forbudet mot indirekte forskjellsbehandling har en gruppetilnærming som utgangspunkt. Det betyr at det i stor utstrekning må foretas en sammenligning mellom grupper. Når det gjelder indirekte forskjellsbehandling på grunn av kjønn, har Likestillings- og diskrimineringsnemnda lagt til grunn at et vesentlig høyere antall av det ene kjønn må rammes. Nemnda uttalte følgende i sak 23/2008, som gjaldt spørsmålet om det forelå indirekte diskriminering ved lønnsfastsettelse:

«Etter forarbeider og praksis fra EF-domstolen kreves at et vesentlig større antall kvinner enn menn rammes. Nemnda finner at dette er tilfelle i denne saken. Det vises til at det kun er kvinner i stillingene som avdelingssykepleiere i kommunen. Av totalt 13 mellomleder- eller fagkoordinatorstillinger på teknisk sektor i kommunen er to besatt av kvinner. Ni av stillingene er besatt av menn, og to er for tiden ubesatte. Nemnda er klar over at dette er et lite statistisk grunnlag. Da kjønnsfordelingen samsvarer med kjønns sammensetningen av disse yrkesgruppene mer generelt og derfor ikke kan regnes som tilfeldig, er Nemnda kommet til at vilkåret om kjønnskjev virkning må anses for oppfylt.»

Dette innebærer ikke at det er et krav at skjevheten må avdekkes ved hjelp av statistikk. I mange tilfeller vil slike skjevheter være allment kjent.

¹⁶⁴ Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) punkt 8.3.5 side 35.

¹⁶⁵ Rt. 2014 s. 402, avsnitt 57.

Hvis det bare er én person som rammes, må det foreligge en typiskhet i dette. Et enkeltstående uheldig utfall som ikke er typisk for det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget, vil altså ikke rammes.

9.1.2.7 Det må være årsakssammenheng mellom forskjellsbehandlingen og diskrimineringsgrunnlaget

Det andre vilkåret for å konstatere at noen er diskriminert, er at forskjellsbehandlingen «skyldes» diskrimineringsgrunnlaget (direkte diskriminering) eller «skjer på grunn av» diskrimineringsgrunnlaget (indirekte diskriminering), jf. blant annet likestillingsloven § 5 annet ledd. For både direkte og indirekte diskriminering kreves det årsakssammenheng mellom det faktum at personen blir behandlet dårligere enn andre i en tilsvarende situasjon, og det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget. For eksempel vil forskjellsbehandling i forbindelse med en ansettelse bare være i strid med loven dersom det er lagt avgjørende vekt på kjønn.¹⁶⁶ Dersom arbeidsgiveren ville ha ansatt personen uansett kjønn, foreligger det ikke kjønnsdiskriminering selv om arbeidsgiveren har sett det som positivt at personen var av et bestemt kjønn. Personens kjønn er da et tilleggsargument uten avgjørende betydning.¹⁶⁷

En oppsigelse av en person med nedsatt funksjonsevne vil heller ikke være diskriminerende dersom den er grunnet på dårlige arbeidsprestasjoner uavhengig av personens nedsatte funksjonsevne.

Årsakssammenhengen vil fremstå sterkest dersom den som forskjellsbehandler, hadde til formål å stille en person dårligere på grunn av et diskrimineringsgrunnlag. Verken for direkte eller indirekte forskjellsbehandling kreves det imidlertid at man har til hensikt å opptre diskriminerende.¹⁶⁸ Det er tilstrekkelig at forskjellsbehandlingen har sammenheng med et diskrimineringsgrunnlag.

Faktisk, antatt, tidligere eller fremtidige forhold

Forbudet gjelder også diskriminering «på grunn av faktisk, antatt, tidligere eller fremtidig» etnisitet, nedsatt funksjonsevne osv.¹⁶⁹ Diskrimineringslovene forutsetter altså at kravet til årsakssammenheng er oppfylt blant annet ved antagelser. Et eksempel på forskjellsbehandling på grunn av antagelser om en person, kan ifølge forarbeidene være at en kvinnelig arbeidstaker blir forskjellsbehandlet på grunn av at arbeidsgiver antar at kvinnen vil ta ut lang foreldrepermisjon. Det har ingen betydning om antakelsen er feil, om den viser seg å slå til, eller om den statistisk sett må påregnes å slå til.¹⁷⁰ Et annet eksempel er at dørvakter på et utested har fordommer mot homofile og nekter en person inngang til utestedet fordi dørvaktene feilaktig tror vedkommende er homofil.

Tilknytningsdiskriminering

Diskrimineringslovgivningen verner også mot forskjellsbehandling på grunn av egenskaper ved en person som den som forskjellsbehandles, har tilknytning til (såkalt

¹⁶⁶ Rt. 2014 side 402 premiss 55.

¹⁶⁷ Rt. 2014 side 402 premiss 58.

¹⁶⁸ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 12.4.1.1 side 83.

¹⁶⁹ jf. likestillingsloven § 5 første ledd tredje og fjerde punktum, diskrimineringsloven om etnisitet § 6 første ledd, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 første ledd og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 5 første ledd.

¹⁷⁰ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 20.2 side 85.

tilknytningsdiskriminering).¹⁷¹ Det innebærer at diskrimineringsforbudet omfatter forskjellsbehandling på grunn av andres egenskaper. Et eksempel på tilknytningsdiskriminering kan være at en person ikke får en jobb fordi vedkommende har et barn med nedsatt funksjonsevne.

Dette betyr at diskrimineringsforbudet vil gjelde uavhengig av om forskjellsbehandlingen er begrunnet i forhold ved den som blir forskjellsbehandlet eller forhold ved andre personer, forutsatt at det foreligger en nødvendig tilknytning mellom personen med de aktuelle egenskapene og den som forskjellsbehandles. Dersom en person blir diskriminert på grunn av sin tilknytning til en annen person som er vernet av et diskrimineringsgrunnlag, er årsaken til diskrimineringen like fullt et vernet diskrimineringsgrunnlag. Et forbud mot tilknytningsdiskriminering er dermed egnet til å fremme formålet med diskrimineringslovgivningen.

Hvor nær tilknytning som kreves, beror ifølge forarbeidene på en konkret vurdering. Det kan være tale om nære relasjoner som slektskap, vennskap eller ekteskap eller mer tilfeldige relasjoner som at man er i samme gruppe som ønsker å komme inn på et utested.¹⁷² Det er likevel et krav om at forskjellsbehandlingen er knyttet til ett eller flere av diskrimineringsgrunnlagene som loven nevner, jf. uttrykksmåten «på grunn av» et diskrimineringsgrunnlag som den som forskjellsbehandles har tilknytning til. Det er med andre ord et krav til årsakssammenheng mellom den dårlige behandlingen og det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget. Jo fjernere tilknytningen mellom personene er, desto mindre sannsynlig er det at forskjellsbehandlingen har skjedd på grunn av andres egenskaper.

Juridiske personer er ikke omfattet av vernet mot tilknytningsdiskriminering.

9.1.2.8 Forskjellsbehandlingen må ikke være lovlig

Det tredje og siste vilkåret for å konstatere at noen er blitt diskriminert, er at forskjellsbehandlingen ikke likevel er lovlig. Før man konstaterer at noen er blitt diskriminert, må man altså vurdere om handlingen likevel er lovlig etter reglene om lovlig forskjellsbehandling eller positiv særbehandling.

9.1.2.9 Diskrimineringsforbudet i arbeidsmiljøloven

I motsetning til de fire diskrimineringslovene, som benytter uttrykket direkte og indirekte forskjellsbehandling, benytter arbeidsmiljøloven uttrykksmåten direkte og indirekte diskriminering. Arbeidsmiljøloven kapittel 13 inneholder ingen definisjon av direkte og indirekte diskriminering. Ettersom arbeidsmiljøloven kapittel 13 i all hovedsak er en gjennomføring av EUs rammedirektiv (Rådsdirektiv 2000/78/EF), må imidlertid begrepene direkte og indirekte diskriminering tolkes i samsvar med direktivets definisjoner.

Arbeidsmiljøloven gir vern mot diskriminering på grunn av blant annet alder. Hvorvidt kravet til årsakssammenheng mellom forskjellsbehandlingen og diskrimineringsgrunnlaget alder er oppfylt, kan ofte være tvilsomt. Dersom en arbeidsgiver legger vekt på for eksempel erfaring og modenhet, er dette forhold som kan sies å være knyttet til både objektive kvalifikasjonskrav for en stilling og eldre personer. Dersom en arbeidsgiver søker etter personer som er fysisk sterke, har innblikk i motebildet for unge, dataferdigheter eller lignende, er også i utgangspunktet å regne som kvalifikasjonskrav, men som typisk er knyttet til egenskaper ved yngre personer. Slike

¹⁷¹ jf. likestillingsloven § 5 første ledd siste punktum, diskrimineringsloven om etnisitet § 6 første ledd siste punktum, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 første ledd siste punktum og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 5 første ledd siste punktum.

¹⁷² Prop. 88 L (2012–2013) punkt 12.4.1.3 side 85.

omstendigheter kan innebære indirekte forskjellsbehandling. Det avgjørende vil da være om forskjellsbehandlingen likevel er lovlig fordi den er nødvendig for å oppnå et saklig formål og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den som forskjellsbehandles.

9.1.3 Diskrimineringsforbudene i internasjonale menneskerettskonvensjoner

Diskrimineringsforbudene er utformet på ulike måter i menneskerettighetskonvensjoner som Norge er bundet av. FNs menneskerettighetskomité definerer begrepet forskjellsbehandling som enhver forskjell, utestengning, begrensning eller preferanse basert på noen av diskrimineringsgrunnlagene som er vernet.

Flere menneskerettskonvensjoner, herunder EMK, SP, ØSK, BK og KDK, skiller ikke uttrykkelig mellom direkte og indirekte diskriminering, men omfatter begge deler.¹⁷³ ØSK artikkel 2 benytter uttrykket «uten forskjellsbehandling av noen art».

I EMK artikkel 14 heter det at «[u]tøvelsen av de rettigheter og friheter som er fastlagt i denne konvensjon skal bli sikret uten diskriminering på noe grunnlag slik som kjønn, rase, farge, språk, religion, politisk eller annen oppfatning, nasjonal eller sosial opprinnelse, tilknytning til en nasjonal minoritet, eiendom, fødsel eller annen status». Artikkel 14 har en såkalt aksessorisk karakter, som innebærer at bestemmelsen ikke etablerer et selvstendig diskrimineringsvern, men kun kommer til anvendelse dersom et saksforhold faller innenfor en av konvensjonens øvrige bestemmelser. Det er imidlertid ikke et vilkår at det foreligger brudd på en av konvensjonens øvrige bestemmelser.

Ifølge EMDs praksis skal det tolkes inn et vern mot både direkte og indirekte diskriminering i konvensjonenes diskrimineringsforbud.¹⁷⁴

EMD har definert direkte forskjellsbehandling som «a difference in the treatment of persons in analogous, or relevantly similar situations»¹⁷⁵ som er som er «based on an identifiable characteristic».¹⁷⁶

EMD har definert indirekte forskjellsbehandling som «a difference in treatment may take the form of disproportionately prejudicial effects of a general policy or measure which, though couched in neutral terms, discriminates against a group».¹⁷⁷

Etter EMDs praksis er det klageren som må bevise at vedkommende har blitt utsatt for forskjellsbehandling, mens det er opp til staten å bevise at forskjellsbehandlingen er «objective and reasonable».¹⁷⁸ For å være tillatt må forskjellsbehandlingen bygge på en objektiv og rimelig

¹⁷³ Se blant annet FNs rasediskrimineringskonvensjon artikkel 1 nr. 1 og FNs konvensjon om rettighetene for personer med nedsatt funksjonsevne artikkel 2 tredje ledd.

¹⁷⁴ *Thlimennos mot Hellas og D.H. mfl. mot Tsjekkia*, EMDN-2000-57325-2 (13.11.2007) premiss 184.

¹⁷⁵ *Fredin mot Sverige* (klagenummer 12033/86), 12. februar 1991.

¹⁷⁶ *Stubbings mfl mot Storbritannia* (klagenummer 22083/93 og 22095/93) 22. oktober 1996 og *Carson mfl mot Storbritannia* (klagenummer 42184/05), 16. mars 2010, premiss 61.

¹⁷⁷ Se blant annet *D.H. mfl. mot Tsjekkia*, EMDN-2000-57325-2 (13.11.2007) premiss 184, *Opuz mot Tyrkia*, klagenummer 33401/02), 9. juni 2009, premiss 183 og *Zarb Adami mot Malta* (klagenummer 17209/02), 20. juni 2006, premiss 80.

¹⁷⁸ *Chassagnou mfl mot Frankrike* (klagenummer 25088/94, 28331/95 og 28443/95) 29. april 1999, premiss 91–92.

begrunnelse (omtalt som «the objective and reasonable justification test»). I dette ligger et krav om at det må foreligge en saklig begrunnelse for forskjellsbehandlingen, og at det er forholdsmessighet mellom forskjellsbehandlingen og målet som søkes fremmet. Forskjellsbehandlingen må ikke gå lenger enn det som er nødvendig for å oppnå formålet.

Det skal mer til for å bevise direkte diskriminering enn indirekte diskriminering.¹⁷⁹ EMD har i den samme dommen understreket betydningen av offisielle statistikker for å underbygge påstander om indirekte diskriminering, men at indirekte diskriminering også vil kunne bevises uten hjelp av offisielle statistikker.¹⁸⁰

I FNs kvinnediskrimineringskonvensjon er diskrimineringsforbudet formulert langt mer detaljert.¹⁸¹

Tilknytningsdiskriminering

Barnekonvensjonen er den eneste av menneskerettskonvensjonene som gir et uttrykkelig vern mot tilknytningsdiskriminering. Etter barnekonvensjonen artikkel 2 nr. 2 skal konvensjonspartene treffe alle egnede tiltak for å sikre at barnet beskyttes mot enhver form for diskriminering eller straff «på grunn av sine foreldres, sin verges eller familiemedlemmers stilling, virksomhet, meningsytringer eller tro».

9.1.4 Diskrimineringsbegrepet i EU-direktiver

Diskrimineringsforbud

Begrepet diskriminering, herunder begrepene direkte og indirekte diskriminering, anvendes i en rekke EU-direktiver. Begrepene direkte og indirekte diskriminering er i gitt en lik utforming i EU-direktivene. Som eksempel på EU-direktivenes definisjon av direkte og indirekte diskriminering, siteres definisjonene inntatt i Ligestillingsdirektivet (direktiv 2006/54/EF) artikkel 2 nr. 1 bokstav a og b:

«a) »direkte forskjelsbehandling«: at en person behandles ringere på grund af køn, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation

b) »indirekte forskjelsbehandling«: at en tilsyneladende neutral bestemmelse, betingelse eller praksis stiller personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige»

Definisjonen av direkte diskriminering er mer kortfattet enn definisjonene i de norske diskrimineringslovene. Diskrimineringsens «direkte» element er ivaretatt ved uttrykket «på grund af». Det er ikke nødvendig at den som forskjellsbehandler har hatt til hensikt å

¹⁷⁹ Se D.H. mfl mot Tsjeckia (klagenummer 57325/00), 13. november 2007, premiss 186.

¹⁸⁰ D.H. mfl mot Tsjeckia (klagenummer 57325/00), 13. november 2007, premiss 187 og 188.

¹⁸¹ I artikkel 1 heter det: «I denne konvensjon menes med uttrykket 'diskriminering av kvinner', enhver forskjellsbehandling, utestengning eller begrensning på grunnlag av kjønn som har som virkning eller formål å oppheve eller svekke anerkjennelsen, nytelsen eller utøvelsen av kvinners menneskerettigheter og grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle, sivile eller ethvert annet område, uavhengig av sivilstatus og med likestilling mellom menn og kvinner som utgangspunkt.»

diskriminere. Det er tilstrekkelig at forskjellsbehandlingen er begrunnet med eller knyttet forhold som er uløselig knyttet til kjønn.¹⁸²

Definisjonen av indirekte forskjellsbehandling er knyttet direkte opp mot adgangen til tillatt forskjellsbehandling. Uttrykksmåten «særlig ufordelaktig» synes å stille krav om en kvalifisert ulempe. I de norske diskrimineringslovene benyttes uttrykket «stilles dårligere». Norsk diskrimineringslovgivning gir dermed et sterkere vern mot indirekte diskriminering enn etter EU-direktivene.

I den danske versjonen av Likestillingsdirektivet benyttes uttrykket «stiller» personer av det ene kjønn særlig ufordelaktig. I den engelske oversettelsen er imidlertid uttrykket «would put» benyttet.¹⁸³ Dette gir uttrykk for at også bestemmelser, betingelser eller praksiser som er *egnet* til å diskriminere, omfattes.¹⁸⁴ I fortalene til EU-direktivene er det slått fast at statistisk materiale kan benyttes for å dokumentere indirekte diskriminering, men at indirekte diskriminering også kan konstateres «på enhver anden måte».¹⁸⁵ Det følger imidlertid av EU-domstolens praksis at statistisk materiale ofte vil være nødvendig for å ha et tilstrekkelig godt grunnlag for å foreta sammenligningsvurderingene som direktivene legger opp til.¹⁸⁶ I Schnorbus-saken (C-79/99), som gjaldt indirekte kjønnsdiskriminering, slo EU-domstolen fast at det ikke var nødvendig å analysere de konkrete følgene av anvendelsen av tilsynelatende nøytrale bestemmelser som ble hevdet å være indirekte diskriminerende. Etter domstolens syn var det tilstrekkelig å konstatere at praktiseringen av bestemmelsene tydet på indirekte diskriminering.

EU-direktivene inneholder ikke et uttrykkelig krav om årsakssammenheng mellom en tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse eller praksis og et diskrimineringsgrunnlag som omfattes av direktivene. Kravet til årsakssammenheng ligger likevel implisitt i formuleringen «stiller personer av det ene kjønn særlig ufordelaktig i forhold til personer av det andet kjønn».¹⁸⁷ Både ved direkte og indirekte diskriminering er det tilstrekkelig for å konstatere årsakssammenheng at den som mener seg diskriminert ikke ville blitt stilt dårligere dersom diskrimineringsgrunnlaget tenkes borte.¹⁸⁸

Ingen av direktivene gir et uttrykkelig vern mot diskriminering på grunn av antatte forhold, for eksempel dersom en person diskrimineres andre tror vedkommende er homofil. Dette vil likevel kunne tolkes inn i kravet til årsakssammenheng mellom diskrimineringsgrunnlaget og forskjellsbehandlingen. EU-domstolen har foreløpig ikke tatt stilling til om direktivene gir et

¹⁸² Se Generaladvokat Jacobs uttalelse i C-79/99 (Schnorbus mot Land Hessen), avsnitt 33.

¹⁸³ Direktiv 2000/43/EF art. 2 nr. 2 b, direktiv 2000/78/EF artikkel 2 nr. 2 b og direktiv 2002/73/EF artikkel 2 nr. 2.

¹⁸⁴ Vibeke Blaker Strand, «Vern mot direkte og indirekte diskriminering etter norsk rett – et ensartet vern?», publisert i Lov og Rett 2007 s 131–153 - (LOR-2007-131), se punkt 4.3.2 s. 145. Blaker Strand påpeker at direktivenes ordlyd ble «bevisst valgt for å gjøre den bevismessige situasjonen enklere. Det ble også lagt vekt på at det er ønskelig å avskaffe praksiser som kan ha indirekte diskriminerende virkninger også før slike konkrete virkninger har oppstått.»

¹⁸⁵ Fortalens punkt 15 i direktiv 2000/43/EF, fortalens punkt 15 i direktiv 2000/78/EF og fortalens punkt 10 i direktiv 2002/73/EF.

¹⁸⁶ Se blant annet C-167/97 (1999).

¹⁸⁷ jf. blant annet Likestillingsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav b.

¹⁸⁸ C-171/88 (Rinner-Kuhn mot FWW Spezial-Gebaudereinigung GmbH).

vern mot diskriminering på grunn av antatte forhold. EU-domstolens begrunnelse for å tolke inn et vern tilknytningsdiskriminering i kravet til årsakssammenheng ved direkte diskriminering, gjør seg også gjeldende ved diskriminering på grunn av antatte forhold, fordi forskjellsbehandlingen i begge tilfeller vil være knyttet til et diskrimineringsgrunnlag. Det er derfor mulig at EU-domstolen i fremtiden vil komme til at direktivene gir vern mot diskriminering på grunn av antatte forhold.

EU-domstolen har slått fast at det er forskjellsbehandling på grunn av kjønn dersom forskjellsbehandlingen har sammenheng med forhold som bare gjelder det ene kjønn, for eksempel graviditet, selv om det ikke finnes noen faktisk eller hypotetisk sammenligningsperson.¹⁸⁹ Tilsvarende er foreløpig ikke lagt til grunn for andre diskrimineringsgrunnlag.

De nevnte direktivene er minimumsdirektiver¹⁹⁰, og hindrer derfor ikke at det kan gis et sterkere diskrimineringsvern etter norsk intern rett.

Når det gjelder hvilke former for forskjellsbehandling som direktivene gir adgang til, vises det til vedlegget kapittel 9.2.2.

Tilknytningsdiskriminering

Diskrimineringsforbudet i EU-direktivene omfatter ikke uttrykkelig tilknytningsdiskriminering. EU-domstolen har imidlertid slått fast at direktivet om likebehandling i arbeidslivet (direktiv 2006/54/EF) gir et vern mot tilknytningsdiskriminering. I *Coleman*-saken C-303/06, slo EU-domstolen fast at en arbeidstaker var blitt forskjellsbehandlet på grunn av sitt barns nedsatte funksjonsevne. EU-domstolen begrunnet standpunktet med at EU-direktivet etter sin ordlyd og formål skal beskytte mot diskriminering *på grunn av* diskrimineringsgrunnlagene som er gitt et vern i direktivet.¹⁹¹ EU-domstolen ser dermed ut til å tolke inn et vern mot tilknytningsdiskriminering i kravet til årsakssammenheng. Avgjørelsen gjaldt direkte diskriminering. EU-domstolen har ikke avgjort om det gjelder et vern mot tilknytningsdiskriminering ved indirekte diskriminering.

9.1.5 Nordisk rett

Diskrimineringsforbudene i de nordiske landene er formulert tett opptil definisjonene i EU-direktivene, se den finske diskrimineringsloven 12 §, den svenske diskrimineringsloven 2 kap. 2 § og den danske likebehandlingsloven § 13.

Den svenske diskrimineringsloven har ikke et uttrykkelig lovfestet et vern mot tilknytningsdiskriminering. I forarbeidene legges det likevel til grunn at tilknytningsdiskriminering rammes av forbudet mot direkte diskriminering i den svenske diskrimineringsloven 1 kap. 1 §.¹⁹² Heller ikke Danmark og Finland har et uttrykkelig forbud mot tilknytningsdiskriminering. Spørsmålet ble ikke omtalt i proposisjonen til den nye finske diskrimineringsloven.¹⁹³

¹⁸⁹ EU-domstolens dom C-177/88 (Dekker).

¹⁹⁰ jf. blant annet Ligestillingsdirektivet artikkel 27.

¹⁹¹ C-303/06 (Coleman) premiss 38.

¹⁹² Prop. 2011/12:159 side 26.

¹⁹³ RP 19/2014 rd.

9.2 Lovlig forskjellsbehandling

9.2.1 Departementets forslag

Departementet vurderer, og kommer med forslag til, hvordan lovens adgang til lovlig forskjellsbehandling bør utformes i høringsnotatet kapittel 7.2.

9.2.2 Gjeldende rett

Før det kan slås fast om noen har blitt diskriminert, må det vurderes om forskjellsbehandlingen likevel er lovlig. Strukturen med å skille forbudet mot diskriminering fra bestemmelsene som regulerer adgangen til lovlig forskjellsbehandling, er lik for alle de fire diskrimineringslovene.

Da de fire nye diskrimineringslovene trådte i kraft 1. januar 2014, ble gjeldende unntaksbestemmelser for saklig forskjellsbehandling i de tidligere diskrimineringslovene erstattet med én generell, likelydende bestemmelse i likestillingsloven § 6, diskrimineringsloven om etnisitet § 7, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 6 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 6.

Samtidig som lovendringene i 2013 innebar en forenkling og sammenslåing av gjeldende regler, forutsetter forarbeidene at lovendringene ikke innebar noen innholdsmessige endringer i unntaksadgangen etter gjeldende rett.¹⁹⁴ I hvilken grad det er adgang til lovlig forskjellsbehandling, avhenger derfor både av både hvilket diskrimineringsgrunnlag forskjellsbehandlingen gjelder, hva slags rettigheter forskjellsbehandlingen påvirker, hvilket samfunnsområde forskjellsbehandlingen forekommer på og om forskjellsbehandlingen er direkte eller indirekte.

Forskjellsbehandling i trossamfunn skal vurderes etter den generelle unntaksbestemmelsen. For en redegjørelse for gjeldende rett om adgangen til forskjellsbehandling i trossamfunn etter den generelle unntaksbestemmelsen, se Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) og Prop. 88 L (2012–2013) punkt 12.4.2.2 side 88.

9.2.2.1 Vilkårene for lovlig forskjellsbehandling

Likestillingsloven § 6, diskrimineringsloven om etnisitet § 7, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 6 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 6 stiller opp tre kumulative vilkår for at en forskjellsbehandling skal være lovlig. For det første må forskjellsbehandlingen ha et saklig formål (saklighet). For det andre må forskjellsbehandlingen være nødvendig for å oppnå det saklige formålet (nødvendighet). For det tredje må det foretas en forholdsmessighetsvurdering; det må være et rimelig forhold mellom formålet man ønsker å oppnå, og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere (forholdsmessighet). *Krav om saklighet*

Kravet til saklig formål innebærer at handlingen må bygge på et korrekt faktum og at formålet etter en konkret vurdering må fremstå som rimelig eller legitimt. Det er en rekke formål som kan tenkes å være saklige. Det avgjørende er om det dreier seg om en beskyttelsesverdig interesse. Eksempler på saklige formål er hensynet til bluferdighet og til andres helse og sikkerhet. Også økonomiske hensyn kan etter omstendighetene være saklige.

¹⁹⁴ Prop. 88 L (2012–2013) side 86–87.

Et vurderingstema vil være om formålet er av en slik art at prinsippet om ikke-diskriminering bør vike.¹⁹⁵ Det innebærer at forskjellsbehandlingen etter en objektiv vurdering må bygge på reelle behov og en konkret vurdering av eventuelle ulemper, kostnader mv som likebehandling vil innebære.¹⁹⁶ Hva som er et saklig formål kan derfor ikke fastlegges generelt, men vil avhenge av de konkrete forholdene i hver enkelt sak. Egne fordommer er ikke en saklig grunn. For eksempel har EF-domstolen slått fast at en nektelse av å ansette arbeidssøkere med en bestemt etnisk opprinnelse ikke kan forsvares med begrunnelsen at virksomheten vil miste kunder.¹⁹⁷

Krav til nødvendighet

Forskjellsbehandlingen må videre være nødvendig for å oppnå formålet. Nødvendigheten av forskjellsbehandlingen må vurderes konkret. Hvis det finnes andre ikke-diskriminerende handlingsalternativer som er egnet til å oppnå formålet, og som ikke er uforholdsmessig ressurskrevende, vil dette være et sterkt argument for at forskjellsbehandlingen ikke er nødvendig.¹⁹⁸

Det må innfortolkes et krav om at forskjellsbehandlingen må være *egnet* til å nå det saklige formålet. Kravet om egnethet fremgår ikke uttrykkelig av diskrimineringslovene, men ligger implisitt i kravet til at forskjellsbehandlingen må være nødvendig for å oppnå det saklige formålet.

Krav om forholdsmessighet

Endelig må det være «et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere». Dette innebærer at det må foretas en interesseavveining mellom de mulige positive effektene forskjellsbehandlingen har for å fremme det aktuelle formålet, og eventuelle negative konsekvenser for den eller de som forskjellsbehandles (forholdsmessighetsvurdering eller proporsjonalitetsvurdering). Jo mer inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som forskjellsbehandles, jo viktigere må det aktuelle formålet være og jo viktigere må forskjellsbehandlingen være for å fremme det saklige formålet. Kravet til forholdsmessighet innebærer at løsningen samlet sett må fremstå som rimelig. I interesseavveiningen vil hensynet til likestilling og ikke-diskriminering veie tungt.¹⁹⁹

Eksempel

For å belyse de tre vilkårene kan Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 3/2013 tjene som eksempel. Saken gjaldt blant annet spørsmålet om det innebar diskriminering at Posten krevde personlig oppmøte på nærmeste faste poststed, eller eventuelt fullmakt, for henting av rekommanderte sendinger. Personen som brakte saken inn for nemnda, var avskåret fra å møte opp for å hente sendingene på grunn av kronisk utmattelsessyndrom (ME). Nemnda fant at Postens indirekte forskjellsbehandling var *saklig*, fordi kravet til personlig oppmøte var begrunnet i behovet for å sikre kundekontroll.

¹⁹⁵ Se blant annet Ot.prp. nr. 79 (2004–2005) punkt 10.4.8.1 s. 101.

¹⁹⁶ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) side 112.

¹⁹⁷ EF-domstolens dom C-54/07 (Feryn).

¹⁹⁸ Se blant annet Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 18 side 253 og Ot.prp. nr. 79 (2004–2005) punkt 10.4.8.1 s. 101.

¹⁹⁹ Ot. prp. nr. 77 (2000–2001) s. 38.

Når det gjaldt vilkåret om at forskjellsbehandlingen måtte være *nødvendig*, vurderte nemnda om det var mulig at Postens «På-døren-tjeneste» kunne levere rekommandert post, eventuelt om det kunne åpnes for individuell dispensasjonsadgang for personer med nedsatt funksjonsevne. Nemnda mente imidlertid at dette ville medføre store kostnader og praktiske vanskeligheter, og trolig også komme i konflikt med konsesjonen. Forskjellsbehandlingen var dermed nødvendig for å oppnå det saklige formålet om å sikre kundekontroll.

Nemnda konkluderte også med at forskjellsbehandlingen ikke var *uforholdsmessig inngripende* overfor den som mente seg diskriminert. Nemnda foretok en avveining av hensynet bak kravet til personlig oppmøte og ulempene for mottakeren av rekommanderte sendinger og viste til at

«Postens ordning med personlig oppmøte innebærer ikke at personer med nedsatt funksjonsevne blir utestengt fra muligheten til å motta rekommandert post, da det er adgang til å benytte fullmektig. Nemnda har da foretatt en avveining mellom mål og middel, som er beskrevet i lovens forarbeider jf. Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) side 253. Hensynene bak kravet til personlig oppmøte eller bruk av fullmektig veier etter nemndas syn tyngre enn ulempene dette har for den enkelte mottaker av rekommanderte sendinger.»

9.2.2.2 Betydningen av skillet mellom direkte og indirekte forskjellsbehandling

Hvorvidt en handling er å anse som direkte eller indirekte forskjellsbehandling, har betydning for rekkevidden av unntaksbestemmelsen. Dette kommer ikke til syne i lovteksten i diskrimineringslovene av 2013, men fremgår av forarbeidene.²⁰⁰

På alle samfunnsområder skal det mer til for at en direkte forskjellsbehandling skal være lovlig enn en indirekte forskjellsbehandling. Dette har sammenheng med at forbudet mot direkte forskjellsbehandling bare omfatter forskjellsbehandling som har et diskriminerende element i selve handlingen eller dens begrunnelse, mens forbudet mot indirekte forskjellsbehandling knytter seg til handlinger eller praksiser som er tilsynelatende nøytrale, og som dermed oftere vil være saklige. Ved indirekte forskjellsbehandling vil også ofte handlingsalternativet være mer ressurskrevende, fordi indirekte forskjellsbehandling i mange tilfeller dreier seg om strukturelle forhold i samfunnet som fører til at større grupper blir stilt dårligere. I tillegg kan forbudet mot indirekte forskjellsbehandling inneholde positive plikter til å iverksette tiltak for å sikre reell likebehandling. Dette kan føre til at indirekte forskjellsbehandling oftere må tillates som følge av en forholdsmessighetsvurdering.²⁰¹

9.2.2.3 Snever adgang til forskjellsbehandling i arbeidslivet

Adgangen til forskjellsbehandling er snevrere på visse samfunnsområder enn på andre. Forholdsmessighetsvurderingen vil variere alt etter hvilke rettigheter eller goder som står på spill. Hvis det er tale om forskjellsbehandling i arbeidsforhold, skal det generelt mye til for at forskjellsbehandlingen vil være forholdsmessig, fordi arbeid er av stor betydning for den enkelte.

Den generelle unntaksbestemmelsen i de fire diskrimineringslovene må tolkes i lys av de relevante EU-direktivene. Mens direktivene åpner for indirekte forskjellsbehandling der forskjellsbehandlingen er saklig, nødvendig og forholdsmessig, er adgangen til direkte forskjellsbehandling langt mer begrenset.

Artikkel 4 i rammedirektivet slår fast at forskjellsbehandling på grunn av religion, tro, nedsatt funksjonsevne eller seksuell legning ikke skal regnes som diskriminering dersom slike

²⁰⁰ Se blant annet Prop. 88 L (2012–2013) s. 161.

²⁰¹ Ot.prp. nr. 79 (2004–2005) punkt 10.4.8.1 s. 101.

egenskaper utgjør et regulært og avgjørende yrkesmessig krav på grunn av yrkesvirksomhetens natur eller den sammenheng den utføres i, forutsatt at målet er legitimt og kravet er proporsjonalt. Tilsvarende bestemmelser finnes i Likestillingsdirektivet artikkel 14 nr. 2 for diskrimineringsgrunnlaget kjønn og i rasediskrimineringsdirektivet artikkel 4 for diskrimineringsgrunnlagene rase og etnisk opprinnelse. Direktivene innebærer altså at det bare er adgang til forskjellsbehandling dersom et bestemt kjønn, en bestemt etnisitet eller lignende er nødvendig for å utføre arbeidet. Det betyr at unntaksadgangen er særlig snever ved direkte forskjellsbehandling i arbeidslivet.

9.2.2.4 Direkte forskjellsbehandling utenfor arbeidslivet

Hvorvidt forskjellsbehandlingen er direkte eller indirekte, vil også ha betydning utenfor arbeidsforhold. På enkelte samfunnsområder vil forbudet mot direkte forskjellsbehandling være absolutt eller tilnærmet absolutt. Dette er en konsekvens av EØS-rettslige forpliktelser.

Dette innebærer blant annet at det er et svært strengt forbud mot direkte forskjellsbehandling i utdanning. Dette må ses i sammenheng med at direktivene langt på vei også gjelder utdanning, se punkt 9.2.3 nedenfor.

At unntaksbestemmelsen skal tolkes i overenstemmelse med EØS-rettslige forpliktelser, innebærer også at det etter gjeldende rett ikke er adgang til å gjøre unntak fra forbudet mot direkte forskjellsbehandling på grunn av etnisitet, herunder nasjonal opprinnelse, avstamning og hudfarge.²⁰² Dette skyldes at det innenfor rasediskrimineringsdirektivets virkeområde ikke er tillatt å gjøre unntak for direkte forskjellsbehandling utenfor arbeidslivet. Direktivets virkeområde er beskrevet nedenfor i punkt 9.2.3.2.

For direkte diskriminering på grunn av språk, religion og livssyn utenfor arbeidslivet, er det likevel åpnet for unntak, ettersom disse diskrimineringsgrunnlagene ikke er omfattet av EUs rådsdirektiv 2000/43/EF.²⁰³ Det fremgår også av forarbeidene at forbudet mot diskriminering på grunn av hudfarge er tilnærmet absolutt, mens forbudet mot diskriminering på grunn av språk er mer betinget fordi slik forskjellsbehandling oftere kan være saklig.²⁰⁴

9.2.2.4.1 Arbeidsmiljøloven og skipsarbeidsloven

Forbudet mot diskriminering i arbeidsmiljøloven rammer ikke forskjellsbehandling som har et saklig formål, ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, og som er nødvendig for utøvelsen av arbeid eller yrke, jf. § 13-3 (1). Unntaket gjennomfører rammedirektivet artikkel 4. Ifølge forarbeidene må det være forhold ved selve utførelsen av arbeidet eller yrket som gjør forskjellsbehandlingen nødvendig.²⁰⁵ Unntaksadgangen skal tolkes svært restriktivt, for ikke å føre til en uthuling av diskrimineringsforbudet.²⁰⁶

Formelt sett gjelder det snevre unntaket både for direkte og indirekte diskriminering. Etter arbeidsmiljøloven § 13-3 annet ledd er det likevel en videre adgang til *indirekte* diskriminering, diskriminering på grunn av alder og diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt. I slike tilfeller er forskjellsbehandling tillatt dersom den er nødvendig for å oppnå et saklig formål og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som

²⁰² Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.4.8.2 s. 101–102 og kapittel 20 s. 207.

²⁰³ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.4.8.1 s. 101.

²⁰⁴ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.4.8.2 side 102.

²⁰⁵ Ot.prp. nr. 104 (2002–2003).

²⁰⁶ Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) kapittel 8.4.5.1 side 40.

forskjellsbehandles. Ved indirekte diskriminering og diskriminering på grunn av alder, diskriminering av arbeidstaker som arbeider deltid eller er midlertidig ansatt, kreves det derfor ikke at forskjellsbehandlingen er nødvendig for utøvelse av arbeid eller yrke. Forskjellsbehandlingen må likevel være nødvendig for å oppnå et saklig formål og ikke være uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles. Unntaket for aldersdiskriminering gjennomfører rammedirektivet art. 6.

Tilsvarende bestemmelser finnes i skipsarbeidsloven § 10-3.

9.2.2.5 Forskjellsbehandling på grunn av graviditet og permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon, herunder amming

Innledning

Forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet og permisjon ved fødsel og adopsjon følger av likestillingsloven § 5. Slik diskriminering regnes som diskriminering på grunn av kjønn. Unntaksadgangen er regulert i den generelle unntaksbestemmelsen i lovens § 6.

Diskrimineringsforbudet i likestillingsloven 2013 viderefører innholdet i diskrimineringsforbudet i likestillingsloven 1978.²⁰⁷ Gjennom vedtagelsen av en ny lov ble lovteksten forenklet og enkelte elementer fjernet. Endringen av lovteksten innebar imidlertid ikke noen endring av gjeldende rett, slik at avgrensningen mot lovlig forskjellsbehandling viderefører tolkningen av likestillingsloven 1978 § 3.²⁰⁸

Likestillingsloven 1978

Likestillingsloven 1978 § 3 første ledd slo fast at direkte og indirekte forskjellsbehandling av kvinner og menn er forbudt. Forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel og foreldrepermisjon var i § 3 annet ledd definert som direkte forskjellsbehandling. Presiseringen kom inn i lovteksten som følge av en lovendring i 2002, der formålet var å styrke graviditetsdiskrimineringsvernet. Presiseringen ga uttrykk for at vernet mot diskriminering på grunn av graviditet og fødsel er særlig sterkt, fordi det i utgangspunktet ikke var noen unntak fra forbudet mot direkte diskriminering i likestillingsloven 1978. I forarbeidene til likestillingsloven 1978 heter det at det

«skal [være] et absolutt forbud mot den forskjellsbehandling som kan knyttes til graviditet, amming og utnyttelse av rettigheter som er forbeholdt det ene kjønn (for eksempel kvinners fødselspermisjon tre uker før fødselen og de første seks uker etter fødselen, eller menns utnyttelse av fedrekvoten).»

På ulovfestet grunnlag ble det innfortolket en snever unntaksadgang fra forbudet mot direkte forskjellsbehandling. Unntaket måtte for det første knyttes til konkrete arbeidsoppgaver eller funksjoner. For det andre måtte det være tale om et «vesentlig og avgjørende yrkesmessig krav». For det tredje skulle det legges til grunn et forholdsmessighetsprinsipp.²⁰⁹ Det skulle imidlertid svært mye til før direkte forskjellsbehandling på grunn av graviditet, fødsel eller fødselspermisjon kunne være lovlig.²¹⁰

²⁰⁷ Lov 9. juni 1978 nr. 45 om likestilling mellom kjønnene.

²⁰⁸ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 10.4.1.1 side 68.

²⁰⁹ Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 56.

²¹⁰ Se for eksempel Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 23/2007.

Forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon utover den delen som var forbeholdt det ene kjønn, fulgte ikke uttrykkelig av likestillingsloven 1978, men ble ansett som indirekte forskjellsbehandling. Ifølge lovens § 3 fjerde ledd var indirekte forskjellsbehandling tillatt i særlige tilfeller dersom handlingen hadde et saklig formål uavhengig av kjønn, og det middel som er valgt, var egnet, nødvendig og ikke uforholdsmessig inngripende i forhold til formålet.

Skillet mellom direkte og indirekte forskjellsbehandling hadde liten praktisk betydning. I praksis ble forbudet mot forskjellsbehandling tolket svært strengt. Dette gjaldt særlig forskjellsbehandling i forbindelse med utdanning og i arbeidslivet. Etter at likestillingsloven 1978 diskrimineringsvern ble skjerpet i 2002, har ikke nemnda i en eneste sak kommet til at foreldrepermisjon er en legitim begrunnelse for forskjellsbehandling i forbindelse med ansettelse og oppsigelser.²¹¹ Likestillings- og diskrimineringsnemnda kom imidlertid i sak 31/2010 frem til at det ikke var i strid med likestillingsloven at studenter som hadde vært i foreldrepermisjon ikke fikk gjenoppta studiene umiddelbart etter permisjonen. Nemnda la særlig vekt på hensynet til andre studenter, og at andre studenter med ordinær studieprogresjon ikke skulle risikere avbrudd i studiene på grunn av andre studenters uttak av foreldrepermisjon. Nemnda mente at det av økonomiske og ressursmessige hensyn heller ikke kunne forlanges at studieplasser står tomme i påvente av at studenter som får barn skal komme tilbake.

Likestillingsloven 2013

I forarbeidene til likestillingsloven 2013 bemerket departementet at ordlyden i likestillingsloven 1978 tilslo at vernet mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon utover den delen som er forbeholdt mor eller far også er svært strengt.²¹² I likestillingsloven 2013 fremgår det derfor uttrykkelig av lovteksten at forskjellsbehandling på grunn av graviditet og permisjon ved fødsel og adopsjon regnes som forskjellsbehandling på grunn av kjønn, jf. § 5. Departementet ønsket med dette å ta bort skillet mellom direkte og indirekte forskjellsbehandling når det gjelder fødsels- og foreldrepermisjon.²¹³

Det gjelder et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av:

- Kvinners svangerskapskontroll (arbeidsmiljøloven § 12-1),
- Kvinners svangerskapspermisjon før fødselen (arbeidsmiljøloven § 12-2),
- Kvinners seks ukers fødselspermisjon etter fødselen (arbeidsmiljøloven § 12-4),
- Kvinners ammefri (arbeidsmiljøloven § 12-8),
- Fedres omsorgspermisjon (arbeidsmiljøloven § 12-3) og
- Fedres foreldrepermisjon under uttak av fedrekvote (inntil tolv uker, arbeidsmiljøloven § 12-5 og folketrygdloven § 14-12).

Også handlinger som er begrunnet i fravær som også mer avledet skyldes graviditet og fødsel, er omfattet av det absolutte forbudet.²¹⁴ Det betyr at fravær på grunn av graviditetsrelatert sykdom

²¹¹ Jf. blant annet Likestillings- og diskrimineringsnemndas saker 7/2002, 3/2005 og 8/2006.

²¹² Prop. 88 L (2012–2013) s. 68.

²¹³ Prop. 88 L (2012–2013) s. 68.

²¹⁴ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) kapittel 6.6.2 s. 36.

har et svært strengt vern. Det absolutte forbudet gjelder også når forskjellsbehandlingen er begrunnet i forhold rundt selve graviditeten, for eksempel behov for tilrettelegging av arbeidet.²¹⁵

I tillegg har både kvinner og menn et vern mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon av lengre varighet (arbeidsmiljøloven § 12-5). Vernet mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon er i noen tilfeller like sterkt som vernet mot forskjellsbehandling i situasjoner som nevnt ovenfor.²¹⁶ Hvor langt det absolutte vernet strekker seg, er ikke avklart i praksis. Det er imidlertid klart at det er et absolutt forbud mot forskjellsbehandling ved ansettelse og oppsigelser; det er med andre ord ingen adgang til å la være å ansette noen eller å si opp noen fordi de har hatt eller skal ha foreldrepermisjon.²¹⁷

Ved forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon i forbindelse med arbeidsvilkår og forskjellsbehandling på andre samfunnsområder, vil lovligheten måtte avgjøres ut fra en vurdering om forskjellsbehandlingen er saklig, nødvendig og forholdsmessig, jf. likestillingsloven § 6.²¹⁸ Unntaksadgangen skal tolkes snevert, særlig innenfor arbeidsliv og utdanning.²¹⁹ Forbudet er gradvis strengere jo nærmere forskjellsbehandlingen er knyttet til selve graviditeten og fødselen, og jo kortere fravær det er tale om.²²⁰ Det vil altså være glidende overganger mellom hva slags forskjellsbehandling det er et absolutt forbud mot og hva slags forskjellsbehandling som skal avgjøres ut fra en saklighetsvurdering.

Siden likestillingsloven 2013 viderefører gjeldende rett etter likestillingsloven 1978, er praksis etter den tidligere likestillingsloven fortsatt relevant ved tolkningen av forbudet mot diskriminering på grunn av graviditet og permisjon ved fødsel og adopsjon.

Praksis fra EU-domstolen om graviditetsdiskriminering

Det absolutte vernet mot diskriminering på grunn av graviditet og visse deler av foreldrepermisjonen, er et resultat av EU-domstolens praksis, som nå er kodifisert i Likestillingsdirektivet.²²¹ Likestillingsdirektivet er en del av EØS-avtalen og likestillingsloven skal derfor tolkes i lys av direktivet.

I Dekker-saken²²² kom EU-domstolen til at forbigåelse av en kvinne ved ansettelse begrunnet i økonomiske konsekvenser for virksomheten, måtte regnes som hovedsakelig begrunnet i graviditeten og dermed ikke tillatt. Domstolen mente det ikke var relevant om det er tale om en midlertidig eller fast ansettelse.

²¹⁵ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) kapittel 6.6.2 side 36–37.

²¹⁶ Prop. 88 L (2012–2013) s. 170.

²¹⁷ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 10.4.1.1 side 68.

²¹⁸ Forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon i arbeidslivet er nærmere utdypet i likestillingsloven § 20.

²¹⁹ Ot.prp. 77 (2000–2001) s. 111 som særlig omtaler det sterke vernet mot graviditetsdiskriminering.

²²⁰ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 111.

²²¹ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 6.6.2 på side 36.

²²² C-177-88.

Habermann-Beltmann-saken²²³ gjaldt en tysk kvinne som hadde blitt tilbudt en stilling som nattevakt på et sykehus. Da arbeidsgiver oppdaget at hun var gravid, ble ansettelsestilbudet trukket tilbake. For å verne kvinnen og barnet, var det etter nasjonale regler ikke lov å la gravide arbeide om natten. Domstolen konkluderte med at det å nekte en kvinne ansettelse på grunn av verneregler, ville være i strid med Likestillingsdirektivet. Domstolen la også til grunn at det ikke var en bristende forutsetning at arbeidsgiver ikke var klar over graviditeten.

Også i Mahlburg-saken²²⁴ uttalte EF-domstolen at en nasjonal lovgivning som forbyr at gravide kvinner settes til arbeidsoppgaver som innebærer visse former for risiko, ikke skal føre til at kvinner stilles dårligere ved ansettelse. Etter EU-retten kan dermed ikke arbeidsgivere nekte å ansette gravide kvinner med den begrunnelse at hun under graviditeten ikke kan utføre de arbeidsoppgavene som ligger til stillingen.

I Tele Danmark-saken²²⁵ kom EU-domstolen til at det ikke var adgang til å forskjellsbehandle en gravid kvinne ved tilsetting i en midlertidig stilling, selv om arbeidssøkeren ville ha permisjon i hele eller deler av ansettelsesperioden. Domstolen la også til grunn at kvinnen ikke var forpliktet til å opplyse om at hun var gravid.

EU-domstolen har også slått fast at en arbeidsgiver som legger vekt på graviditet ved nektelsen av å la en arbeidstaker avbryte sin fødselspermisjon før utløpet av foreldrepermisjonen, innebærer direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn.²²⁶ Dette gjelder selv om arbeidstakers begrunnelse for å gjenoppta arbeidet var et ønske om bedre godtgjørelse ved foreldrepermisjon, og uavhengig av hvilke økonomiske konsekvenser det har for virksomheten.

Vern mot forskjellsbehandling på grunn av graviditet og lovfestet permisjon etter arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven § 15-9 forbyr oppsigelse på grunn av graviditet og lovfestet permisjon. Gravide er dermed gitt et særlig oppsigelsesvern i arbeidsmiljøloven. Arbeidsmiljøloven har også særlige prosessregler (blant annet rett til å fortsette i stillingen mens saken løper, jf. § 15-11), som i praksis stiller en oppsagt arbeidstaker sterkere enn etter likestillingsloven. Det betyr at arbeidsgiver heller ikke kan legge vekt på graviditet, fødsel eller foreldrepermisjon ved valget av hvilke arbeidstakere som må gå ved masseoppsigelser i medhold av arbeidsmiljøloven § 15-7 annet ledd. De nevnte bestemmelsene i arbeidsmiljøloven håndheves ikke av Likestillings- og diskrimineringsombudet eller Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

9.2.3 EU- og EØS-rett

I EU-direktivene er unntaksbestemmelsene ulikt formulert alt ettersom det er tale om direkte eller indirekte diskriminering, og om det dreier seg om diskriminering i eller utenfor arbeidslivet. Til forskjell fra forbudet mot indirekte forskjellsbehandling, inneholder ikke de tre direktivene en generell unntaksregel for tillatt direkte forskjellsbehandling. Direktivene åpner bare opp for direkte forskjellsbehandling i enkelte spesifikt angitte tilfeller. Hovedregelen er med andre ord at direkte forskjellsbehandling er forbudt. Direktivenes unntak for direkte forskjellsbehandling gjelder bare i arbeidslivet. Direkte forskjellsbehandling er dermed ikke

²²³ C-421/92.

²²⁴ C-207/98.

²²⁵ C-109/00.

²²⁶ C-320/01.

tillatt ved tilgang til varer og tjenester. Rasediskrimineringsdirektivet har heller ikke unntak fra forbudet mot direkte forskjellsbehandling på andre samfunnsområder.

Derimot er indirekte forskjellsbehandling tillatt hvis det er saklig, nødvendig og forholdsmessig, jf. Direktivet om lik tilgang til varer og tjenester for menn og kvinner (direktiv 2004/113/EF artikkel 2 bokstav b) og rasediskrimineringsdirektivet (direktiv 2000/43/EF) artikkel 2 nr. 2 bokstav b).

9.2.3.1 Likestillingsdirektivet

Direktiv 2006/54/EF (Likestillingsdirektivet) artikkel 14 nr. 2 slår fast at direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn bare kan tillates dersom følgende vilkår er oppfylt:

«Med hensyn til adgangen til beskæftigelse, herunder den dertil førende utdanning, kan medlemsstatene fastsette, at ulige behandling, der er basert på et kønsspecifikt træk, ikke udgør forskelsbehandling, når et sådant kønsspecifikt træk på grund af de pågældende erhvervsaktiviteters art eller den sammenhæng, hvori de udøves, udgør et regulært og afgørende erhvervsmæssigt krav, forudsat at målet hermed er legitimt, og at kravet står i rimeligt forhold hertil.»

Bestemmelsen angir et snevert unntak for tilfeller der en persons kjønn er en kvalifikasjon for arbeidets utførelse. For det første må unntaket knyttes til konkrete arbeidsoppgaver eller funksjoner som ligger til stillingen. Det kan ikke gjøres unntak for hele virksomheter, sektorer eller stillingskategorier. For det andre må personens kjønn være et regulært og avgjørende yrkesmessig krav. For det tredje skal det legges til grunn et forholdsmessighetsprinsipp; formålet med forskjellsbehandlingen skal være rettmessig, og kravet om et bestemt kjønn skal stå i et rimelig forhold til formålet.

Bestemmelsen åpner bare for forskjellsbehandling som gjelder «adgangen til beskæftigelse, herunder den dertil førende utdanning». Annen type direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn i arbeidslivet er dermed ikke tillatt.

Direktivet har dermed ikke bare et strengt diskrimineringsvern ved ansettelse, men også ved utdanning som fører frem til arbeid («erhvervsveiledning og faglig utdanning» eller «vocational guidance and training»). EU-domstolen har definert begrepet bredt i saker som gjelder fri bevegelighet av personer.²²⁷ I Gravier-dommen uttalte EU-domstolen at begrepet omfatter

«enhver form for undervisning, der fører til en kompetence inden for en profession, et fag eller en bestemt stilling, eller som bibringer den særlige færdighed, der kræves for at udøve en sådan profession, fag eller stilling, henhører under begrebet faglig undervisning, uanset elevernes eller de studerendes alder eller uddannelsesniveaue, ligesom det heller ikke spiller nogen rolle, om undervisningsprogrammet også omfatter en vis del mere almindelig undervisning».²²⁸

Domstolen slo i Blaizot fast at en universitetsgrad normalt vil være en «faglig utdanning». Det eneste unntaket gjelder «visse særlige studieretninger, som efter deres særlige karakteristika

²²⁷ Håndbog om europæisk lovgivning om ikke-forskælsbehandling, European Union Agency for Fundamental Rights, 2010.

²²⁸ Domstolen, Gravier mot byen Liège m.fl., sak 293/83 [1985] Sml. s. 593, 13. februar 1985.

kan følges af personer, der nok så meget ønsker at erhverve større almen viden som at få adgang til erhvervsmæssig beskæftigelse».²²⁹

Det er en videre adgang til indirekte forskjellsbehandling. Dette følger av at selve definisjonen av indirekte forskjellsbehandling i artikkel 2 nr. 1 bokstav b bare omfatter forskjellsbehandling som ikke er «objektivt begrundet i et legitimt mål, og midlerne til at opfylde det er hensigtsmæssige og nødvendige».

Likestillingsdirektivet er et minimumsdirektiv, jf. artikkel 27 nr. 1. Dette innebærer at medlemslandene står fritt til å fastsette regler som gir et sterkere diskrimineringsvern enn direktivets minstekrav.

9.2.3.2 Rasediskrimineringsdirektivet

Etter direktiv 2000/43/EF (Rasediskrimineringsdirektivet) kan det bare gjøres unntak fra forbudet mot direkte diskriminering på arbeidslivets område dersom en bestemt rase eller etnisk opprinnelse er et regulært og avgjørende yrkesmessige krav, jf. artikkel 4 i direktivet.

I rasediskrimineringsdirektivets fortale punkt 18 sies det at det bare er under meget begrensede omstendigheter at forskjellsbehandling kan rettfærdiggjøres. Forarbeidene nevner som eksempel en teaterforestilling eller en film der det kreves at skuespillerne har en bestemt hudfarge for å kunne gjøre rollen troverdig. Unntaksadgangen er derfor svært snever.²³⁰

Utover dette gir rasediskrimineringsdirektivet ikke adgang til unntak fra forbudet mot direkte forskjellsbehandling som faller innunder direktivets virkeområde, jf. direktivets artikkel 3. Direktivets virkeområde er beskrevet på følgende måte i Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) kapittel 9.2.3 side 71–72:

«EUs rådsdirektiv 2000/43/EF gir en uttømmende oppregning av de saksområdene som omfattes av direktivet i artikkel 3 nr. 1 bokstav a–h. Bokstav a–c dekker arbeidslivsområdet. Det følger av bokstav d at medlemskap og deltakelse i arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner, eller enhver annen organisasjon for medlemmer av en bestemt yrkesgruppe omfattes av diskrimineringsforbudets virkeområde. Det gjelder også de fordeler medlemmene får fra organisasjonene. Bokstav e lyder på dansk: 'Social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje'. Formuleringen innebærer at direktivet omfatter ytelser som trygderettigheter, sosiale rettigheter og helsetjenester. Det vil i stor grad være opp til EF-domstolen å trekke de nærmere grensene for hva som omfattes av begrepet sosial beskyttelse. Bokstav f fastsetter at diskrimineringsforbudet gjelder for sosiale fordeler, på dansk 'sociale goder'. Bestemmelsen må ut fra rettspraksis fra EF-domstolen tolkes slik at den omfatter sosiale fordeler både fra det offentlige og det private, nærmere bestemt fordeler av økonomisk eller kulturell art som tilkjennes av offentlige myndigheter eller private organisasjoner. Videre bestemmer bokstav g at forbudet gjelder for utdanning, men det omfatter ikke organiseringen av skoler eller læreplaner for skoleverket. Bokstav h fastsetter at forbudet omfatter adgang til og levering av varer og tjenester, herunder bolig. Bestemmelsen gjelder varer og tjenester som er tilgjengelige for allmennheten. Det skilles ikke mellom varer og tjenester som tilbys på henholdsvis privat eller profesjonell basis. Artikkel 3 nr. 2 presiserer at direktivet ikke gjelder utlendingsfeltet.»

²²⁹ Domstolen, Blaizot m.fl. mot Liège Universitet m.fl., sak 24/86 [1988] Sml. s. 379, 2. februar 1988.

²³⁰ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.4.8.2 side 102.

I artikkel 2 nr. 2 bokstav b er indirekte forskjellsbehandling definert slik at det ikke omfatter forskjellsbehandling som er objektivt begrunnet i et legitimt mål, og midlene er hensiktsmessige og nødvendige».

Rasediskrimineringsdirektivet er et minimumsdirektiv, jf. artikkel 6. Dette innebærer at medlemsland står fritt til å fastsette regler som gir et sterkere vern enn direktivets.

9.2.3.3 Rammedirektivet

EUs direktiv 2000/78/EF (Rammedirektivet) forbyr diskriminering på grunn av seksuell orientering, religion, tro, funksjonshemming og alder. Etter rammedirektivet artikkel 2 nr. 5 er forbudet mot diskriminering ikke til hinder for å fastsette nasjonale lovbestemmelser som er nødvendige i et demokratisk samfunn for å sikre offentlige orden, sikkerhet og helse, forebygge forbrytelser eller beskytte andres rettigheter og friheter. EU-domstolen har understreket at bestemmelsen innfører et unntak fra prinsippet om likebehandling og skal tolkes strengt.²³¹

Rammedirektivet slår fast et snevert unntak i artikkel 4 nr. 1 fra forbudet mot direkte diskriminering på grunn av religion eller livssyn, nedsatt funksjonsevne, alder og seksuell orientering dersom

«den pågjeldende egenskap på grund af karakteren af bestemte erhvervsaktiviteter eller den sammenheng hvori sådanne aktiviteter udøves, udgør et regulært og afgørende erhvervsmessigt krav, forudsatt at målet er legitimt og står i rimelig forhold hertil».

I rammedirektivets fortale punkt 23 heter det at unntaksadgangen skal være meget begrenset. Også EU-domstolen har ved flere anledninger fastslått at artikkel 4 nr. 1 skal tolkes strengt.²³² EU-domstolen har slått fast at det er *egenskapen* som er knyttet til begrunnelsen for den ulike behandling, som må utgjøre et regulært og avgjørende ervervsmessig krav som er avgjørende ikke begrunnelsen i seg selv.²³³

I artikkel 2 nr. 2 bokstav b er indirekte forskjellsbehandling definert slik at det ikke gjelder forskjellsbehandling som er objektivt begrunnet i et legitimt mål, og midlene er hensiktsmessige og nødvendige. Direktivets definisjon av indirekte forskjellsbehandling er derfor knyttet direkte opp mot adgangen til tillatt forskjellsbehandling.

Rammedirektivet artikkel 4 nr. 2 åpner for at medlemsstatene kan opprettholde bestemmelser som gir kirker og andre organisasjoner som baserer sin etikk på religion eller tro, adgang til forskjellsbehandling. Det kan i medhold av artikkel 4 nr. 2 bestemmes at

«ulige behandling på grund af en persons religion eller tro ikke udgør forskelsbehandling, når denne religion eller tro, under hensyn til disse aktiviteters karakter eller den sammenheng de indgår i, udgør et regulært, legitimt og berettiget erhvervsmæssigt krav på baggrund af organisationens etik. Denne ulige behandling udøves under overholdelse af medlemsstaternes forfatningsmæssige bestemmelser og prinsipper samt de generelle prinsipper i fællesskabsretten og kan ikke berettige til forskelsbehandling med anden begrundelse.

Under forudsætning af at dette direktiv i øvrigt overholdes, er det således ikke til hinder for, at kirker og andre offentlige eller private organisationer, hvis etik er baseret på religion eller tro,

²³¹ EU-domstolens avgjørelse i sak C-447/09 (Prigge) avsnitt 55.

²³² EU-domstolens avgjørelse i sak C-447/09 (Prigge) avsnitt 67 og 72 med videre henvisninger til avgjørelser som gjelder forskjellsbehandling på grunnlag av kjønn, blant annet C-229/08 (Wolf).

²³³ Dom av 12.1.2010, sag C-229/08 (Wolf) Sml. I, s. 1, premiss 35.

og som handler i overensstemmelse med den nationale forfatning og lovgivning, kan kræve af personer, der arbejder for dem, at de har en redelig indstilling til og er loyale over for organisationens etikk».

Rammedirektivet artikkel 4 nr. 2 oppstiller en noe mer lempelig test enn artikkel 4 nr. 1, fordi det ikke oppstilles et krav om at yrkeskravet må være «avgjørende». Bestemmelsens formål er å gi trossamfunn en noe videre adgang til å ansette personer som har tilknytning til deres egen religiøse overbevisning enn hva som fremgår av artikkel 4 nr. 1.

Rammedirektivet er et minimumsdirektiv, jf. artikkel 8.

Særlig om alder

EUs rammedirektiv har en særlig unntaksregel for aldersdiskriminering. Etter artikkel 6 nr. 1 er forskjellsbehandling på grunn av alder tillatt hvis den er objektivt og rimelig begrunnet i et legitimt formål innenfor rammene av nasjonal rett, og hvis midlene til å oppfylle formålet er hensiktsmessige og nødvendige. I artikkel 6 angis formål som kan være aktuelle som blant annet legitime sysselsettings- arbeidsmarkeds- eller yrkesutdanningspolitiske formål.

Norge har valgt å gjennomføre rammedirektivet artikkel 6 nr. 1 i arbeidsmiljøloven § 13-3 annet ledd. Høyesterett har på denne bakgrunnen flere ganger slått fast at arbeidsmiljølovens og sjømannslovens (någjeldende skipsarbeidslovens) bestemmelser om aldersdiskriminering må tolkes i samsvar med direktivet og EU-domstolens tilhørende praksis.²³⁴

EF-domstolen har slått fast at artikkel 6 gir statene en vid skjønnsmargin både med hensyn til å fastlegge de formål som man vil fremme innenfor sosialpolitikk og arbeidsliv, og med hensyn til hvilke midler som kan fremme slike målsetninger, herunder bestemmelser som innebærer aldersdiskriminering. Det må likevel vurderes konkret om de aktuelle aldersgrensene i lov, forskrift eller avtale oppfyller kravene i direktivets artikkel 6 nr. 1 om legitime formål, hensiktsmessighet og nødvendighet.²³⁵

9.2.4 Menneskerettighetskonvensjoner

I EMDs praksis er adgangen til lovlig forskjellsbehandling utformet som en del av diskrimineringsforbudet. I saken Nachova mfl. mot Bulgaria definerte EMD forbudet mot diskriminering i EMK artikkel 14 på følgende måte: «Discrimination is treating differently, without an objective and reasonable justification, persons in relevantly similar situations».²³⁶ Ifølge EMDs praksis skal det imidlertid «very weighty reasons» til for å rettferdiggjøre forskjellsbehandling basert på kjønn, fødsel, nasjonalitet og seksuell orientering. Av EMDs praksis følger det at diskrimineringsvernet typisk er svakere i saker som gjelder andre diskrimineringsgrunnlag. Etter EMDs praksis er også diskriminering basert på eksplisitte oppregnede grunnlag ansett som mindre akseptabel enn diskriminering basert på samlekategorien «other status». Videre skal det mer til for å rettferdiggjøre direkte forskjellsbehandling enn indirekte forskjellsbehandling. I enkelte saker har EMD avvist at

²³⁴ Rt. 2010 side 202 (Kystlink) premiss 82, Rt. 2011 side 609 premiss 28 og Rt. 2012 side 219 (Helikopterpilot) premiss 46.

²³⁵ Rt. 2010 side 202 premiss 54, med henvisning til EF-domstolens sak C-388/07 (Age Concern).

²³⁶ Nachova mfl. mot Bulgaria mot Bulgaria (klagenummer 43577/98 og 43579/98) avsagt 6. juli 2005, premiss 145.

direkte forskjellsbehandling kan rettferdiggjøres, for eksempel forskjellsbehandling som er «based exclusively or to a decisive extent» på en persons etniske opprinnelse.²³⁷

Lignende vilkår for tillatt forskjellsbehandling etter SP artikkel 26 er lagt til grunn av FNs menneskerettighetskomité i General Comment 18 (1989), hvor det heter at forskjellsbehandling er tillatt «if the criteria for such differentiation are reasonable and objective and if the aim is to achieve a reasonable purpose which is legitimate under the Covenant».²³⁸ Tilsvarende vilkår for tillatt forskjellsbehandling er lagt til grunn av FNs komité for økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.²³⁹

9.2.5 Nordisk rett

I Sverige, Finland og Danmark er adgangen til lovlig indirekte forskjellsbehandling knyttet opp mot selve definisjonen av indirekte diskriminering, mens adgangen til direkte diskriminering følger av egne unntaksregler i tråd med EU-direktivene. Både Sverige, Finland og Danmark har unntaksregler for regulære og avgjørende yrkesmessige krav ved ansettelse og opplæring som fører frem til ansettelse.

9.3 Positiv særbehandling

9.3.1 Departementets forslag

Departementet vurderer hvilken adgang loven bør gi til positiv særbehandling i høringsnotatet kapittel 7.3.

9.3.2 Gjeldende rett

9.3.2.1 Grunnloven

Grunnloven § 98 slår fast at alle er like for loven og at intet menneske må utsettes for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Positiv særbehandling kan føre til forskjellsbehandling av andre. Grunnloven § 98 åpner etter ordlyden ikke opp for et unntak for positiv særbehandling. Hvis den som blir forbigått er vernet av Grunnloven § 98, vil forskjellsbehandlingen måtte oppfylle Grunnlovens krav til saklighet og forholdsmessighet for å være tillatt. Grunnloven oppstiller ikke noe krav om at en forskjellsbehandling må være nødvendig.

Stortingets kontroll- og konstitusjonskomité uttalte under stortingsbehandlingen at likhetsprinsippet «alle er like for loven» skal leses som at lovgiver ikke vil ha adgang til å gi privilegier til enkelte personer eller grupper i samfunnet. Samtidig presiserte komiteen at privilegier «ikke skal leses på samme måte som kvotering eller positiv forskjellsbehandling som har som mål å utjevne en eksisterende forskjell i mulighetsfordeling mellom grupper eller personer på grunnlag av egenskaper hos den enkelte».²⁴⁰ Departementet legger derfor til grunn at positiv særbehandling som er saklig og forholdsmessig vil være tillatt etter Grunnloven

²³⁷ Se blant annet Timishev mot Russland (klagenummer 40016/98), 13. desember 2005 der domstolen uttalte i avsnitt 58.

²³⁸ FNs komité for sivile og politiske rettigheter, General Comment No. 18: Non-discrimination: 11/10/89.

²³⁹ General Comment No. 20 (2009), premiss 13 og FNs rasediskrimineringskomité i Communication No. 32/2003, Sefic mot Danmark, premiss 7.2.

²⁴⁰ Innst. 186 S (2013–2014) punkt 2.1.6 s. 25.

dersom den ikke går lenger enn hva som er saklig og forholdsmessig for å oppnå reell likestilling.

9.3.2.2 Likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering

Ved lovendringene i 2013 ble bestemmelsene om positiv særbehandling i likestillings- og diskrimineringslovene gitt lik utforming. Adgangen til positiv særbehandling følger nå av likestillingsloven § 7, diskrimineringsloven om etnisitet § 8, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 7 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 7. Bestemmelsene skal tolkes på samme måte.²⁴¹

Endringene i 2013 innebar at den presiserende bestemmelsen i likestillingsloven 1978 § 8 annet ledd om foreningers adgang til positiv særbehandling ble opphevet. Det er presisert i forarbeidene til likestillingsloven 2013 at adgangen til slik forskjellsbehandling nå følger av lovens generelle bestemmelsen om positiv særbehandling.²⁴²

Adgangen til positiv særbehandling bygger på en erkjennelse av at forbud mot diskriminering ikke er tilstrekkelig for å oppnå reell likestilling. Fordi positiv særbehandling kan føre til direkte forskjellsbehandling av andre som er vernet av diskrimineringslovgivningen, har adgangen til positiv særbehandling likevel blitt ansett som et unntak fra diskrimineringsforbudet.

Begrepet «positiv særbehandling» er ikke definert i de fire diskrimineringslovene. Fellesnevneren er imidlertid at det iverksettes aktive tiltak for å fremme likestilling på et mer overordnet nivå. Adgangen til positiv særbehandling gjelder både i og utenfor arbeidslivet. I arbeidslivet kan særbehandling for eksempel skje i form av stillingsannonser der personer med minoritetsbakgrunn oppfordres til å søke, eller i form av kvalifiseringstiltak rettet mot en gruppe som er underrepresentert på høyere nivåer i virksomheten.

Positiv særbehandling kan være et aktuelt tiltak for å oppfylle aktivitetsplikten. Reglene om positiv særbehandling gir likevel ikke en plikt til å iverksette positiv særbehandling. Det betyr at den enkelte ikke kan påberope seg at for eksempel en arbeidsgiver har brutt diskrimineringslovgivningen ved ikke å positivt særbehandle vedkommende. En søker som ikke har blitt positivt særbehandlet, kan heller ikke påberope seg brudd på aktivitetsplikten i en enkeltsak.

Forholdet mellom positiv særbehandling og den generelle unntaksbestemmelsen

Det kan i enkelte tilfeller være vanskelig å skille mellom positiv særbehandling og forskjellsbehandling som faller innunder den ordinære unntaksbestemmelsen om saklig, nødvendig og forholdsmessig forskjellsbehandling. Adgangen til å gjøre unntak ved direkte forskjellsbehandling, er snever. Dette gjelder særlig i arbeidslivet, der det etter gjeldende rett må innfortolkes at forskjellsbehandlingen må være begrunnet i et reelt og avgjørende yrkeskrav. Det vil dermed være en videre adgang til forskjellsbehandling der vilkårene for positiv særbehandling er oppfylt.²⁴³ Hvilket av de to regelsettene som kommer til anvendelse, beror på hvilken begrunnelse som ligger bak forskjellsbehandlingen. Dersom formålet med forskjellsbehandlingen er å fremme likestilling og hindre diskriminering, vil bestemmelsen om positiv særbehandling kunne komme til anvendelse. Der forskjellsbehandlingen er begrunnet i andre formål, må lovligheten avgjøres ut fra om vilkårene i den ordinære unntaksbestemmelsen er oppfylt.

²⁴¹ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 161.

²⁴² Prop. 88 L (2013–2013) s. 171

²⁴³ Ot. prp. nr. 33 (2004–2005) s. 118

Forholdet mellom positiv særbehandling og individuell tilrettelegging

Det må også skilles mellom positiv særbehandling og individuell tilrettelegging. Formålet bak tilrettelegging og positiv særbehandling er gjerne den samme – det vil si å fremme likestilling, likeverd, like muligheter og rettigheter – men tilnærmingen i de to regelsettene er ulik. Mens positiv særbehandling retter seg mot grupper som er mer utsatt for diskriminering enn andre eller som møter andre strukturelle barrierer, er individuell tilrettelegging rettet mot enkeltindividet og enkeltindividets særskilte behov.

Vilkårene for positiv særbehandling

Vilkårene for positiv særbehandling er likt formulert i de fire diskrimineringslovene. Det følger av bestemmelsene at tre vilkår må være oppfylt for å tillate positiv særbehandling.

Egnet til å fremme lovens formål

Særbehandlingen må *for det første* være «egnet til å fremme lovens formål». Diskrimineringslovens formål er å fremme likestilling. Med likestilling menes likeverd, like muligheter og rettigheter, tilgjengelighet og tilrettelegging. Ifølge forarbeidene er siktemålet med positiv særbehandling å kompensere for en dårligere utgangsposisjon og bidra til å motvirke undertrykking.²⁴⁴ Videre følger det av forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven at

«Positiv særbehandling bare [er] tillatt overfor grupper eller enkeltindivider som ville hatt dårligere reelle muligheter enn andre i samfunnet dersom særordningene ikke fantes. Formålet med positiv særbehandling er å unngå reell ulikhet mellom gruppene eller å utjevne forskjeller mellom gruppene, ikke å gi den særbehandlede gruppen reelt sett bedre muligheter enn andre grupper i samfunnet.»²⁴⁵

I EU-direktivenes bestemmelser om positiv særbehandling er det presisert at formålet med tiltakene skal være «to prevent or compensate for disadvantages linked to any [protected] grounds.».

Dette innebærer at særbehandlingen må rettes mot den gruppen som står svakest på det aktuelle området. Den svake stillingen må knyttes til at gruppen har en dårligere utgangsposisjon enn andre.

Den dårlige utgangsposisjonen kan skyldes ulike forhold. Direkte og indirekte diskriminering av grupper i forbindelse med for eksempel ansettelse kan føre til at visse grupper får dårligere muligheter enn andre, men også også holdninger og fordommer kan påvirke muligheter og valgfrihet. For eksempel vil oppfatninger om at kvinner med barn ikke kan bli ledere, føre til at kvinner vegrer seg mot å søke å søke seg til lederstillinger. Svak representasjon kan dessuten utgjøre en barriere i seg selv, dersom dette fører at personer fra underrepresenterte grupper lar være å søke seg til visse yrker eller utdanninger på grunn av dette.²⁴⁶

²⁴⁴ Ot. prp. nr. 33 (2004–2005) s. 118

²⁴⁵ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 254.

²⁴⁶ Dette er for eksempel omtalt i «Kjønnsdeling og etniske skiller på arbeidsmarkedet», Reisel og Teigen (red), Kapittel 1: «Det kjønnsdelte arbeidsmarkedet», s. 14, Reisel, Liza og Teigen, Mari.

Som utgangspunkt må ulemperne gis utslag i form av underrepresentasjon. Det vil variere mellom de ulike diskrimineringsgrunnlagene når underrepresentasjon kan sies å foreligge. Når det gjelder kvinner og menn, har håndhevingsorganene tatt utgangspunkt i at det foreligger underrepresentasjon dersom det ene kjønn utgjør 40 prosent eller mindre. Å vise til prosentandel vil imidlertid ikke nødvendigvis være avgjørende. Dersom det er barrierer eller ulemper knyttet til kjønn som hindrer en jevnere fordeling mellom kjønnene, tilsier det at det ikke må være et absolutt krav om at det er minst 40 prosent underrepresentasjon. Dette vil for eksempel kunne gjelde dersom det påvises at uttak av foreldrepermisjon hindrer kvinner i å få karriere i en virksomhet.

Når det gjelder andre diskrimineringsgrunnlag, vil personvern hensyn vanskeliggjøre å kreve en underrepresentasjon av en viss prosentandel. Hvis en arbeidsgiver må kunne vise til at eksempelvis en viss etnisk gruppe er underrepresenterte på arbeidsplassen, kan dette forutsette at det føres statistikk over arbeidstakernes etniske tilhørighet. Personvern hensyn vil kunne avskjære muligheten til å utarbeide slike statistikker. Opplysninger om etnisk bakgrunn, helseforhold, seksuelle forhold og medlemskap i fagforeninger, omtales som sensitive personopplysninger i personopplysningsloven § 2 åttende ledd. Registrering av slike personopplysninger er underlagt strenge vilkår i personopplysningsloven kapittel 2. Adgangen til positiv særbehandling må derfor ses i lys av de rammene personopplysningsloven setter for behandling av personopplysninger. Personopplysningsloven stenger imidlertid ikke for å registrere anonyme opplysninger om etnisitet, dvs. opplysninger som ikke kan knyttes tilbake til enkeltpersoner, jf. personopplysningsloven § 2 nr. 1. For de øvrige diskrimineringsgrunnlagene vil det dermed bli avgjørende å se hen til hvilke barrierer som fører til at disse gruppene ikke har de samme mulighetene som andre.

Positiv særbehandling kan også i enkelte tilfeller være tillatt dersom det ikke nødvendigvis foreligger en ulik utgangsposisjon hos den som skal særbehandles, men der særbehandlingen er begrunnet i hensynet til grupper som skal betjenes av de aktuelle personene. For eksempel kan det være et ønske å øke rekrutteringen av personer med innvandrerbakgrunn til ulike offentlige virksomheter, for å bedre tjenestetilbudet til innvandrerbefolkningen. Her er det hensynet til innvandrerbefolkningen som brukergruppe som gir begrunnelsen for forskjellsbehandlingen, og ikke hensynet til potensielle søkere med innvandrerbakgrunn. Også denne typen behandling faller inn under begrepet «positiv særbehandling». I praksis vil imidlertid som regel arbeidsgivere i disse tilfellene betrakte sosiale, kulturelle eller språklige ferdigheter som en ekstra kvalifikasjon, som gjør innvandrere særlig egnet for stillingen.²⁴⁷

Forholdsmessighet

For det andre er det et vilkår om at det er et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere. Særbehandlingen må med andre ord ikke være mer vidtrekkende enn at det står i et rimelig forhold til det formålet som skal fremmes. Dette omtales gjerne som proporsjonalitetsprinsippet.

Det må videre vurderes om tiltaket får uheldige konsekvenser for andre personer/grupper, og i så fall om det finnes alternative måter å oppnå likestilling på som ikke har uheldige virkninger. I forarbeidene heter det at

²⁴⁷ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 119 og 120, se også Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 8/2014.

«der det foreligger reell ulikhet for flere grupper av personer som er vernet av loven, bør det utvises en viss forsiktighet med å gi positiv særbehandling bare til en eller noen av gruppene. Tiltak som iverksettes bare overfor en begrenset gruppe, vil etter en konkret vurdering kunne utgjøre diskriminering av de som ikke tilgodeses, men som er i en tilsvarende situasjon som gruppen som tilgodeses med positiv særbehandling. Det vil imidlertid være vanskelig å iverksette tiltak som kompenserer enhver form for nedsatt funksjonsevne. Departementet understreker derfor at positiv særbehandling som er målrettet mot enkelte grupper, og som er ledd i en mer helhetlig strategi, må kunne aksepteres.»²⁴⁸

Proporsjonalitetsprinsippet er i stor grad utviklet gjennom EU-domstolens praksis. EU-domstolens tolkning av direktivenes bestemmelser om positiv særbehandling vil være førende for tolkningen av nasjonal diskrimineringslovgivning. EU-domstolens praksis om positiv særbehandling gjelder tolkningen av det nå opphevede Likestillingsdirektivet 2006/54 EF, som omfatter diskrimineringsgrunnlaget kjønn. Likestillings- og diskrimineringsnemnda la i sak 13/661 til grunn at begrensningene som følger av EU-domstolens praksis fortsatt er relevante, også for diskrimineringsgrunnlaget etnisitet.

Det er særlig Kalanke-saken (C-450/93) fra 1995, Marschall-saken (C-409/95) fra 1997, Badeck-saken (C-158/97) fra 2000, Tham-saken (C-407/98) fra 2000 og Kvinneprofessoratsaken (E-1/02) fra 2003 som har hatt betydning for tolkningen av bestemmelsene om positiv særbehandling. Avgjørelsene er omtalt i tidligere forarbeider til diskrimineringslovene, blant annet i forarbeidene til diskrimineringsloven om etnisitet, der avgjørelsene er omtalt slik:

«Både Kalankesaken, Marschallsaken og Badecksaken tar stilling til såkalt «moderat kvotering», dvs. at kvinner bare går foran menn hvis de er like godt (eller tilnærmet like godt) kvalifisert. Europakommisjonen har utledet enkelte konklusjoner med utgangspunkt i de tre første dommene. Det fremholdes for det første at tiltak som faller inn under positiv særbehandling skal anses som unntak fra likebehandlingsprinsippet. For det andre gjelder unntaksadgangen i rådsdirektivet bare tiltak som har til hensikt å eliminere eller redusere faktiske forskjeller mellom kjønnene. For det tredje konkluderes det med at automatisk fortrinnsrett til kvinner når det gjelder ansettelse eller forfremmelse på områder hvor de er underrepresentert ikke er tillatt. Dette må ses i sammenheng med at EF-domstolen har slått fast at positiv særbehandling skal være et middel for å oppnå like muligheter og ikke likt resultat. Til sist konkluderes det med at fortrinnsrett kan tillates dersom den nasjonale regelen ikke gir automatisk fortrinnsrett og regelen garanterer like godt kvalifiserte mannlige søkere en objektiv vurdering av deres situasjon, der en tar i betraktning alle kriterier som knytter seg spesifikt til hver enkelt kandidat uavhengig av kjønn.

Den siste avgjørelsen (Tham-saken) omhandler spørsmålet om radikal kvotering. Saken gjaldt bruk av radikal kvotering ved tilsetting av et bestemt antall professorater og rekrutteringsstillinger ved universitetene i Sverige. Domstolen fremholdt at både rådsdirektiv 76/207/EØF og Amsterdamtraktaten artikkel 141 nr. 4 er til hinder for nasjonale regler som pålegger radikal kvotering. Det kan synes som om det ikke er adgang til å anvende radikal kvotering av denne type selv om ordningen er begrenset til et bestemt antall stillinger eller er ledd i en plan for anvendelse av positiv særbehandling ved institusjonen. Denne dommen ser med andre ord ut til å stenge for bruk av radikal kvotering. Dommen slår imidlertid fast at moderat kvotering ikke strider mot likebehandlingsdirektivet eller Amsterdamtraktaten. Noen prinsipper kan utledes fra denne dommen: I tillegg til at det ikke må være tale om en automatisk fortrinnsrett, og at søkerens kvalifikasjoner må vurderes objektivt der det tas hensyn til de individuelle forhold ved hver enkelt søker, må vurderingen

²⁴⁸ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 9.12.17 s. 125.

av søkerens kvalifikasjoner gjøres med utgangspunkt i klare kriterier. Videre må den positive særbehandlingen stå i forhold til de mål man ønsker å oppnå (proporsjonalitet).

Tham-saken har klare likhetstrekk med den såkalte kvinneprofessoratsaken, som ble avgjort i EFTA-domstolen i 2003.»²⁴⁹

Kvinneprofessoratsaken (E-1/02) gjaldt øremerking av vitenskapelige stillinger for kvinner ved Universitetet i Oslo. Domstolen fant at øremerkingen av stillinger automatisk ga en ubetinget fortrinnsrett til kvinnelige kandidater, uten rom for fleksibilitet, og at loven dermed var i strid med Norges forpliktelser etter EØS-avtalen.

Direktivene som dommene gjaldt er nå opphevet og erstattet av direktiv 2006/54/EF. Ordlyden i direktiv 2006/54/EF er noe annerledes enn ordlyden i det opphevede direktivet. Likestillings- og diskrimineringsnemnda har imidlertid lagt til grunn at rettstilstanden ikke er endret. I sak 8/2014 uttalte nemnda:

«Nemnda legger til grunn at grensene for forholdsmessighet som EU-domstolen trakk opp i dommene C-450/93 (Kalanke), C-409/95 (Marshall) og C-407/98) fortsatt er relevante, også for diskrimineringsgrunnlaget etnisitet. Dette innebærer at øremerking av stillinger ikke er tillatt etter loven, heller ikke for midlertidige stillinger.»

På denne bakgrunn vil positiv særbehandling ved ansettelser kun være tillatt dersom den som særbehandles har like eller tilnærmet like kvalifikasjoner som den eller de som ellers ville fått stillingen. Det betyr altså at det må foretas en individuell vurdering av hver enkelt kandidat. Dersom det er en merkbar forskjell mellom to personers kvalifikasjoner, skal positiv særbehandling ikke være tillatt. Dette innebærer at såkalt radikal kvotering/øremerking av stillinger ikke er tillatt ved ansettelser. I forarbeidene til likestillingsloven og de andre diskrimineringslovene er det imidlertid trukket opp et skille mellom tilfeller der positiv særbehandling innebærer tildeling av et gode, og der særbehandlingen har et større preg av å være kvalifiseringstiltak. Dette må ses i sammenheng med at formålet bak bestemmelsen om positiv særbehandling er å «fremme like muligheter». Tiltak som forutsetter et visst resultat, typisk at det skal ansettes kvinner eller personer med minoritetsbakgrunn, vil lettere anses som uforholdsmessig enn tiltak som kun har til formål å fremme like muligheter.

Tiltak som derimot utelukkende tar sikte på å redusere diskriminerende barrierer, vil ikke være problematiske med hensyn til forholdsmessighetsvurderingen. Eksempler kan være det å oppfordre underrepresenterte grupper til å søke, representasjon av underrepresenterte grupper i ansettelsesutvalg/innstillingsråd, mentorordninger og innkalling av underrepresenterte grupper til intervju. Både forarbeidene og praksis fra håndhevingsorganene har videre lagt til grunn at kurs og kompetansetiltak ofte vil være uproblematiske. Typiske eksempler på slike tiltak er kvalifiseringsstipender og økonomisk støtte til, og øremerking av plasser på kompetansehevende kurs. Selv om disse tiltakene er mindre inngripende tiltak som tildeler et bestemt gode, må like fullt vilkåret om at tiltaket må fremme lovens formål være oppfylt. Det vil altså ikke være tillatt å oppfordre en gruppe til å søke en stilling dersom dette ikke fremmer lovens formål.

Når det gjelder utdanningsstillinger («trainee-stillinger»), har håndhevingsorganene lagt til grunn at adgangen til positiv særbehandling er noe videre enn ved ordinære ansettelser. Dette er også lagt til grunn av EU-domstolen i sak C-158/97 (Badeck). I sak 8/2014 fant Likestillings- og diskrimineringsnemnda at NRKs stipendiatorstilling/trainee-ordning for personer med etnisk minoritetsbakgrunn oppfylte vilkårene for positiv særbehandling. Nemnda fant at stillingene ikke var å anse som ordinære stillinger. Nemnda la her vekt på at ordningen var tidsmessig begrenset (ti måneder), at det ble gitt stipendiatlønn og at stipendiatorstillingen hadde karakter av å være en

²⁴⁹ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 116.

opplæringsordning. Nemnda viste også til at dette kun gjaldt fem stillinger årlig, og at det dermed ikke rammet andre grupper uforholdsmessig hardt. Det ble videre vist til at stipendiatene ikke ble gitt fast stilling i NRK i etterkant av ordningen. Stipendiatene ble kun gitt en tilnærmet lik posisjon som andre ansatte i NRK til å søke på stillinger internt. Stipendiatene ble også i etterkant av ordningen gitt fortrinn til stillinger dersom de var like godt eller tilnærmet like godt kvalifisert som andre søkere. Nemnda fant imidlertid at dette var en form for moderat kvotering og at dette var tillatt.

Opphøre når formålet er nådd

Det tredje vilkåret for positiv særbehandling er at særbehandlingen må opphøre når formålet er nådd. Også dette vilkåret ble lovfestet ved lovendringene i 2013. Utgangspunktet er dermed at ordninger med positiv særbehandling bør være av midlertidig karakter. For noen grupper kan det imidlertid være behov for kontinuerlig positiv særbehandling for å oppnå reell likestilling. Bestemmelsen skal ikke være til hinder for varige ordninger der det er behov for dette. For eksempel vil vanskeligheter som følge av nedsatt funksjonsevne sjelden seg løse én gang for alle. Departementet legger derfor til grunn at generelle, varige ordninger som på en egnet måte er rettet inn mot å kompensere for funksjonsnedsettelse, i de fleste tilfeller vil være lovlige.

9.3.2.3 Forskrift om positiv særbehandling av menn og personer med nedsatt funksjonsevne

Det er et vilkår for positiv særbehandling at særbehandlingen er «egnet til å fremme lovens formål». Ettersom likestillingsloven ifølge formålsbestemmelsen i § 1 skal «fremme likestilling uavhengig av kjønn», men også «særlig [tar] sikte på å bedre kvinners stilling», vil adgangen til å særbehandle menn være snevrere enn for kvinner.

Likestillingsloven § 7 annet ledd gir Kongen adgang til å gi forskrift om hvilke former for særbehandling som tillates i medhold av denne loven, herunder særbehandling av menn i forbindelse med undervisning av og omsorg for barn. Slik forskrift er gitt i forskrift om særbehandling av menn 17. juli 1998.²⁵⁰ Forskriften regulerer uttømmende adgangen til å særbehandle menn.²⁵¹ Bakgrunnen for forskriftsbestemmelsen er at komitéflertallet i sin uttalelse ved behandlingen av St.meld. nr. 70 (1991–1992) gikk imot en allmenn adgang til positiv særbehandling av menn. Komiteen støttet i stedet en positiv særbehandling av menn i form av visse særtiltak for å få flere menn inn i barnehager, grunnskolen og barnevernsinstitusjoner.²⁵²

9.3.2.4 Forskrifter om statens tjenestemenn – positiv særbehandling av personer med nedsatt funksjonsevne

Forskrift om statens tjenestemenn av 11. november 1983 nr. 1608 § 9 inneholder en bestemmelse om positiv særbehandling av funksjonshemmede arbeidssøkere. Det fremgår av § 9 første ledd at dersom det blant kvalifiserte søkere til en stilling er noen som oppgir å være funksjonshemmet/yrkeshemmet, og enten er eller blir uten arbeid, skal det alltid innkalles minst én slik søker til konferanse før det gis innstilling. I tillegg er det presisert i annet ledd at dersom det blant kvalifiserte søkere til en stilling er noen som oppgir å være funksjonshemmet/yrkeshemmet, og enten er eller blir uten arbeid, kan slik søker tilsettes selv om det finnes bedre kvalifiserte søkere til stillingen. Etter sin ordlyd gjør bestemmelsen et unntak fra kvalifikasjonsprinsippet og hjemmel for radikal kvotering, i form av at personer som oppgir å være funksjonshemmet eller yrkeshemmet kan gå foran andre søkere uavhengig av de andre søkeres kvalifikasjoner. I forarbeidene er det lagt til grunn at forskriften til tjenestemannsloven § 9 vil ligge innenfor rammene av det som er legitimt etter den nye bestemmelsen

²⁵⁰ FOR-1998-07-17-622.

²⁵¹ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20.2 s. 171.

²⁵² Ot.prp. nr. 29 (1994–1995).

om positiv særbehandling, og at spørsmålet om hvilken positiv forskjellsbehandling som kan aksepteres, må vurderes konkret og eventuelt avklares gjennom rettspraksis.²⁵³

9.3.2.5 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven § 13-6 slår fast at særbehandling som bidrar til å fremme likebehandling ikke er i strid med lovens kapittel 13. I tillegg er det presisert at særbehandlingen skal opphøre når formålet med den er oppnådd. Bestemmelsen har mistet mye av sin betydning etter at en rekke diskrimineringsforbud har blitt flyttet over til diskrimineringslovene. Bestemmelsen vil imidlertid kunne ha betydning for eksempel ved positive tiltak som har til formål å beskytte eller styrke posisjonen til eldre eller yngre arbeidstakere. I forarbeidene er det presisert at bestemmelsen er en unntaksregel som skal tolkes snevert.²⁵⁴

10 Forbud mot trakassering og seksuell trakassering

10.1.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre reglene om trakassering og seksuell trakassering i en felles lov. I den grad departementet foreslår eller drøfter endringer i reglene om trakassering og seksuell trakassering, fremgår dette av høringsnotatet kapittel 7.4.

10.1.2 Gjeldende rett

10.1.2.1 Grunnloven

Grunnloven verner både ytringsfriheten og menneskers rett til ikke å bli diskriminert, jf. Grunnloven §§ 100 og 98. Det betyr at ytringsfriheten og diskrimineringsvernet må avveies mot hverandre. Et lovfestet forbud mot trakassering er ikke i strid med ytringsfriheten. Trakasserende ytringer må likevel vurderes opp mot ytringsfriheten.

10.1.2.2 Likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering

Trakassering kan defineres som krenkende behandling som er knyttet til ett eller flere diskrimineringsgrunnlag. Hvis trakasseringen skjer i form av direkte eller indirekte forskjellsbehandling, vil atferden kunne rammes av de generelle diskrimineringsforbudene. Diskrimineringslovene har imidlertid egne regler som forbyr trakassering uavhengig av om noen har blitt forskjellsbehandlet eller ikke.

Likestillingsloven § 8 forbyr trakassering på grunn av kjønn og seksuell trakassering. Diskrimineringsloven om etnisitet § 9 forbyr trakassering på grunn av etnisitet, religion eller livssyn. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 8 forbyr trakassering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Diskrimineringsloven om seksuell orientering § 8 forbyr trakassering på grunn av seksuell orientering, kjønnsidentitet eller kjønnsuttrykk.

Begrepet trakassering er likt utformet i de fire lovene, og skal tolkes på samme måte.²⁵⁵

Trakasseringsforbudene definerer trakassering som handlinger, unnlatelser eller ytringer som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende. Bestemmelsene kan dermed ramme et vidt spekter av atferd som skaper eller har til formål å skape

²⁵³ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 9.12.7 s. 124–125.

²⁵⁴ Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) punkt 8.5.5 s. 43.

²⁵⁵ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 side 162.

ulike former for ubehag hos den som atferden rammer. Trakassering kan for eksempel skje i form av aktive handlinger, som fysisk plaging eller ødeleggelser.

En rekke former for plagsom og sjikanøs adferd vil kunne være trakassering. Det kan skje i form av aktive handlinger, som fysisk plaging, ødeleggelser, brannstiftelse mv. Videre kan trusler om vold mot fornærmede eller hans/hennes nærmeste, krenkende tilrop, telefonsjikaner, brev eller e-post med nedsettende innhold, graffiti på privat eiendom, dumping av søppel og ekskrementer i private hjem, være eksempler på trakassering.²⁵⁶ Trakassering kan også være unnlater, som for eksempel utfrysning og andre former for sosial utstøtelse. Trakasseringsforbudet er ikke ment å innskrenke arbeidsgivers styringsrett. Dersom for eksempel en gravid kvinne stadig blir pålagt arbeidsoppgaver som hun ikke kan utføre på grunn av graviditeten, vil imidlertid dette kunne rammes av forbudet mot trakassering.

Kravet om at atferden må være «krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende», viser at det ikke er tilstrekkelig at atferden er plagsom eller irriterende. Det kreves en viss alvorlighetsgrad. Med dette siktes det som regel til gjentakende, vedvarende eller grove handlinger eller ytringer som virker krenkende, skremmende, fiendtlige eller nedverdiggende. Men også et enkeltstående tilfelle av uønsket atferd kan både i og utenfor arbeidslivet være ulovlig trakassering.²⁵⁷ Ved enkeltstående tilfeller vil det likevel kreves en mer kvalifisert alvorlighetsgrad.

Ifølge forarbeidene må det foretas en helhetsvurdering med utgangspunkt i den fornærmedes opplevelse av atferden. Fornærmedes subjektive vurdering må i tillegg suppleres av en mer objektiv vurdering av atferdens alvorlighetsgrad. Relevante momenter er blant annet handlingen, unnlatsen eller ytringens grovhet og forholdene atferden har funnet sted under. Andre momenter er om atferden har gjentatt seg eller pågått over tid, om fornærmede har gitt uttrykk for at den er uønsket, eller om den som stilles til ansvar for trakasseringen selv innså eller burde innsett at handlingen virket krenkende.²⁵⁸ Også relasjonen og maktforholdet mellom partene må inngå i vurderingen.²⁵⁹

Verken ordlyd eller forarbeider stiller krav om subjektiv skyld hos den som har utført trakasseringen. Både tilsiktet og utilsiktet trakassering er derfor forbudt. Heller ikke EU-direktivene stiller krav om at den som trakasserer var klar over at den aktuelle atferden var krenkende. Det kan være rettssikkerhetsmessig betenkelig å dømme noen for trakassering som faktisk ikke forsto at atferden virket krenkende. Trakasseringsforbudet omfatter imidlertid bare atferd som er av en viss alvorlighetsgrad. Hvorvidt gjerningspersonen forsto eller burde ha forstått at handlingen, unnlatsen eller ytringen ville virke krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende eller ydmykende, vil likevel inngå som ledd i vurderingen av om handlingen er tilstrekkelig alvorlig til å utgjøre trakassering. Dersom disse vilkårene er oppfylt, må det være en presumsjon for at vedkommende forsto eller burde forstå at atferden virket krenkende. Bestemmelsen bør i lys av sitt formål ha en viss oppdragende effekt for å sørge for å gi et mest mulig effektivt trakasseringsvern. *Krav om årsakssammenheng mellom trakasseringen og diskrimineringsgrunnlaget*

Handlingen, unnlatsen eller ytringen må videre være knyttet til et vernet diskrimineringsgrunnlag, jf. uttrykksmåten «på grunn av» for eksempel kjønn. Det må derfor være årsakssammenheng med den aktuelle atferden eller ytringen og det at en person for eksempel har en viss etnisk bakgrunn. Atferd som er utslag av andre forhold enn det aktuelle diskrimineringsgrunnlaget, er derfor ikke trakassering. Det er imidlertid ikke et krav om at atferden, ytringen mv. direkte må handle om et vernet

²⁵⁶ NOU 2002: 12 punkt 13.5.3.5 s. 243–244.

²⁵⁷ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 side 162.

²⁵⁸ Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) s. 38 og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 9.8.7 side 112–114.

²⁵⁹ Ot.prp. nr. 44 (2004–2004) punkt 7.6.2.2 og Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 161.

diskrimineringsgrunnlag. Atferden må være motivert av eller faktisk rette seg mot fordommer eller hat overfor faktiske eller tillagte egenskaper ved personer eller grupper, og at disse egenskapene tillegges negativ verdi. Et vurderingstema er om atferden synes å være bygget på negative stereotypier, fordommer eller forakt mot forhold som etnisitet, nedsatt funksjonsevne, kjønn mv.

Forbudet mot trakassering er absolutt. En trakasserende atferd vil derfor ikke kunne begrunnes som saklig etter reglene om lovlig forskjellsbehandling.²⁶⁰

I forarbeidene er det presisert at også antatt, tidligere eller fremtidige nedsatt funksjonsevne, etnisitet, religion og livssyn er vernet av trakasseringsforbudet. Det samme gjelder trakassering som skjer på grunn av tilknytning til andre personer som er vernet av ett av de nevnte diskrimineringsgrunnlagene.²⁶¹ Spørsmålet er ikke omtalt i tilknytning til andre diskrimineringsgrunnlag.

Forbudet kan også omfatte ytringer. Trakasserende ytringer må imidlertid vurderes opp mot ytringsfriheten i Grunnloven § 100 sammenholdt med diskrimineringsvernet i Grunnloven § 98. Det er derfor bare ytringer som konkret er rettet mot én eller flere enkeltpersoner som etter omstendighetene kan rammes. Krenkende ytringer som ledd i en offentlig debatt som rammer en gruppe som sådan, omfattes ikke av forbudet mot trakassering.²⁶²

10.1.2.3 Seksuell trakassering

Likestillingsloven § 8 forbyr også seksuell trakassering. Seksuell trakassering er definert som uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer.

Grensedragningen mellom kjønnstrakassering og seksuell trakassering er flytende og forbudene kan overlape hverandre. Kjønnstrakassering kjennetegnes imidlertid ved at noen blir mobbet eller stemplet som uegnet fordi de er av et bestemt kjønn uten at det foreligger et seksuelt aspekt ved handlingen eller ytringen. Kjønnstrakassering skiller seg fra seksuell trakassering i form ved at atferden typisk har til hensikt å ydmyke eller fornærme kvinner, men er samtidig blottet for seksuell interesse, ved for eksempel bruk av sterkt nedsettende karakteristikk som «jævla hore».

Med seksuell oppmerksomhet menes at oppmerksomheten må være seksuelt betont eller av seksuell karakter. Oppmerksomheten kan være av verbal, ikke-verbal eller fysisk karakter. Dette kan omfatte alt fra blikk, berøring og kommentarer og til voldtekt og voldtektsforsøk.²⁶³ Seksuell trakassering kan også skje dersom noen får tilsendt bilder eller videoer med seksuelt innhold via eksempelvis brev, telefon eller internett.²⁶⁴ Seksuell trakassering vil ofte være knyttet til et behov for å utøve makt gjennom seksuell oppmerksomhet. For at det skal foreligge «seksuell oppmerksomhet», bør det likevel ikke være et krav at atferden er motivert av et seksuelt begjær.

Det kan også dreie seg om seksualiserte ytringer om en persons kroppsdeler, eller andre seksuelle hentydninger eller kommentarer. Forbudet kan for eksempel omfatte eksplisitte seksuelle spørsmål, å spre rykter om en persons seksuelle forhold eller gjentatte seksuelle spøker. Det er likevel en tendens i

²⁶⁰ Se også Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) s. 38.

²⁶¹ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 208 og Prop. 88 L (2012–2013) s. 181.

²⁶² Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) s. 38 og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 9.8.7 s. 112.

²⁶³ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.2 s. 72 flg.

²⁶⁴ NOU 2012: 15 kapittel 14.3.3 s. 275.

rettspraksis til at ytringer med et seksuelt innhold som regel ikke regnes som tilstrekkelig alvorlige til å omfattes av forbudet mot seksuell trakassering.²⁶⁵

Det er et vilkår at den seksuelle oppmerksomheten er «uønsket». Med dette menes at oppmerksomheten verken er velkommen eller gjensidig. Både uttrykksmåten «uønsket» og forarbeidene viser at vurderingen skal ta utgangspunkt i oppfatningen til den som blir rammet av oppmerksomheten. Det er i tillegg et krav om at den som utøver oppmerksomheten i ord eller handling blir gjort oppmerksom på at den er uønsket.²⁶⁶

Den uønskede seksuelle oppmerksomheten må også være «plagsom» for den oppmerksomheten rammer. Tilleggsvilkåret gir uttrykk for at det ikke er tilstrekkelig at oppmerksomheten er uønsket. Samtidig skal også vurderingen av om oppmerksomheten har vært plagsom skje med utgangspunkt i oppfatningen til den som rammes. Om handlingen er plagsom må avgjøres ut fra en helhetsvurdering der en rekke momenter vil være relevante.²⁶⁷ Personens egen opplevelse av oppmerksomheten må veie tungt i helhetsvurderingen. Ifølge forarbeidene må det i tillegg foretas en objektiv vurdering i lys av den seksuelle oppmerksomhetens art, omstendighetene den seksuelle oppmerksomheten har funnet sted under, herunder hvor og når forholdet fant sted, og relasjonen mellom partene.²⁶⁸

Seksuell trakassering kan være en måte å ydmyke og utøve makt på. Dersom det foreligger et skjevt maktforhold mellom partene, for eksempel dersom den som blir trakassert er i en underordnet posisjon overfor den som utviser den seksuelle oppmerksomheten, vil trolig atferden lettere anses som plagsom. Relasjonen mellom partene er derfor et sentralt vurderingstema. Andre momenter er tid og sted for handlingen. Dersom handlingen har funnet sted åpenlyst i arbeidstiden med andre mennesker til stede, vil oppmerksomheten lettere anses som plagsom. Et annet moment i vurderingen vil være om handlingen har hatt negative konsekvenser for den fornærmede i form av fysiske eller psykiske problemer, eller går utover fornærmedes arbeidsliv eller studieliv. Om handlingene har pågått over tid er et annet moment. Ett enkelt tilfelle av uønsket seksuell oppmerksomhet kan representere seksuell trakassering, men det kreves da mer av handlingen og omstendighetene den har funnet sted under for at den skal anses som plagsom.²⁶⁹

Det kan være vanskelig å skille forbudet mot trakassering på grunn av kjønn fra forbudet mot seksuell trakassering. Forbudene kan også være overlappende. Det er likevel enkelte grunnleggende forskjeller mellom de to forbudene.

Forbudet mot seksuell trakassering oppstiller ikke et krav om at atferden må virke eller ha til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende. Ved kjønnstrakassering er det ikke et krav at trakasseringen har en seksuell komponent, mens det for å rammes av forbudet mot seksuell trakassering er tilstrekkelig at det er utvist uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer.

Delt bevisbyrde

Reglene om delt bevisbyrde kommer til anvendelse ved trakassering og seksuell trakassering, jf. blant annet likestillingsloven § 27 annet ledd. Ofte står det påstand mot påstand om hva som har skjedd, og

²⁶⁵ Se blant annet LG-2006-95785 og EU-domstolens avgjørelse i Anna Maria Campogrande v Eu kommisjonen (First Chamber), på fransk.

²⁶⁶ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.2 s. 72.

²⁶⁷ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.2.

²⁶⁸ Rt. 2002 s. 273 på s. 275.

²⁶⁹ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.2.

det kan være vanskelig å underbygge påstandene med faktiske bevis. I mange tilfeller er det verken vitner eller håndfast bevismateriale. I LA-2009-202366 la Agder lagmannsrett vekt på at kvinnens historie var underbygget i en sykepleier- og legejournal, der hun detaljert hadde omtalt hendelsene.²⁷⁰ Videre hadde kvinnen fortalt om konkrete hendelser av seksuell trakassering til en venninne og sin sønn, dette ble også sett på som troverdig bevis. Arbeidsgiver viste til at ingen hadde vært vitne til de påståtte hendelsene. Lagmannsretten la imidlertid til grunn at «det nærmest ligger i sakens natur at den som ønsker å utsette en annen for seksuell trakassering av den art som det her er tale om, sørger for at det skjer uten at andre er tilstede». Lagmannsretten la følgelig ikke avgjørende vekt på at ingen kunne bevitne hendelsene.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med arbeidsgiveres og ledelsen i organisasjoner og utdanningsinstitusjoner sin plikt å forebygge og søke å hindre at det forekommer trakassering i strid med loven.

10.1.2.4 Håndheving

Likestillings- og diskrimineringsombudet og likestillings- og diskrimineringsnemnda håndhever forbudet mot trakassering på grunn av samtlige diskrimineringsgrunnlag unntatt seksuell trakassering.²⁷¹ Domstolene håndhever forbudet mot seksuell trakassering.

10.1.2.5 Særlig om arbeidsgivers ansvar ved trakassering

En arbeidsgiver vil for det første kunne holdes direkte ansvarlig for ulovlig trakassering hvis arbeidsgiver personlig eller arbeidsgiver som juridisk person (for eksempel ved styret) trakasserer en ansatt. Videre vil arbeidsgiver kunne bli holdt ansvarlig for trakassering rettet mot en ansatt når trakasseringen er begått av andre ansatte, kunder, klienter osv., så lenge trakasseringen har skjedd i arbeidslivet.²⁷²

10.1.2.6 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven § 13-1 (2) forbyr trakassering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon eller alder. Det fremgår av forarbeidene at begrepet trakassering skal tolkes på samme måte som i arbeidsmiljøloven § 4-3 (3), der det heter at «Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden».²⁷³ I forarbeidene heter det at både seksuell trakassering og andre former for trakassering er omfattet av trakasseringsforbudet.²⁷⁴ Etter arbeidsmiljøloven er det et krav at handlingene har skjedd gjentatte ganger over tid for å defineres som trakassering eller utilbørlig opptreden. Det er også et krav om ubalanse i styrkeforholdet mellom partene.²⁷⁵

Reglene om delt bevisbyrde kommer til anvendelse i saker om trakassering etter arbeidsmiljøloven § 13-1, jf. arbeidsmiljøloven § 13-8, jf. § 13-1 (2). Regelen om delt bevisbyrde gjelder imidlertid ikke for trakassering etter arbeidsmiljøloven § 4-3.

Likestillings- og diskrimineringsombudet og likestillings- og diskrimineringsnemnda håndhever forbudet mot trakassering på grunn av politisk syn, medlemskap i arbeidstakerorganisasjon og alder. Arbeidstilsynet fører tilsyn med og gir pålegg etter bestemmelsen i § 4-3 (3), jf. arbeidsmiljøloven § 18-1 (1).

²⁷⁰ LA-2009-202366.

²⁷¹ jf. blant annet likestillingsloven § 26 første ledd bokstav a.

²⁷² Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 9.2.8.3 s. 80.

²⁷³ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 325.

²⁷⁴ Ot.prp. nr. 50 (1993–1994) s. 65.

²⁷⁵ Se blant annet Rt. 1997 s. 786 (Falken-dommen).

10.1.3 Internasjonale forpliktelser

Trakassering

Flere menneskerettskonvensjoner pålegger norske myndigheter en plikt til å reagere overfor trakassering.²⁷⁶ Etter FNs rasediskrimineringskonvensjon artikkel 2 skal konvensjonspartene motarbeide samfunnsskadelige hatytringer.

Seksuell trakassering

FNs kvinnediskrimineringskonvensjon inneholder ikke noen egen bestemmelse om seksuell trakassering, men inneholder en rekke bestemmelser om at statene skal treffe alle «egne» eller «tjenlige» tiltak for å motvirke diskriminering av kvinner og sikre en effektiv beskyttelse av kvinner, «via kompetente nasjonale domstoler og andre offentlige institusjoner». FNs kvinnediskrimineringskomité har imidlertid uttalt at konvensjonen gir kvinner et vern mot seksuell trakassering. Komiteen har definert seksuell trakassering på følgende måte:

«[s]exual harassment includes such unwelcome sexually determined behavior as physical contact and advances, sexually colored remarks, showing pornography and sexual demand, whether by words or actions».²⁷⁷

10.1.4 EU- og EØS-rett

Trakassering

Forbud mot trakassering er inntatt i en rekke EU-direktiver, blant annet rammedirektivet og rasediskrimineringsdirektivet artikkel 2 nr. 3, Likestillingsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav c og direktivet om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med tilgang til varer og tjenester artikkel 2 bokstav c. Begrepet trakassering har samme utforming i de ulike EU-direktivene. For eksempel er trakassering definert som forskjellsbehandling i rammedirektivet artikkel 2 nr. 3 hvis:

«en uønsket opptreden i relation til en af de i artikel 1 anførte grunde finder sted med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed og skabe et truende, fjendtlig, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.»

Direktivene krever for det første at atferden må være uønsket. I tillegg må atferden ha til formål eller virkning å krenke en persons verdighet og skape et truende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller ubehagelig klima. Den krenkede verdigheten må følgelig bygge på en objektivt sett uønsket eller kritikkverdig opptreden som overskrider en viss tålegrense. Krenkelsen av en persons verdighet er et vilkår for å konstatere trakassering. Direktivene stiller derfor noe strengere vilkår for å konstatere trakassering enn de norske trakasseringsforbudene.

Uttrykksmåten «uønsket opptreden» viser at det er den fornærmedes subjektive opplevelse som er det sentrale. Tilsvarende vilkår er ikke inntatt i de norske lovtekstene, men det fremgår av forarbeidene at den fornærmede må oppleve atferden som uønsket.

²⁷⁶ Se blant annet FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 20, FNs rasediskrimineringskonvensjon artikkel 2 nr. 1 og artikkel 4, FNs kvinnediskrimineringskonvensjon artikkel 2 bokstav b og artikkel 5 a og FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.

²⁷⁷ General recommendation No. 19, punkt 18 til KDK artikkel 11.

Heller ikke uttrykket «ubehagelig klima» er benyttet i de norske diskrimineringslovene. Departementet antar likevel at de norske trakasseringsforbudenes opplisting gir et tilstrekkelig vern mot slike forhold.

I Coleman-saken, C-303/06, slo EU-domstolen fast at trakasseringsforbudet i rammedirektivet også omfattet trakassering av en mor på grunn av hennes sønns nedsatte funksjonsevne.

Ifølge rammedirektivet artikkel 2 nr. 3 er det opp til medlemsstatenes nasjonale lovgivning og praksis å definere begrepet trakassering. Tilsvarende er ikke uttalt i Likestillingsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav c.

Seksuell trakassering

Et forbud mot seksuell trakassering er inntatt i Likestillingsdirektivet og direktivet om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med tilgang til varer og tjenester. Begrepet er definert på følgende måte i direktivenes artikkel 2 nr. 1 bokstav d:

«sexchikane»: at der udvises enhver form for uønsket verbal, ikke-verbal eller fysisk adferd med seksuelle undertoner med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighet, navnlig ved at skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehagelig klima».

I EU-kommisjonens «Code of Practice» om seksuell trakassering heter det at det er opp til hvert individ å bestemme hva slags oppførsel som er akseptert og hva vedkommende finner å være støtende.²⁷⁸

Delt bevisbyrde

Delt bevisbyrde innebærer et lempeligere beviskrav enn det alminnelige beviskravet i sivilprosessen om sannsynlighetsovervekt og hovedregelen om at saksøker har bevisbyrden (tvilsrisikoen).

Delt bevisbyrde kommer til anvendelse i saker som gjelder trakassering eller seksuell trakassering i arbeidslivet, jf. blant annet Likestillingsdirektivet artikkel 19 og rammedirektivet artikkel 10, jf. Likestillingsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a. Også ved tilgang til varer og tjenester er det en EØS-rettslig forpliktelse å ha regler om delt bevisbyrde i saker om kjønstrakassering eller seksuell trakassering, jf. artikkel 9, jf. artikkel 2 bokstav d sammenholdt med artikkel 4 nr. 3.

I andre trakasseringsaker *utenfor arbeidslivet* gjelder det ikke et krav om delt bevisbyrde. Unntaket gjelder saker om trakassering på grunn av rase eller etnisk opprinnelse, rasediskrimineringsdirektivet artikkel 8, jf. artikkel 2 nr. 3. I EUs direktiv om likebehandling uavhengig av rase eller etnisk opprinnelse, gjelder likevel prinsippet om delt bevisbyrde generelt for alle områder som omfattes av direktivet. Dette er ifølge artikkel 3 foruten arbeidslivets område, medlemskap og deltagelse i organisasjoner relatert til arbeidslivet, sosial beskyttelse, sosiale goder, utdanning, samt adgang til og levering av varer og tjenester, herunder bolig.

EU-reglene om delt bevisbyrde gjelder ikke i straffesaker.

10.1.5 Nordiske lands rett

10.1.5.1 Sverige

Den svenske diskrimineringsloven 1. kap 4 § nr. 3 definerer trakassering som oppførsel som krenker en persons verdighet og som er forbundet med ett av diskrimineringsgrunnlagene kjønn, kjønnsidentitet eller uttrykk, etnisitet, religion eller tro, funksjonshemming, seksuell orientering eller

²⁷⁸ EU commission 92/131/EEC, Code of Practice, punkt 2.

alder. Ifølge forarbeidene er det et vilkår at den som trakasserer er klar over at atferden krenker noen på grunn av ett av de beskyttede diskrimineringsgrunnlagene.²⁷⁹ I tillegg er det presisert at også trakassering på grunn av feilaktige antagelser omfattes av forbudet.²⁸⁰

Den svenske diskrimineringsloven har følgende definisjon i av seksuell trakassering 5 § nr. 5: «sexuella trakasserier: ett uppträdande av sexuell natur som kränker någons värdighet».

I den svenske loven er det ikke et krav om at atferden må være «uønsket» for å regnes som seksuell trakassering, slik det fremgår av direktivenes definisjon. Dette kan indikere at det ikke vil stilles like strenge krav til bevis for at atferden var uønsket (spørsmålet er ikke berørt i de svenske forarbeidene). Samtidig vil seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, som regel også være uønsket.

I en sak fra den svenske Arbeidsretten ble en e-post med bilde av et støtende innhold ansett tilstrekkelig til å være seksuell trakassering.²⁸¹ Hovedbegrunnelsen var at kvinnens leder hadde blitt gjort oppmerksom på at kvinnene fant innholdet støtende før det ble sendt. Samtidig ble det ikke vurdert som seksuell trakassering å henge opp et bilde med seksuelt innhold, så lenge bildet ikke er rettet mot noen og ingen har uttrykt at de føler seg støtt av innholdet.²⁸²

10.1.5.2 Finland

Den finske diskrimineringsloven 14 § første ledd definerer trakassering som en handling som har til formål eller virkning å krenke en persons menneskeverd. Forutsetningen er at handlingen har sammenheng med ett av lovens vernede diskrimineringsgrunnlag og handlingen derfor skaper en stemning som gjør at personen fornedres eller ydmykes, eller som er hatefull, fiendtlig eller aggressiv mot han eller henne.

En arbeidsgiver er ansvarlig for diskriminering dersom arbeidsgiveren unnlater å iverksette tilgjengelige virkemidler for å forhindre trakasseringen etter å ha fått kunnskap om at en arbeidstaker har blitt utsatt for slik diskriminering i sitt arbeid, jf. annet ledd.

10.1.5.3 Danmark

Den danske loven om forbud mot forskjellsbehandling i arbeidslivet (lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v. (lov nr. 31 af 12/01/2005) forbyr trakassering («chikane»), jf. § 1 fjerde ledd. Uttrykket «Chikane» har samme innhold som trakassering i de norske diskrimineringslovene. Den danske definisjonen av seksuell trakassering er, i likhet med den finske, utformet etter mønster av direktiv 2006/54/EF og 2004/113/EF (arbeidslivet og varer og tjenester).

10.1.5.4 Island

Den islandske likestillingsloven har en noe mer detaljert definisjon av seksuell trakassering: «Sexual harassment: Any type of unfair and/or insulting sexual behaviour which is unwelcome and impairs the self-respect of the person affected by it, and which is continued in spite of a clear indication is given that it is unwelcome. This harassment may be physical, verbal or symbolic. A single instance may be considered sexual harassment if it is serious.» Island har altså ikke innarbeidet «formål eller virkning» i definisjonen.

²⁷⁹ SOU 2006:22 s. 373.

²⁸⁰ SOU 2006:22 s. 374.

²⁸¹ AD 2011 No. 13, referert i Numhauser-Henning (2011) s. 24.

²⁸² AD 2011 No. 13, referert i Numhauser-Henning (2011) s. 11.

11 Forbud mot gjengjeldelse

11.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre forbudet mot gjengjeldelse i en felles diskrimineringslov. Spørsmålet om også personer som bistår i en klagesak skal være vernet av forbudet mot gjengjeldelse, drøftes i høringsnotatet kapittel 7.5.

11.2 Gjeldende rett

11.2.1.1 Likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering

Likestillingsloven § 9, diskrimineringsloven om etnisitet § 10, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 9 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 9 forbyr å gjøre gjengjeld mot noen som har fremmet klage om brudd på loven, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Dette gjelder likevel ikke dersom klageren har opptrådt grovt uaktsomt. Forbudet gjelder også overfor vitner i en klagesak. Det er videre forbudt å gjøre gjengjeld mot noen som unnlater å følge en ulovlig instruks.

Forbudet mot gjengjeldelse er gitt en lik utforming i de fire diskrimineringslovene. Bestemmelsene skal tolkes på samme måte.²⁸³

Formålet med bestemmelsen er først og fremst at ofre for diskriminering ikke skal bli forhindret fra å få konstatert og sanksjonert en eventuell diskriminering. Forbudet mot gjengjeldelse forutsetter imidlertid ikke at det faktisk viser seg å være hold i klagen.

Begrepet «gjengjeld» gir uttrykk for at loven forbyr ulike former for *negative* motreaksjoner på at det er fremmet eller gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet. Det avgjørende er om handlingen kan ses som en følge av og motreaksjon på at den som opplever å ha vært utsatt for diskriminering tar skritt for å forfølge saken. EU-direktivene bruker begrepet «ugunstig behandling». Forbudet kan omfatte både formelle og uformelle reaksjoner. Hvilke handlinger, unnlatelser eller ytringer som omfattes vil bero på en vurdering av forholdene i den konkrete saken, herunder forholdet mellom partene. Med gjengjeld menes en handling eller ytring som medfører skade, ubehag eller ulempe for den enkelte, for eksempel at vedkommende blir sosialt utfryst, omplassert, fratatt arbeidsoppgaver eller utsatt for krenkende ytringer. Atferden må imidlertid bære preg av en sanksjon, og må derfor være av en viss alvorlighetsgrad. Det kan for eksempel dreie seg om en arbeidstaker som blir utsatt for en urimelig arbeidsbelastning, eller at en student som har klaget over trakassering blir behandlet på en krenkende måte i undervisningen.

Det må avgrenses mot normal imøtegåelse av en klage. Anklager om diskriminering og trakassering er belastende. Den anklagde må derfor ha en anledning til å gi uttrykk for sitt syn og sine motforestillinger. Det er i utgangspunktet ikke tilstrekkelig å konstatere ulovlig gjengjeldelse bare fordi den som har fremmet en klage selv oppfatter imøtegåelsene som ubehagelige. Ved gjengjeldelse i form av ytringer, må det legges vekt på hvor graverende ytringene er, herunder om ytringene har bidratt til å skape et skremmende, truende eller ydmykende miljø.

For at det skal foreligge gjengjeldelse, er det videre nødvendig at det foreligger årsakssammenheng mellom klagen og den ugunstige handlingen. Sagt på en annen måte må den ugunstige handlingen helt

²⁸³ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 162.

eller delvis være motivert av klagen. Dette kan blant annet bero på tiden som har gått fra klagen til den ugunstige behandlingen finner sted.²⁸⁴

Det er ikke nødvendig at det er fremmet eller gitt uttrykk for at klage vil bli fremmet overfor håndhevingsorganer eller domstoler. Det er tilstrekkelig at vedkommende har tatt skritt for å få en avklaring av om det er tale om en sak om forskjellsbehandling, for eksempel ved at klageren har kontaktet tillitsvalgt eller advokat, eller tatt opp saken med arbeidsgiver. En henvendelse til ombudet vil også være tilstrekkelig.²⁸⁵

Gjengjeldelsesforbudet beskytter enhver som har fremmet klage om brudd på loven, eller som har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet, jf. uttrykket «noen». Dersom andre enn den som har blitt diskriminert har gitt uttrykk for at klage kan bli fremmet eller har fremmet en klage på vegne av den som er diskriminert, er vedkommende beskyttet mot gjengjeldelse.

Forbudet beskytter også *vitner* mot gjengjeldelse. Begrepet vitner skal forstås i vidt, slik at alle som kan bidra med opplysninger om hva som har foregått, er omfattet.²⁸⁶ Tillitsvalgte og fullmektiger er imidlertid ikke regnet som «vitner».²⁸⁷

Forbudet mot gjengjeldelse gjelder ikke dersom klageren eller vitnet har opptrådt grovt uaktsomt. Dette er i tråd med gjengjeldelsesforbudet etter arbeidsmiljøloven kapittel 2-5. Uttrykket «grovt uaktsomt» skal ifølge forarbeidene vurderes i lys av vanlige sivilrettslige aktsomhetsnormer. Høyesterett har definert skyldformen grov uaktsomhet som «et markert avvik fra vanlig forsvarlig handlemåte. Det må dreie seg om en opptreden som er sterkt klanderverdig, hvor vedkommende altså er vesentlig mer å klandre enn hvor det er tale om alminnelig uaktsomhet».²⁸⁸ Klageren eller vitnet skal derfor være sterkt å klandre for å frata vedkommende beskyttelsen mot gjengjeldelse. Dette er i tråd med gjengjeldelsesforbudet i arbeidsmiljøloven § 2-5, jf. § 24.

Regelen om delt bevisbyrde kommer til anvendelse i saker om gjengjeldelse.²⁸⁹ Det stilles ikke særlig strenge krav til å sannsynliggjøre at det foreligger en gjengjeldelse. Det er tilstrekkelig at opplysningene gir holdepunkter for dette. Sannsynlighetsovervekt kreves ikke.²⁹⁰

11.2.1.2 Arbeidsmiljøloven

I arbeidsmiljøloven § 2-5 er det inntatt et forbud mot å gjøre gjengjeld mot arbeidstaker som lojalt varsler om kritikkverdige forhold i virksomheten. De kritikkverdige forholdene kan være relatert til arbeidsmiljø, ukultur, korrupsjon, andre ulovligheter og uetisk eller skadelig aktivitet. Etter § 2-4 annet ledd skal arbeidstakers fremgangsmåte ved varslingen være forsvarlig. Ifølge arbeidsmiljøloven § 2-5 første ledd er gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med § 2-4 forbudt. Forbudet mot gjengjeldelse gjelder derfor ikke hvis varsleren har gått utover de grenser som følger av lojalitetsplikten. I Rt. 2003 s. 1614 ble en arbeidstaker avskjediget etter å ha fremsatt beskyldninger mot virksomheten. Avskjeden ble ansett å være rettmessig. Høyesterett åpnet for at ansatte kunne

²⁸⁴ Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 4.6.2.

²⁸⁵ Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) punkt 13.1.

²⁸⁶ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) kapittel 9.10.7 s. 119.

²⁸⁷ Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 12/314.

²⁸⁸ Se blant annet Rt. 1989 s. 1318 på side 1322 og Rt. 1995 s. 486.

²⁸⁹ Se blant annet diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 30 annet ledd bokstav a.

²⁹⁰ Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 9.7.3 side 57–59.

fremme kritiske ytringer, men beskyldningene var grunnløse og ikke forsøkt dokumentert, og de lå dermed utenfor det som kunne godtas.

11.3 EU- og EØS- rett

Det er inntatt et uttrykkelige forbud mot gjengjeldelse i Likestillingsdirektivet (direktiv 2006/54/EF) artikkel 24, direktivet om likebehandling av menn og kvinner i forbindelse med tilgang til varer og tjenester (direktiv 2004/113/EF) artikkel 10, rammedirektivet (direktiv 2000/78/EF) artikkel 11 og rasediskrimineringsdirektivet (direktiv 2000/43/EF) artikkel 9. Forbudene mot gjengjeldelse er noe ulikt utformet i de forskjellige direktivene. Felles for direktivene er at gjengjeldelse ikke er definert som diskriminering, og heller ikke knyttet til bestemte diskrimineringsgrunnlag. Som eksempel kan det nevnes at Likestillingsdirektivet artikkel 24 krever at medlemsstatene innfører nødvendige foranstaltninger for å beskytte arbeidstakere mot «afskedigelse eller anden ugunstig behandling fra arbeidsgiverens side som reaktion på en klage inden for virksomheden eller enhver form for retsforfølgning, med det formål at sikre, at princippet om ligebehandling iagttages.»

12 Forbud mot instruks

12.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre forbudet mot instruks om å diskriminere, trakassere eller gjøre gjengjeld i en felles lov.

12.2 Gjeldende rett

Det er forbudt å instruere noen om å diskriminere, trakassere eller gjøre gjengjeld i strid med diskrimineringslovene, jf. likestillingsloven § 10, diskrimineringsloven om etnisitet § 11, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 10, diskrimineringsloven om seksuell orientering § 10 og arbeidsmiljøloven § 13-1 (2). Bestemmelsene skal tolkes på samme måte.²⁹¹

Med instruks menes ordre, retningslinjer, formaninger, befalinger mv. overfor en eller flere personer. Forbudet rammer så vel skriftlige som muntlige ytringer. Forbudet gjelder både konkrete og generelle instruks. Eksempler på generelle instruks er at styret i et aksjeselskap instruerer om at det ikke skal ansettes personer med nedsatt funksjonsevne i selskapet. Det fremgår forutsetningsvis av begrepet instruks at det må foreligge et underordnings-, lydighets- eller avhengighetsforhold mellom den som gir instruks og den som utfører den, for eksempel forholdet mellom en arbeidsgiver og arbeidstaker.²⁹² Bestemmelsen krever følgelig et hierarkisk forhold mellom den som oppfordrer til og den som oppfordres til å diskriminere.

Bestemmelsen forutsetter at det instrueres om et forhold som vil være i strid med loven. Det må dermed vurderes om en instruks om for eksempel forskjellsbehandling av kvinner og menn likevel vil være lovlig etter reglene om saklig forskjellsbehandling eller positiv særbehandling før det kan konstateres at instruks er i strid med loven. Derimot er det ikke nødvendig at instruks faktisk er blitt fulgt og dermed hatt en diskriminerende effekt. Gjerningsbeskrivelsen vil være oppfylt fra instruksgeberens side i og med instruks. Derimot vil det ikke være anledning til å kreve erstatning eller oppreisning dersom instruks ikke har gitt seg utslag i en diskriminerende virkning.

²⁹¹ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 162.

²⁹² Se blant annet Ot.prp. nr. 104 (2002–2003) kapittel 8.3.5.6 s. 37–38.

12.3 EU- og EØS-rett

Instruks om å diskriminere er definert som diskriminering i en rekke EU-direktiver, blant annet rasediskrimineringsdirektivet artikkel 2 nr. 4, rammedirektivet artikkel 2 nr. 4, Likestillingsdirektivet artikkel 2 nr. 2 og direktivet om varer og tjenester artikkel 4 nr. 4. Begrepet instruks er imidlertid ikke definert i direktivene.

12.4 Nordisk rett

Instruksjoner eller befalinger om å diskriminere er definert som diskriminering etter den finske diskrimineringsloven 8 § annet ledd. Ifølge forarbeidene er det ikke et krav at instruksen har hatt en diskriminerende virkning. Derimot må den som instruerer befinne seg i en slik posisjon overfor den som instrueres at vedkommende kan gi en forpliktende instruks.²⁹³

Den svenske diskrimineringsloven 1 kap. 4 § nr. 6 definerer instruks om å diskriminere som ordrer eller instruksjoner om direkte diskriminering, indirekte diskriminering, manglende tilgjengelighet, trakassering og seksuell trakassering. Lovteksten inneholder et uttrykkelig krav om at det må foreligge et lydighets- eller avhengighetsforhold mellom den som instruerer eller som på grunn av instruksjonen har påtatt seg å fullføre oppdraget.

Den danske forskjellsbehandlingsloven kapittel 1 § 1 femte ledd slår fast at en instruks om å diskriminere utgjør diskriminering. Det fremgår av forarbeidene at den som gir instruks må ha instruksjonsmyndighet eller tilsynsrett over personen som blir gitt instruks, slik at det foreligger et over- eller underordningsforhold, jf. Lovforslag nr. L 40 den 22 oktober 2003. Tilsvarende følger av loven om etnisk likebehandling kapittel 1 § 3 femte ledd.

12.5 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009:14)

Utvalget foreslo å videreføre bestemmelsene i likestillingsloven, lov mot etnisk diskriminering, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og arbeidsmiljøloven. Utvalget foreslo videre at forbudet mot instruks om diskriminering skulle utvides til alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

12.6 Departementets vurderinger og forslag

Departementet støtter utvalgets forslag om å videreføre forbudet mot instruks om diskriminering, trakassering og gjengjeldelse. Forbudet bør gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag. Et forbud mot instruks kan ha en viktig preventiv effekt. Departementet legger også vekt på at også EU-direktivene forbyr instruks om å diskriminere.

Departementet har vurdert om også situasjoner hvor det ikke foreligger et underordnings-, lydighets- eller avhengighetsforhold bør omfattes av forbudet mot instruks. For eksempel kan det tenkes at en gruppe ansatte overtaler sin arbeidsgiver til ikke å ansette personer med en viss etnisk opprinnelse, eller at medlemmene i en organisasjon presser ledelsen i organisasjonen til å utelukke medlemmer med en bestemt religiøs tro. Slike tilfeller vil ikke omfattes av gjeldende diskrimineringslovgivning. Departementet mener imidlertid at det verken er nødvendig eller ønskelig å gå bort fra et krav om underordnings- eller lydighetsforhold. For det første vil fravær av et underordningsforhold gjøre det mindre sannsynlig at instruks vil lede til diskriminering. Hensynet til prevensjon og et effektivt diskrimineringsvern gjør seg dermed ikke like sterkt gjeldende dersom det ikke foreligger et underordningsforhold mellom den som instruerer og den som blir instruert. Loven bør kun forby instruksjoner der det er en ikke ubetydelig risiko for at den faktisk vil bli fulgt. For det andre vil

²⁹³ RP 19/2014 rd side 73.

instruksen eller presset til å diskriminere kunne rammes av forbudet mot medvirkning til diskriminering, trakassering eller gjengjeldelse dersom den som mottar instruksen velger å fullbyrde handlingen. Loven gir dermed en beskyttelse også for slike tilfeller.

Departementet bemerker at begrepet instruks skal fortolkes vidt for å unngå en uthuling av forbudet. Instruksen må være av en viss oppfordrende karakter. Det kan imidlertid ikke utelukkes at bestemmelsen også vil omfatte ytringer som har mer karakter av preferanser enn instruks, for eksempel dersom en leder sier at han foretrekker etnisk norske arbeidstakere.

Etter departementets syn bør det innfortolkes et krav om at den som gir instruks forstår eller burde forstå at instruks kan føre til diskriminering, trakassering eller gjengjeldelse i strid med loven. Departementet bemerker i den forbindelse at loven blant annet forbyr generelle instruks om indirekte diskriminering, noe som kan gjøre ansvaret vidtrekkende.

13 Forbud mot medvirkning

13.1.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre forbudet mot medvirkning i en felles lov og at forbudet skal omfatte alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

13.1.2 Gjeldende rett

Likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og diskrimineringsloven om seksuell orientering

Likestillingsloven § 11, diskrimineringsloven om etnisitet § 12, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 11 og diskrimineringsloven om seksuell orientering forbyr medvirkning til å diskriminere, trakassere, gjøre gjengjeld eller instruere i strid med loven. Forbudet mot medvirkning er likt utformet i de fire lovene, og skal tolkes på samme måte.²⁹⁴

En del medvirkningshandlinger vil falle inn under ordlyden i forbudene mot diskriminering, trakassering, instruks og gjengjeldelse. Medvirkningsforbudet er imidlertid gitt for å sikre at ulike former for bistand til brudd på de aktuelle bestemmelsene rammes selv om medvirkningen ikke faller innunder ordlyden i de aktuelle forbudene.²⁹⁵

Både fysisk og psykisk medvirkning kan rammes av forbudet. Begrepet medvirkning skal ifølge forarbeidene forstås på samme måte som i strafferetten.²⁹⁶

Medvirkning til diskriminering utløser de samme regler om bevisbyrde og kan gi grunnlag for de samme sanksjonene som selve diskrimineringsforbudet.

Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven har ingen egne sivilrettslige bestemmelser om forbud mot medvirkning til diskriminering, instruks, trakassering eller gjengjeldelse. Derimot var medvirkning til brudd på arbeidsmiljøloven tidligere straffebelagt etter arbeidsmiljøloven §§ 19-1 og 19-2. Straffansvaret for

²⁹⁴ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 162.

²⁹⁵ NOU 2005: 8 kapittel 10.9 s. 179, Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 112–113 og Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) s. 30.

²⁹⁶ Ot.prp.nr. 44 (2007–2008) kapittel 18 side 254, Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) kapittel 10.7.4 side 112 og kapittel 20 side 207 og Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) s. 30–31.

medvirkning til brudd på arbeidsmiljøloven kapittel 13 om vern mot diskriminering ble opphevet av Stortinget 24. april 2015.²⁹⁷

13.1.3 EU- og EØS-rett og nordisk rett

EU-direktivene inneholder ikke forbud mot medvirkning. Direktivene er imidlertid ikke til hinder for at statene gir et mer omfattende diskrimineringsvern enn etter direktivene. Diskrimineringslovene i andre nordiske land har heller ikke uttrykkelige forbud mot medvirkning. Departementet er heller ikke kjent med diskrimineringslovgivning i andre land har eksplisitte forbud mot medvirkning.

13.1.4 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009:14)

Utvalget foreslo å videreføre forbudet mot medvirkning og at forbudet skulle utvides til alle lovens diskrimineringsgrunnlag. Utvalget foreslo i tillegg en straffebestemmelse om grov medvirkning til overtredelse av forbudet mot diskriminering, trakassering eller instruks, jf. utvalgets lovforslag § 52.

13.1.5 Departementets vurderinger og forslag

Medvirkningsforbudet videreføres

Et medvirkningsansvar vil bare være aktuelt hvis en som bidrar til en diskriminerende handling ikke har overtrådt forbudet som ansvaret er begrunnet i, dvs. forbudet mot diskriminering, instruks, trakassering eller gjengjeldelse. I mange tilfeller vil det å gi bistand i forbindelse med en diskriminerende handling være et selvstendig brudd på diskrimineringsforbudet. Det kan derfor spørres om det er et behov for et eget medvirkningsforbud. Departementet er ikke kjent med andre land som har medvirkningsforbud i sin diskrimineringslovgivning.

Departementet foreslår likevel å videreføre forbudet mot medvirkning i en felles diskrimineringslov. Justis- og beredskapsdepartementet vurderte i forbindelse med ikrafttredelsen av straffeloven 2005 om medvirkningsforbudet i diskrimineringsloven om etnisitet burde oppheves. I høringsnotatet ble det reist spørsmål om også diskrimineringsloven om etnisitet § 12 om forbud mot medvirkning burde utgå. Departementet la i høringsnotatet til grunn at bestemmelsen burde beholdes, ettersom den har en side til andre sanksjoner enn straff. Dette standpunktet ble støttet i høringen av Likestillings- og diskrimineringsombudet, og departementet opprettholdt standpunktet om at § 12 bør beholdes.²⁹⁸

Departementet mener det er flere hensyn som tilsier at ulike former for bistand til diskriminering, trakassering, instruks og gjengjeldelse fortsatt bør være forbudt. Både hensynet til et preventivt vern og å hindre ansvarspulverisering tilsier at ingen som har bistått til brudd på loven bør gå fri for ansvar. Dette kan for eksempel være aktuelt der rekrutteringsbyråer på ulike måter medvirker til at en arbeidsgiver innstiller i strid med diskrimineringsforbudet, uten at rekrutteringsbyrået kan ilegges ansvar på selvstendig grunnlag. Hvis

Må en medvirker har utvist skyld for å rammes av medvirkningsforbudene i diskrimineringslovene?

Det er uklart om medvirkningsforbudene i diskrimineringslovene stiller krav om skyld. Etter ordlyden er det ikke krav om skyld (at medvirkeren forsto eller burde ha forstått at vedkommende medvirket til diskriminering, trakassering, instruks eller gjengjeldelse). I ansettelsesforhold er heller ikke et krav om skyld bestemmelser om oppreisning og erstatning i diskrimineringslovene. På andre samfunnsområder

²⁹⁷ Prop. 48 L (2014–2015).

²⁹⁸ Prop. 64 L (2014–2015) kapittel 12 s. 180.

gjelder ansvaret for oppreisning og erstatning bare dersom den som har diskriminert kan bebreides for dette (vanlig uaktsomhet).

Det følger av forarbeidene til alle de fire diskrimineringslovene at forbudet mot medvirkning i diskrimineringslovene skal forstås i tråd med medvirkningsforbudet i strafferetten.²⁹⁹ I strafferetten er det et krav at medvirkeren har utvist den skyld som straffebudet krever. Som hovedregel er det et krav om forsett. Strafferetten kan imidlertid også omfatte medvirkning som skyldes uaktsomhet hvis uaktsomhet er tilstrekkelig for overtredelse av det aktuelle straffebudet.³⁰⁰ Det generelle skyldkravet i erstatningsretten er derimot vanlig uaktsomhet.

Departementet mener rettssikkerhetshensyn tilsier at medvirkeren bare bør bli ansvarlig dersom medvirkeren har utvist skyld. En person som låner bort sin pc til en venn, og som ikke forsto eller burde forstå at vennen ville benytte seg av muligheten til å sende sterkt krenkende meldinger, bør ikke rammes av lovens medvirkningsforbud. Et medvirkningsforbud uten hensyn til skyld kan bli særlig vidtrekkende i saker som gjelder indirekte diskriminering, hvor medvirkningsforbudene kan ramme ulike former for tilrettelegging og bistand til helt nøytrale avgjørelser som faktisk stiller for eksempel kvinner dårligere enn menn.

Hvilken skyldgrad kreves?

Spørsmålet blir dermed hvilken skyldgrad som bør kreves. Etter forarbeidene er det noe uklart om forbudet mot medvirkning i diskrimineringslovene både gjelder tilfeller der medvirkeren har utvist forsett eller uaktsomhet, eller om medvirkningsforbudet er begrenset til forsettlige medvirkningshandlinger i tråd med hovedregelen i strafferetten. Erstatningsretten rammer også uaktsomme handlinger. Det er heller ikke gitt at hva som utgjør erstatningsbetingende medvirkning bør vurderes på samme måte som straffbar medvirkning.³⁰¹

Etter departementets syn bør vanlig uaktsomhet være skyldkravet i saker om medvirkning etter diskrimineringslovgivningen. Det betyr at den som medvirket må ha forstått eller burde ha forstått at bistanden ville føre til diskriminering, trakassering, instruks eller gjengjeldelse i strid med loven. Etter departementets syn er dette skyldkravet tettere knyttet opp mot handlingsnormene i diskrimineringslovgivningen enn forsettskravet i strafferetten. I strafferetten skal det lite til før den som har ytet bistand til en straffbar handling må sies å ha medvirket i strafferettslig forstand. Forbudet mot medvirkning i diskrimineringsloven bør ikke favne like vidt som det strafferettslige medvirkningsansvaret. Dette må ses i lys av at det etter strafferetten som hovedregel er et krav om forsett.

I strafferetten er det for øvrig ikke et vilkår at medvirkningen har vært nødvendig for resultatet.³⁰² I erstatningsretten er det derimot et vilkår at det er årsakssammenheng mellom ansvarsgrunnlaget og en skade. Det samme gjelder i diskrimineringslovgivningen, herunder medvirkningsforbudet i diskrimineringslovgivningen. For å kunne konstatere brudd på diskrimineringsforbudet, må det være en årsakssammenheng mellom diskrimineringsgrunnlaget og den aktuelle handlingen eller unnlatsen. Det er dermed et vilkår om at bistanden må ha vært nødvendig for at det har skjedd diskriminering også hvis handlingen skal kunne rammes av medvirkningsforbudet.

²⁹⁹ Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 6.5, Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 10.7.4 og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 9.11.5.

³⁰⁰ Se for eksempel Ot.prp. nr. 90 (2003–2004) s. 411.

³⁰¹ Dette er påpekt av Birgitte Hagland, «Erstatningsbetingende medvirkning», Gyldendal Akademisk, 2012, s. 81 og punkt 2.3.

³⁰² Rt. 1989 s. 1004.

Departementet legger til grunn at det må ha inntruffet en konstaterbar negativ virkning for at en handling skal innebære en *direkte* forskjellsbehandling. Ved *indirekte* forskjellsbehandling kan det etter omstendighetene være tilstrekkelig med en potensiell negativ virkning. Det samme må gjelde for forbudet mot medvirkning. For eksempel vil det ikke foreligge et brudd på medvirkningsforbudet hvis et rekrutteringsbyrå opplyser om en persons psykiske lidelser, og oppdragsgiveren likevel ikke vektlegger disse opplysningene negativt. Det må altså faktisk ha skjedd diskriminering, trakassering mv. i strid med loven for at det skal bli tale om et medvirkningsansvar for en som har bistått til diskrimineringen.

14 Universell utforming og individuell tilrettelegging

14.1 Departementets forslag

Departementet foreslår i hovedsak å videreføre reglene om å videreføre reglene om universell utforming og individuell tilrettelegging i en felles diskrimineringslov som særlige bestemmelser knyttet til diskrimineringsgrunnlaget funksjonsnedsettelse. Spørsmålet om plikten til individuell tilrettelegging også skal gjelde for gravide elever, studenter, arbeidssøkere og arbeidstakere, om plikten til universell utforming av IKT også skal gjelde for opplærings- og utdanningssektoren, samt spørsmålet om henvisningen til plan- og bygningsloven i gjeldende diskriminerings- og tilgjengelighetslov § 15 skal videreføres i en felles lov, drøftes i høringsnotatet kapittel 8.

14.2 Universell utforming

14.2.1 Hva er universell utforming? Å utforme og legge forholdene til rette for flest mulig

Universell utforming innebærer at produkter og omgivelser utformes på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpasning eller en spesiell utforming.³⁰³

Virksomheter rettet mot allmennheten har en plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon.³⁰⁴ Det betyr for eksempel at områdene i en butikk skal være tilgjengelige der kundene oppholder seg.

Universell utforming er definert som utforming eller tilrettelegging av *hovedløsningen* i de fysiske forholdene.³⁰⁵ Det betyr at alle fysiske forhold skal være tilrettelagt for flest mulig og være prioritert fremfor særløsninger. Dette gjelder også for informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT).

³⁰³ Definisjonen er hentet fra «Universell utforming over alt! Planlegging og utforming av uteområder, bygninger, transport og produkter for alle.» Sosial- og helsedirektoratet, Avdeling for levekår, Deltasenteret og Statens råd for funksjonshemmede, november 2003.

³⁰⁴ Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13

³⁰⁵ § 13 annet ledd.

Plikten til universell utforming er en rettslig standard, som er ment å utvikle seg i takt med samfunnsutviklingen, teknologiske nyvinninger osv. Generell tilrettelegging av hovedløsninger skal tilslutt gjøre stigmatiserende særløsninger helt overflødige.

14.2.2 Hvorfor universell utforming? Likestilling, inkludering og tilgjengelighet

Formålet med reglene om universell utforming er i første rekke å sikre at personer med funksjonsnedsettelse kan delta i samfunnet på lik linje med andre.³⁰⁶ Universell utforming handler om å skape et mer inkluderende og tilgjengelig samfunn gjennom å ta hensyn til ulike innbyggere. Reglene skal sikre en likeverdig tilgjengelighet for flest mulig der dette er avgjørende for deltagelse i samfunnsliv.³⁰⁷

Med universell utforming rettes oppmerksomheten på omgivelsene i stedet for egenskapene ved den enkelte personen. Tanken er at samfunnet skal være utformet på en slik måte at det skal kunne brukes av alle. Dette gjør at behovet for spesialløsninger, individuell tilrettelegging og assistanse blir betydelig redusert. Forskning viser også at universell utforming er samfunnsøkonomisk lønnsomt.³⁰⁸ Universell utforming bidrar til at eventuelle økonomiske byrder ved tilretteleggingen ikke linkes til personer med funksjonsnedsettelse, men blir standardløsninger som kommer alle til gode. Dette medfører samfunnskvaliteter som er positive for alle innbyggere. Også eldre vil kunne ha stor nytte av universell utforming som følge av nedsatt syn, hørsel og andre aldersrelaterede problemer.

14.2.3 Lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging

Regler om universell utforming har i ulike former eksistert i den norske lovgivningen helt siden 1970-tallet. I 2008 ble det slått fast en generell plikt til universell utforming i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Loven representerte et stort skritt i retning av å inkludere personer med funksjonsnedsettelse i samfunnet.

Hovedutfordringen når det gjelder målene om full deltagelse og likestilling for personer med funksjonsnedsettelse, er knyttet til samfunnets utforming.³⁰⁹ Det ble derfor ansett nødvendig å innta egne bestemmelser i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven om denne formen for diskriminering.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven inneholder dermed en del bestemmelser som ikke finnes i de andre diskrimineringslovene. Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er den eneste av de fire diskrimineringslovene som inneholder regler om universell utforming og individuell tilrettelegging. Bakgrunnen for reglene er en erkjennelse av at personer med funksjonsnedsettelse ofte blir diskriminert og utestengt ved manglende fysisk tilgjengelighet og

³⁰⁶ NOU 2005: 8 punkt 10.12.4.2.

³⁰⁷ Se også Universell utforming – Fra ideal til rettsnorm, Nicolai Skjerdal og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 141.

³⁰⁸ Tiltak for universell utforming i bygg og uteområder. Veileder i samfunnsøkonomisk analyse. Utarbeidet av Analyse & Strategi, Vista Utredning og WSP Analys & Strategi på

oppdrag for Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD), 2011. <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/uurapportveileder.pdf> Se også «Universell utforming relatert til sosial og økonomisk bærekraft», Knudtzon og Medby, 2011. Universell utforming vil også kunne øke yrkesdeltagelsen blant personer med funksjonsnedsettelse, jf. NIBR-notat 2011:110.

³⁰⁹ NOU 2005: 8 Likeverd og tilgjengelighet og NOU 2001: 22 Fra bruker til borger.

tilrettelegging. Reglene er en presisering av det alminnelige diskrimineringsforbudet. Brudd på plikten til universell utforming i § 13 og retten til individuell tilrettelegging i §§ 16, 17 og 26 regnes derfor som diskriminering.³¹⁰

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven kapittel 3 (§§ 13-17) og § 26 har regler om plikt universell utforming og rett til individuell tilrettelegging:

- § 13 pålegger en plikt til universell utforming
- § 14 pålegger en plikt til universell utforming av IKT (håndheves av Difi)
- § 16 gir rett til individuell tilrettelegging av kommunalt barnehage tilbud og tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven
- § 17 gir rett til individuell tilrettelegging i skole- og utdanningsinstitusjoner
- § 26 gir rett til individuell tilrettelegging av arbeidsplass og arbeidsoppgaver

14.2.4 Nærmere om plikten til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

Hvem har plikt til å sikre universell utforming? Hva ligger i rettet mot allmennheten?

Alle offentlige og private virksomheter «rettet mot allmennheten» har plikt til å sikre universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjon.

Med «rettet mot allmennheten» menes at virksomheten er generelt publikumsrettet.³¹¹ Vilkåret «rettet mot allmennheten» i § 13 og § 14 må tolkes bredt i lys av lovens formål. Formålet med plikten til universell utforming er å sikre at mennesker med ulike brukerforutsetninger og behov ikke blir ekskludert fra livs- og samfunnsområder hvor disse ferdes. Det bør derfor legges stor vekt på at universell utforming skal knyttes til den delen av virksomheten som er særskilt viktig i et deltakelsesperspektiv.

Begrepet «rettet mot allmennheten» i någjeldende § 13 og § 14 skal tolkes likt. Vilkåret innebærer at virksomheten innenfor sin funksjon må være rettet mot enhver. De som retter sine tilbud mot et bredt spekter av mennesker må også regne med å ta hensyn til ulike individuelle forutsetninger.³¹² Dreier det seg om et tilbud som over tid må ta i mot en variasjon av personer som skal benytte tilbudet, må virksomheten anses å være rettet mot allmennheten.³¹³ Dette gjelder selv om tilbudet retter seg mot en helt spesifikk gruppe, for eksempel en fritidsklubb for ungdom.

Skoler og utdanningsinstitusjoner er rettet mot allmennheten.³¹⁴ Også butikker, restauranter osv. er rettet mot allmennheten. Derimot vil for eksempel borettslag, boligsameier og lignende ikke være rettet mot allmennheten.³¹⁵ Utover dette er begrepet rettet mot allmennheten avgrenset først og fremst mot forhold av rent personlig karakter.

³¹⁰ § 12 første ledd

³¹¹ NOU 2005:8 s. 189.

³¹² Se også Universell utforming – Fra ideal til rettsnorm, Nicolai Skjerdal.

³¹³ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 142.

³¹⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) 10.2.4.5.

³¹⁵ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.5 s. 143.

IKT-løsninger som er rettet mot allmennheten

Når det gjelder IKT, vil alle nettsider som ligger åpent tilgjengelig på Internett i prinsippet være en løsning som kan leses av allmennheten. Reglene er likevel ikke ment å favne så vidt. Plikten vil gjelde nettløsninger som gir informasjon og tjenester til allmennheten. Nettsteder som tar sikte på å nå en ubegrenset krets av personer, er omfattet. Dette betyr at nettsider for mobiltelefon og nettbrett også er omfattet når disse er ment å ha et slikt nedslagsfelt. Typisk vil nettbutikker, nettaviser, nettbank, Altinn, og for øvrig alle nettsider som henvender seg til en ubegrenset krets av personer, være omfattet, når dette er en hovedløsning for å gi informasjon og tjenester for virksomheten. Nettsider av privat karakter er altså ikke omfattet, selv om også slike nettsider i prinsippet normalt kan leses av enhver. Sosiale medier som blogger, Facebook og Twitter brukt i privat sammenheng er unntatt. Det samme er fjernsynsmedier, inklusive film og nett-tv.

Arbeidsplasser er ikke rettet mot allmennheten

Arbeidsplasser, herunder kontorer og møterom, regnes i seg selv ikke som rettet mot allmennheten dersom det er tale om fysisk miljø der bare de ansatte har tilgang. Nye arbeidsbygg er omfattet av plikten til universell utforming i plan- og bygningsloven § 29-3 med tilhørende forskrift.

14.2.4.1 Virksomhetens alminnelige funksjon

Selv om en virksomhet er omfattet av plikten til universell utforming, gjelder ikke plikten for alle deler av virksomheten. Det er bare et krav om å tilrettelegge virksomhetens «alminnelige funksjon». Dette innebærer at det må vurderes hvilken eller hvilke deler av funksjonene som er rettet mot allmennheten.³¹⁶ Plikten til universell utforming vil bare gjelde den delen av virksomhetens alminnelige funksjon som er rettet mot allmennheten.

For eksempel vil opplæring og undervisning være den alminnelige funksjonen til skoler og utdanningsinstitusjoner, mens salg av klær vil være en klesforretnings alminnelige funksjon. Det innebærer at klesforretningen må være tilgjengelig der personer som kjøper klær oppholder seg. Klesforretningens lagerrom eller personallrom vil ikke være en del av virksomhetens alminnelige funksjon. Klesforretningen vil derfor ikke ha en plikt til universell utforming av lagerrommet eller personalrommet.

14.2.4.2 Hovedløsningen

Plikten til universell utforming gjelder «hovedløsningen» i de fysiske forholdene.

Hovedløsningen skal imøtekomme flest mulig brukerbehov. Vilkåret er ment å gi uttrykk for at universell utforming ikke skal skje gjennom særløsninger. For eksempel skal hovedinngangen i et bygg sikre tilgang for flest mulig.³¹⁷

Med hovedløsningen menes den mest inkluderende og minst stigmatiserende løsningen. For eksempel vil en trappeheis ikke være en hovedløsning fordi den i utgangspunktet bare brukes av rullestolbrukere.

Plikten til universell utforming faller ikke bort selv om hovedløsningen ikke kan tilrettelegges. I slike tilfeller må den beste alternative løsningen velges.³¹⁸

³¹⁶ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.3.

³¹⁷ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.3.

³¹⁸ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.8 s. 146 og s. 261.

14.2.4.3 Fysiske forhold som i stor grad er skapt av mennesker

Plikten gjelder utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de «fysiske forholdene», inkludert IKT. Begrepet fysiske forhold skal forstås vidt.³¹⁹ Det omfatter både fastmonterte og løsrevne produkter, bygninger osv. Det må imidlertid trekkes en grense mellom menneskeskapte og naturgitte forhold. Det er bare fysiske forhold som er skapt – eller i stor grad bearbeidet av mennesker – som er omfattet av plikten. Ett eksempel er uteområder som fortau og parker hvor mange ferdes.³²⁰

Tjenester er som hovedregel ikke regnet som fysiske forhold. Unntak gjelder for tjenester som er en forutsetning for tilgang til fysiske forhold, for eksempel billettsystemer og parkeringsautomater.³²¹

Informasjon vil i utgangspunktet falle utenfor begrepet «fysiske forhold». Unntak gjelder for informasjon som er en forutsetning for tilgang til fysiske forhold, for eksempel informasjon på stoppesteder i kollektivtransport og skilting av nødutganger.³²²

14.2.4.4 Flest mulig

Begrepet universell utforming er en rettslig standard som skal imøtekomme «flest mulig», men ikke nødvendigvis alle.³²³ Ved universell utforming skal det tas høyde for ulike brukerforutsetninger så langt det er mulig. Det avgjørende er om det ved tilrettelegging av de fysiske forholdene er mulig å imøtekomme de ulike brukerforutsetningene.³²⁴ Begrepet «flest mulig» bør leses som en plikt til å tilstrebe at løsningen imøtekommer alle det er mulig å imøtekomme.

14.2.4.5 Det er ikke plikt til universell utforming som innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten

Virksomhetene har ikke plikt til å iverksette tiltak som medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten.³²⁵ Det må foretas en skjønnsmessig vurdering av om utformingen eller tilretteleggingen medfører en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten.

Uforholdsmessighetsbegrensningen skal vurderes ut fra virksomhetens forhold. Det følger av lovteksten at det i denne vurderingen særlig skal legges vekt på tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer, hvorvidt virksomhetens alminnelige funksjon er av offentlig art, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen, virksomhetens ressurser, sikkerhetsmessige hensyn og vernehensyn. Momentene i lovteksten er ikke uttømmende, jf. uttrykksmåten «særlig legges vekt på».

Vekten av de ulike momentene må skje i tråd med formålet med universell utforming, som er å sørge for tilgjengelighet på like vilkår for flest mulig uavhengig av funksjonsevne og graden av nytte av tilretteleggingen.

³¹⁹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 137.

³²⁰ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.3 s. 137.

³²¹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 137 og Ombudets klagesak 09/588 (Europark).

³²² Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.3 s. 138.

³²³ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.3 s. 140.

³²⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 139.

³²⁵ Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13 fjerde ledd.

Økonomiske hensyn

Det er de konkrete kostnadene som skal tillegges vekt. Det må imidlertid legges vekt på virksomhetens mulighet til å pulverisere kostnadene gjennom forhøyede priser. Det må også tas hensyn til mulige kostnadsbesparelser som følge av universell utforming. Jo større nytteeffekt tilretteleggingen har for å sikre deltagelse for personer med funksjonsnedsettelse, desto mer bør det til av økonomisk byrde.

Kostnadene må vurderes opp mot virksomhetens ressurser. En betydelig kostnad skal ikke hindre universell utforming i bedrifter som er store eller som har en god økonomi.³²⁶ Dette innebærer også at virksomhetens størrelse må tillegges vekt. Det kan for eksempel stilles større krav til tilgjengelighet på et stort varehus enn for en liten nisjebutikk med dårlig økonomi.

Sikkerhetshensyn og vernehensyn

Sikkerhetshensyn er etter ordlyden et vidt begrep. Med sikkerhetsmessige hensyn siktes det forhold som til brann, flom og andre faresituasjoner.³²⁷ At tiltaket vil komme i strid med sikkerhetshensyn, må baseres på en fagkyndig vurdering.

Vernehensyn kan innebære at også mindre kostbare tilretteleggingstiltak anses uforholdsmessige.³²⁸

Dersom sikkerhetshensyn og vernehensyn skal tillegges vekt som begrensning av plikten, må mangelfull universell utforming være nødvendig for å oppnå det aktuelle vernehensynet eller sikkerhetsmessige hensynet. Det betyr at dersom det er mulig å imøtekomme formålet med andre midler, for eksempel alternative utbedringsmåter, vil universell utforming som hovedregel ikke være uforholdsmessig.

14.2.4.6 Aktivitetsplikt

Offentlige virksomheter har plikt til å «arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming innenfor virksomheten». Det samme gjelder for private virksomheter rettet mot allmennheten.³²⁹

Aktivitetsplikten innebærer at virksomhetene må kartlegge situasjonen i virksomheten, planlegge og iverksette forbedringstiltak.³³⁰ Plikten gir imidlertid ikke grunnlag for individuelle krav og utløser ingen konkrete sanksjoner.³³¹

Offentlig virksomhet

Når det gjelder offentlige virksomheter, gjelder aktivitetsplikten uavhengig av om den aktuelle virksomheten er rettet mot allmennheten eller ikke. Begrepet «offentlig virksomhet» er videre enn begrepet «offentlige myndigheter» som er benyttet i aktivitetspliktregele i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 18. Forarbeidene legger til grunn at begrepet omfatter offentlige virksomheter som har sitt tilbud rettet mot allmennheten, «som blant annet

³²⁶ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 145.

³²⁷ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 145.

³²⁸ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 145.

³²⁹ Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13 første ledd.

³³⁰ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.6 s. 143.

³³¹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 144.

skoler, sykehus, trygdekontorer, fritidsklubber, idrettsanlegg og kulturbygg».³³² Ut fra forarbeidene er det uklart om eksempelvis statsforetak og statlige aksjeselskaper er omfattet av begrepet «offentlig virksomhet». Når det gjelder barnehager, ligger aktivitetsplikten til kommunen.

14.2.4.7 Sektorprinsipp

Lovens regler om universell utforming bygger på et sektorprinsipp.³³³ Det innebærer at konkrete krav til universell utforming skal hjemles i aktuell sektorlovgivning.³³⁴

Utformingen av sektorspesifikke forskrifter og standarder er avgjørende for å sikre at plikten til universell utforming blir ivaretatt på en god måte på ulike samfunnsområder. Sammenhengen med internasjonale standarder på området må også ivaretas.³³⁵

Det finnes en rekke lover og forskrifter i ulike sektorer som stiller krav til universell utforming. I tillegg finnes det en rekke standarder som presiserer hvordan universell utforming skal oppnås på ulike områder. Disse sektorreglene utfyller og presiserer reglene om universell utforming, men kan ikke innskrenke plikten til universell utforming etter lovens regler.³³⁶

Hvis sektorreglene ikke er fulgt, vil dette innebære brudd på plikten til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. På den annen side er det ikke plikt til universell utforming etter denne loven hvis virksomheten oppfyller nærmere bestemmelser i lov eller forskrift om innholdet i plikten til universell utforming.³³⁷

Forskrift med veiledning om hva som må til for å oppfylle plikten til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven kan utarbeides, men er foreløpig ikke laget.³³⁸

For en redegjørelse for sektorkrav til universell utforming, se utredning fra Standard Norge XX [ta inn henvisning].

14.2.5 Universell utforming etter plan og bygningsloven

Universell utforming inngår som en del av plan og bygningslovens formålsparagraf.³³⁹ Det innebærer at aspektet skal ivaretas i all kommunal og regional planlegging. Byggteknisk forskrift har en rekke detaljerte krav til tilgjengelighet av nye bygg, anlegg og utearealer.³⁴⁰ I plan- og bygningsloven § 31-4 er det også en forskriftshjemmel for å kreve oppgradering av

³³² NOU 2005: 8 punkt 10.12.4.2.

³³³ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.9 s. 146–147.

³³⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.9 s. 146.

³³⁵ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.2.4.3 s. 141.

³³⁶ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 141.

³³⁷ § 13 fjerde ledd.

³³⁸ Kongen er også gitt hjemmel til å gi forskrift om innholdet i plikten til universell utforming på områder som ikke er omfattet av krav i eller i medhold av annet regelverk, jf. § 13 siste ledd. Slik forskrift er foreløpig ikke gitt.

³³⁹ (§ 1-1 femte ledd)³³⁹.

³⁴⁰ Forskrift nr. 489 av 26. mars 2010 om tekniske krav til byggverk.

kategorier av eksisterende bygninger og utearealer til universell utforming innenfor nærmere angitte tidsfrister.

14.2.6 Det skal tas hensyn til universell utforming ved offentlige anskaffelser

Oppdragsgiver skal ta hensyn til universell utforming ved planleggingen av anskaffelsen.³⁴¹ Plikten gjelder alle anskaffelser uavhengig av anskaffelsesverdi. Bestemmelsene er ikke begrenset til krav om universell utforming som fremgår av lov eller forskrift, men gjelder generelt for alle produkter, og tjenester for eksempel IKT.

Loven og forskriften gir bare en plikt til å «ta hensyn til» universell utforming ved anskaffelsen, og dermed ingen plikt til å legge avgjørende vekt på universell utforming. Det er også opp til den enkelte oppdragsgiver å bestemme hvilke fremgangsmåter eller løsninger som best kan ivareta hensynet til universell utforming.³⁴²

«I begrepet universell utforming ligger det en ambisjon om at alle produkter, tjenester, bygninger og omgivelser skal planlegges slik at de kan brukes på like vilkår av så mange som overhodet mulig. Det er sentralt at denne plikten blir lagt til planleggingsfasen, da det er i denne delen av anskaffelsesprosessen oppdragsgiver har best forutsetning til å vurdere hvilke hensyn og funksjoner anskaffelsen skal oppfylle. Bestemmelsen legger ikke føringer på bestemte fremgangsmåter eller løsninger, men overlater til oppdragsgiver å vurdere hvordan hensynet til universell utforming best kan ivaretas.»³⁴³

I høringsnotat 17. mars 2015 fra Nærings- og fiskeridepartementet ble det foreslått at en uttrykkelig regulering av universell utforming ikke skulle fremgå av selve lovbestemmelsen i lov om offentlige anskaffelser § 6, men at disse isteden skulle fremgå av forskriftsbestemmelser om krav til universell utforming.³⁴⁴ Nye forskriftsbestemmelser om kravspesifikasjoner gjør det obligatorisk for oppdragsgiver å stille krav til universell utforming. Bestemmelsene er mer presise enn dagens lovbestemmelse.

14.2.7 Universell utforming av IKT

Hva er universell utforming av IKT?

Universell utforming av IKT innebærer for eksempel å forstørre tekst, lese tekst høyt, tekste lydfiler og videoer, gi gode kontraster i skjermbildet og lage en oversiktlig og logisk oppbygging. Universelt utformede IKT-løsninger skal også kunne virke sammen med IKT-hjelpemidler, som følbart tastatur og lignende.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 har en egen bestemmelse om plikt til universell utforming av IKT.

Tidskrav for når IKT-løsninger skal være universelt utformet

³⁴¹ Lov om offentlige anskaffelser § 6 og forskrift om offentlige anskaffelser.

³⁴² Ot.prp. nr. 62 (2005–2006) s. 18.

³⁴³ Ot.prp. nr. 62 (2005–2006) s. 25.

³⁴⁴ Høringsnotat 1 s. 6,

<https://www.regjeringen.no/contentassets/a20179ad1beb4de9b4d7f5ccec80c094/horingsnotat-1-forslag-til-lov-offentlige-anskaffelser.pdf>

Nye IKT-løsninger skal være universelt utformet 12 måneder etter at det foreligger standarder eller retningslinjer for innholdet i plikten,³⁴⁵ mens også eksisterende IKT-løsninger skal være universelt utformet innen 1. januar 2021. Disse tidskravene gjelder for alle offentlige og private virksomheter som tilbyr informasjon og tjenester til allmennheten på alle samfunnsområder, med mindre det foreligger egne krav i sektorlovgivning.³⁴⁶ IKT-løsninger som gjelder familieliv og andre forhold av personlig karakter eller bare retter seg mot den enkelte er ikke omfattet.³⁴⁷

Hvilke IKT-løsninger skal være universelt utformet?

I forrige kapittel redegjorde departementet nærmere for hvordan begrepene alminnelig funksjon, og hovedløsning skal forstås. De samme begrepene gjelder også for IKT-løsninger. Plikten til universell utforming av IKT gjelder IKT-løsninger som «underbygger» virksomhetens alminnelige funksjoner og som er hovedløsninger rettet mot eller stillet til rådighet for allmennheten.³⁴⁸

Det skal ikke velges særløsninger ved utforming av IKT i en virksomhets hovedløsning. En virksomhet kan ha flere hovedløsninger, men det var ikke hensiktsmessig å lovfeste en plikt til universell utforming for enhver IKT-løsning.³⁴⁹

Antallet brukere vil være et sentralt kriterium for å vurdere om en løsning må anses som en hovedløsning. Minibanker og billettautomater er eksempler på hovedløsninger.³⁵⁰ Men hvis en bank har flere tilgjengelige minibanker på samme sted, trenger ikke alle minibankene være universelt utformet.

Det er ikke plikt til universell utforming av IKT som er en integrert del av et annet system

Begrepet hovedløsningen avgrensner også mot såkalt integrert IKT. Det betyr at IKT er avgrenset fra teknologi og systemer av teknologi hvor hovedfunksjonen ikke er tilegnelse, lagring, omdanning, administrering, kontroll, framvisning, publisering, endring, utveksling, overføring eller mottak av informasjon.³⁵¹ Heiser som har IKT-løsninger i form av eksempelvis brukerpanel rettet mot allmennheten, er ikke omfattet av § 14. Heiser og smarthusteknologi er regnet som funksjoner knyttet til bygget som sådan, og er regulert av plan- og bygningsloven.³⁵² Dette var tidligere tydeliggjort i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 11 annet ledd siste punktum. Bestemmelsen tydeliggjorde at plikten til universell utforming av IKT ikke omfatter IKT-løsninger der utformingen reguleres av annen lovgivning. Bestemmelsen er ikke videreført i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven av 2013, men departementet vil foreslå å innta denne på nytt.

³⁴⁵§ 14 annet ledd. Forskriften trådte i kraft den 1. juli 2013, noe som innebærer at ved utskifting eller større oppgradering av en virksomhets IKT-løsninger etter 1.juli 2014 skal disse være universelt utformet.

³⁴⁶ Samferdselssektoren er delvis unntatt.

³⁴⁷ Forskrift om universell utforming av IKT § 2 andre og tredje ledd.

³⁴⁸ § 14.

³⁴⁹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 167.

³⁵⁰ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 167.

³⁵¹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.5.4.2 s. 157.

³⁵² Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 263.

Forskrift om universell utforming av IKT

Kongen kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av IKT-løsninger.³⁵³ Slik forskrift ble gitt gjennom forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.³⁵⁴ Forskriften avgrenser hvilke IKT-løsninger som omfattes til «nettløsninger» og «automater». Nettløsninger som omfattes er slike som formidler informasjon og tjenester gjennom en nettleser eller tilsvarende, typisk nettsider og andre nettbaserte ressurser.

Plikten er ikke gjenstand for en uforholdsmessighetsvurdering, men det kan gis dispensasjon fra tidsfristene hvis det foreligger «særlig tungtveiende grunner».³⁵⁵

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) fører tilsyn med forskriften.

14.2.8 Håndheving av reglene om universell utforming av IKT: Likestillings- og diskrimineringsombudets vs. Difis kompetanse

Generell kompetanse

For ombudet, Difi og tilsynsorganer med hjemmel i forskrift er det fastsatt ulike regler for hvordan håndhevingen skal utøves.

Etter diskrimineringsombudsloven § 28 skal ombudet og nemnda håndheve diskriminerings- og tilgjengelighetslovens bestemmelser, med unntak av §§ 14 (universell utforming av IKT) og 15 (universell utforming av bygg, anlegg mv.). Ombudet skal blant annet behandle klager over brudd på § 13. Derimot skal klager over manglende universell utforming av IKT-løsninger som er omfattet av forskriftene til § 14 behandles av Difi, og ikke av ombudet. Ombudet skal oversende disse sakene til Difi som rette instans. Difi fører tilsyn etter forskriften om universell utforming av IKT, jf. forskriften § 5. Difi skal imidlertid ikke behandle individuelle klager.

Virksomheter som har plikt til universell utforming av IKT etter forskriften, skal kunne dokumentere at forskriftens krav til utforming av IKT-løsninger i § 4 er overholdt. Difi har hjemmel til å gi pålegg om iverksetting av tiltak og treffe vedtak om tvangsmulkt hvis fristen for oppfyllelse av pålegg er overskredet.³⁵⁶

I forskrift om flyplass er det foreslått at Luftfartstilsynet godkjenner den fysiske utformingen på flyplasser basert på en årlig redegjørelse.

Forholdet mellom den generelle plikten til universell utforming i § 13 og § 14 (andre sektorspesifikke forskrifter).

Både diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13 og § 14 og sektorspesifikke forskrifter pålegger virksomheter rettet mot allmennheten en plikt til universell utforming. Plikten etter de ulike bestemmelsene vil være overlappende. På denne bakgrunn oppstår det et spørsmål om hvilke krav som stilles til universell utforming, og hvem som vil være rette instans til å behandle saker som gjelder manglende universell utforming for saksforhold som faller inn under både § 13 og § 14 og forskrifter for bestemte sektorer.

³⁵³ § 14 siste ledd.

³⁵⁴ FOR-2013-06-21-732.

³⁵⁵ Forskriften § 9.

³⁵⁶ Forskriften §§ 6 og 7.

Ifølge § 13 fjerde ledd regnes det ikke som diskriminering etter denne bestemmelsen hvis virksomheten oppfyller nærmere bestemmelser i lov eller forskrift om innholdet i plikten til universell utforming. Det må legges til grunn at de sektorvise forskriftene vil speile uforholdsmessighetsvurderingen i § 13 og tolke og presisere innholdet i plikten for den aktuelle sektoren.

Håndheving i saker som kan vurderes både etter § 13 og § 14 og andre forskrifter om universell utforming.

Lovens § 28 bokstav a sier at Likestillings- og diskrimineringsnemnda og Likestillings- og diskrimineringsombudet ikke skal håndheve § 14. Ombudet vil heller ikke ha kompetanse til å håndheve andre forskrifter om universell utforming der forskriften angir et annet organ som tilsynsorgan. Ombudet vil imidlertid ha i behold kompetanse etter § 13, og dette vil til dels gi en overlappende håndhevingskompetanse.

Forholdet mellom ulike håndhevingsorganer er nærmere omtalt i forarbeidene.³⁵⁷ Det heter der at ombudet kan få til behandling klager over brudd på plikten til universell utforming av IKT som faller inn under både lovens § 13 og forskriften. Ombudet skal ta sakene til behandling på bakgrunn av § 13, selv om det dreier seg om forhold som også kan behandles av organet som skal håndheve § 14 og forskriftene til denne bestemmelsen. Det er forutsatt at ombudet og nemnda skal se hen til tidsfristene som er fastsatt i § 14 for universell utforming av IKT i den konkrete forholdsmessighetsvurderingen.

Dersom nemnda konkluderer med at det konkrete forholdet er i strid med § 13, vil nemnda kunne pålegge stansing eller retting etter diskrimineringsombudsloven § 7 annet ledd, med de begrensninger som følger av lovens § 9 (nemndas forhold til andre forvaltningsmyndigheter) og § 10 (nemndas forhold til Arbeidsretten).

I vurderingen av om diskriminering har skjedd i strid med § 13, er det avgjørende om virksomheten har oppfylt nærmere bestemmelser i lov eller forskrift om innholdet i plikten til universell utforming, jf. § 13 fjerde ledd. Ombudet og nemnda skal være tilbakeholdne med å tolke regelverk som er gitt av annen sektormyndighet.³⁵⁸ I saker der det kan foreligge tvil om sektorbestemte regler er fulgt bør derfor ombudet og nemnda innhente rådgivende uttalelse fra sektormyndighetene i sin saksbehandling. Forarbeidene presiserer samtidig at ombudet og nemnda bør avvente behandling av en sak dersom samme sak er til vurdering både hos ombudet og hos sektormyndighetene.³⁵⁹ Dersom sektormyndighetene har fattet vedtak i en sak må dette legges til grunn ved ombudets behandling av saken.

14.2.9 Henvisningen til plan- og bygningsloven i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 15

14.2.9.1 Bakgrunn og gjeldende rett

I NOU 2005: 8 Likeverd og tilgjengelighet (Syse-utvalget) ble det foreslått en egen bestemmelse om plikt til universell utforming av bygg og anlegg. Utvalget foreslo konkrete tidsfrister for universell utforming av nye bygg og eksisterende bygg. Plikten til skulle være absolutt, og ikke avgrenset av en uforholdsmessighetsvurdering.

³⁵⁷ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.5.6.5 s. 174.

³⁵⁸ Ot. prp. nr. 44 (2007–2008) s. 148.

³⁵⁹ Ot. prp. nr. 44 (2007–2008) s. 155.

Forslaget fra Syse-utvalget ble ikke fulgt opp i Ot.prp. nr. 44 (2007–2008). Regjeringen erkjente behovet for bedre tilgjengelighet til og i bygg, men mente at reglene om universell utforming av bygg og uteområder i stedet burde forankres i plan- og bygningsloven.

Samtidig med at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven av 2008 trådte i kraft i januar 2009, ble det innført krav om universell utforming av nye bygg i plan- og bygningsloven § 29-3. Når det gjelder eksisterende bygg ble det inntatt en hjemmel i plan- og bygningsloven § 31-4 tredje ledd om at «Kongen kan gi forskrift om at bestemte typer tiltak eller bestemte typer eksisterende bygninger, anlegg eller uteområder skal opparbeides slik at de blir universelt utformet. Det kan gis frist for slik opparbeidelse.» Av hensyn til synlighet³⁶⁰ ble det derfor tatt inn en bestemmelse i (gjeldende) diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 15 som henviser til kravene om universell utforming i plan- og bygningsloven. Dette var for å tydeliggjøre at kravene til universell utforming av bygg og anlegg reguleres av plan- og bygningsloven.³⁶¹

Ordlyden gir inntrykk av at plan- og bygningsloven uttømmende regulerer universell utforming av eksisterende bygg, anlegg mv. Det har imidlertid ennå ikke blitt vedtatt forskrifter om oppgradering av eksisterende bygg til universell utforming, som forutsatt ved vedtakelsen av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og ny plan- og bygningslov.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har vektlagt § 15 i tolkningen av den generelle plikten til universell utforming etter § 13, og har derfor vært svært tilbakeholdne med å pålegge plikt til universell utforming av eksisterende bygg etter § 13. Nemnda har tolket § 15 slik at den legger begrensninger for forholdsmessighetsvurderingen. Nemnda begrunner dette med at «det vil stride mot lovens system og klare anvisninger i forarbeidene dersom Nemnda i en [...] mellomperiode skal foreta de prioriteringer som er tenkt å tillegge, og også bør tilligge andre organer.» Nemnda viser til at formålet med bestemmelsen var at man måtte foreta en skrittvis tilnærming gjennom forskriftsfestede krav til universell utforming av eksisterende bygg.³⁶² Nemnda har derfor konkludert med at forholdsmessighetsbegrensningen for eksisterende bygg må tolkes med forsiktighet frem til det foreligger forskrifter.

Bestemmelsen ble videreført i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven av 2013. I forarbeidene er det presisert at bestemmelsen kun er tatt inn av informasjonshensyn.³⁶³ Bestemmelsen er følgelig ikke ment å begrense plikten til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13. Dette underbygges av sammenhengen i regelverket. Plan- og bygningsloven stiller bare krav til universell utforming av nye bygg. I forarbeidene heter det imidlertid at § 15 ikke er ment å innskrenke rekkevidden av den generelle tilretteleggingsplikten etter § 13.³⁶⁴

³⁶⁰ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 153 og Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 182.

³⁶¹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 153.

³⁶² LDN-40/2010.

³⁶³ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20 s. 182.

³⁶⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 153 (punkt 10.3.4.1) og s. 262 (kommentarer til § 10).

14.3 Individuell tilrettelegging

14.3.1 Gjeldende rett

14.3.2 Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven

Universell utforming vil ikke løse ethvert behov i enkelttilfeller for personer med funksjonsnedsettelse. Loven har derfor tilretteleggingsregler med et begrenset anvendelsesområde. § 16 gir barn med nedsatt funksjonsevne rett til egnet individuell tilrettelegging av kommunale barnehagetilbud for å sikre likeverdige utviklings- og aktivitetsmuligheter. Også barn i private barnehager har rett på egnet tilrettelegging fra kommunen. I tillegg gir § 16 annet ledd rett til tilrettelegging av kommunale tjenestetilbud etter helse- og omsorgstjenesteloven av varig karakter for den enkelte. § 17 gir rett til tilrettelegging i skole- og utdanningsinstitusjoner, mens § 26 gir arbeidstakere eller arbeidssøkere rett til tilrettelegging. Bestemmelsene har i hovedsak samme innhold.³⁶⁵ Individuell tilrettelegging skal ikke erstatte universell utforming, men være et supplement i tilfeller hvor det enten ikke er en plikt til universell utforming, eller dersom universell utforming ikke dekker individuelle behov for tilrettelegging.³⁶⁶

Formålet med tilretteleggingsplikten er ikke å gi særlige rettigheter eller stille personer med funksjonsnedsettelse bedre enn andre, men å sikre like muligheter. For å oppnå likebehandling kreves det at det iverksettes konkrete tiltak tilpasset den enkeltes behov.

Tilretteleggingen kan være både organisatorisk (for eksempel tilrettelegging av arbeidsoppgaver eller arbeidstider) og fysisk (for eksempel fjerning av dørterskler, innstallering av heis mv).³⁶⁷ Retten er ikke begrenset til tilrettelegging av fysiske forhold, slik tilfellet er med universell utforming.

Tilretteleggingsreglene gjelder personer med nedsatt funksjonsevne. I forarbeidene er det imidlertid uttalt at det må være snakk om en nedsatt funksjonsevne av en viss varighet og alvorlighetsgrad for at tilretteleggingsreglene skal gjelde.³⁶⁸ Rent forbigående og marginale behov, for eksempel en brukket arm, vil som hovedregel ikke utløse en plikt til tilrettelegging etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

Alle bestemmelsene krever at tilretteleggingen må være «egnet». Kravet om at tilretteleggingen må være «egnet» innebærer at krav om konkrete tilretteleggingstiltak må vurderes i forhold til den enkelte personen med nedsatt funksjonsevne. Det skal foretas en vurdering av tilretteleggingstiltaket opp mot situasjonen, behovet og nytten for den som har et tilretteleggingsbehov.³⁶⁹ Hva som ligger i tilretteleggingsplikten, må derfor vurderes konkret.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har, blant annet i 21/2007, slått fast at en arbeidsgiver som blir informert om at en arbeidstaker har fått stilt en diagnose som kan ha betydning for arbeidet, skal sette seg inn i hva diagnosen innebærer. Arbeidsgiver skal så i samråd med arbeidstakeren vurdere hva som kan gjøres for å konkret å tilrettelegge for vedkommende.

³⁶⁵ Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 20.4 s. 183.

³⁶⁶ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 174–175.

³⁶⁷ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 264.

³⁶⁸ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.1 s. 180.

³⁶⁹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 182.

Nemnda har også fastslått at dersom funksjonsnedsettelsen påvirker samarbeidet med andre kollegaer, plikter arbeidsgiver også å arbeide aktivt for å løse dette.³⁷⁰ Etter departementets syn må tilsvarende legges til grunn også ved spørsmål om tilrettelegging i skole- og utdanning og ved kommunale tjenester.

Tilretteleggingsplikten forutsetter et samarbeid mellom den som tilrettelegger og den det tilrettelegges for. Dersom den det tilrettelegges for har kjennskap til og kunnskap om hva som vil tilfredsstillende behovet for individuell tilrettelegging, har vedkommende en plikt til å bidra med slik informasjon.³⁷¹ Det kan også være aktuelt å innhente bistand fra andre for å finne fram til en god individuell tilrettelegging. Arbeidsgiver vil imidlertid ikke ha anledning til å innhente helseopplysninger utover det som er nødvendig for å kartlegge tilretteleggingen.

Retten gjelder bare tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på tilretteleggingens effekt for å nedbygge funksjonshemmende barrierer, de nødvendige kostnadene ved tilretteleggingen og virksomhetens ressurser. I forarbeidene er det presisert at begrensningen er en «sikkerhetsventil» som ikke må tolkes vidt.³⁷²

Departementet har i forarbeidene uttalt at kostnadene knyttet til tilretteleggingstiltaket må konkretiseres for at det skal kunne vektlegges i vurderingen. Dersom en arbeidsgiver for eksempel avviser et krav om tilrettelegging under henvisning til kostnadene ved tiltaket, må det som hovedregel kunne forventes at det foreligger et kostnadsoverslag utarbeidet av en fagkyndig. Dersom det er mulig å få dekket kostnadene, eksempelvis gjennom offentlige stønadsordninger, bør dette være forsøkt før kravet om tilrettelegging avslås.

I vurderingen av om tilretteleggingen er uforholdsmessig byrdefull, kan det også ha betydning om tiltaket har effekt i form av å bygge ned funksjonshemmende barrierer generelt, slik at tiltaket også kommer flere personer til gode. Individuell tilrettelegging skal imidlertid som utgangspunkt bestå i å iverksette tiltak som skal bygge ned funksjonshemmende barrierer for personen med funksjonsnedsettelse. I noen grad vil slik tilrettelegging også kunne påvirke arbeidsrutiner, innretningen av det offentlige tjenestetilbudet mv. Mindre endringer i arbeidsrutiner og oppgaver mv, må imidlertid også andre ansatte tåle, men negative konsekvenser for andre ansatte vil være et moment som inngår i helhetsvurderingen. Høyesterett har uttalt følgende i et obiter dictum i Rt. 1995 s. 227:

«Jeg finner det for min del vanskelig å tolke § 13 nr. 2 slik at andre arbeidstakeres rettigheter kan tilsidesettes eller innskrenkes til fordel for den yrkeshemmede. Derimot kan saken kanskje stille seg annerledes hvis arbeidsgiveren innenfor rammen av sin vanlige styringsrett kan beordre en annen arbeidstaker til å ta over den yrkeshemmedes arbeid, også om dette skjer mot vedkommendes ønske. Jeg tenker da på de tilfelle der arbeidskontrakten er slik utformet at den dekker begge stillingene.»

Dette utgangspunktet er også lagt til grunn i håndhevingsorganenes praksis.³⁷³ I håndhevingsorganenes praksis er det lagt til grunn at hensynet til andre arbeidstakeres

³⁷⁰ Se blant annet Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 21/2007.

³⁷¹ Se for eksempel Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 11/2013.

³⁷² Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 181.

³⁷³ Se blant annet Likestillings- og diskrimineringsombudets saker 10/710, 10/1862, 11/427 og 11/2335. Se for øvrig Likestillings- og diskrimineringsombudets rapport «Rett til individuell tilrettelegging for arbeidstakere og arbeidssøkere med nedsatt funksjonsevne – en oppsummering», publisert i april 2014.

situasjon skal veie tungt, men at kolleger i noen tilfeller må finne seg i en viss endring av sine arbeidsoppgaver.

Dersom det inntreffer ekstraordinære omstendigheter, for eksempel at det er streik hos heismontører som fører til at en person i rullestol ikke får tilgang til arbeidsplassen eller at det er problemer med nettilgang slik at en person med synshemming ikke får utført arbeidsoppgaver, oppstår spørsmålet om det også i slike tilfeller er en tilretteleggingsplikt. Ifølge forarbeidene vil slike kortvarige og ekstraordinære omstendigheter sjelden utløse en tilretteleggingsplikt.

Sanksjoner

Reglene om generell og individuell tilrettelegging er en presisering av lovens diskrimineringsforbud. Manglende universell utforming og individuell tilrettelegging regnes derfor som diskriminering.³⁷⁴

Ved brudd på reglene om individuell tilrettelegging kan det – i motsetning til brudd på plikten til universell utforming – kreves oppreisning og erstatning.³⁷⁵

14.3.3 Individuell tilrettelegging etter sektorlovgivningen

Sektorlovgivningen har en rekke regler om individuell tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse.

Arbeidsmiljøloven

Etter arbeidsmiljøloven § 4-1 er det et generelt krav om at arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd. I § 4-2 annet ledd bokstav b stilles det krav til tilrettelegging av den enkeltes arbeidssituasjon under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger. Hvis en arbeidstaker har fått redusert arbeidsevne som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, skal arbeidsgiver, «så langt det er mulig», iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid, jf. § 4-6. Lovens vilkår innebærer at arbeidsgivers plikter er vidtrekkende.³⁷⁶ Bestemmelsen er ikke begrenset til personer med funksjonsnedsettelse.³⁷⁷

Barnehageloven

I forarbeidene er det lagt til grunn at barnehageloven gir en rett til individuell tilrettelegging av barnehagetilbud til barn med funksjonsnedsettelse. I forarbeidene til den tidligere diskriminerings- og tilgjengelighetsloven vises det til daværende barnehagelov av 1995 som påla kommunen ansvaret for at barn med funksjonsnedsettelse får plass i barnehage og at kommunen har det økonomiske ansvaret for ekstrakostnader i denne sammenheng.

Kommunens tilretteleggingsplikt var tydeligere i forarbeidene til barnehageloven av 1995 enn hva som fremgår av forarbeidene til gjeldende barnehagelov. Etter gjeldende barnehagelov har kommunen plikt til tilrettelegging for barn med funksjonsnedsettelse, men denne plikten fremgår kun

³⁷⁴ Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 12 første ledd.

³⁷⁵ Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 31 første ledd bokstav b.

³⁷⁶ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 7.3.7 s. 104–105.

³⁷⁷ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 7.3.7 s. 104–105.

forutsetningsvis av kommunens plikt til å oppfylle rett til barnehageplass og plikten fremgår ikke av ordlyden.

Etter barnehageloven er det en lovfestet rett til barnehageplass. Kommunene er etter barnehageloven pålagt å gi barn med nedsatt funksjonsevne prioritet ved opptak i barnehage jf. barnehageloven § 13. Prioritetsregelen gjelder ved opptak både i offentlig og privat barnehage. Kommunen som barnehagemyndighet har plikt til å sikre at rett til barnehageplass blir oppfylt, jf. barnehageloven §§ 8 og 12 a. Barn med nedsatt funksjonsevne skal ha samme rett til barnehageplass som funksjonsfriske barn. For at kommunen skal kunne oppfylle plikten til å tilby barnehageplass må dermed kommunen også tilrettelegge barnehagetilbudet for de barna som har behov for dette..

Opplæringsloven

Etter opplæringsloven § 9a-2 tredje ledd har alle elever rett til en arbeidsplass som er tilpasset behovene deres. Det er også presisert at «[s]kolen skal innreist slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har funksjonshemmingar». Opplæringsloven § 5-1 gir også rett til spesialundervisning.

Universitets- og høyskoleloven

Etter universitets- og høyskoleloven § 4-3 femte ledd skal institusjonen, så langt det er mulig og rimelig, legge studiesituasjonen til rette for studenter med særskilte behov. Etter § 4-3 annet ledd bokstav i) skal også læringsmiljøet være utformet etter prinsippet om universell utforming.

Helse- og omsorgstjenesteloven

Helse- og omsorgstjenesteloven pålegger kommunene å sikre at tjenestene er tilpasset den enkeltes behov.

14.3.4 Gir diskriminerings- og tilgjengelighetslovens tilretteleggingsregler selvstendige rettigheter uavhengig av krav i sektorlovgivningen?

Ordlyden i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 16 knytter ikke tilretteleggingsplikten opp mot krav etter sektorlovgivningen. Etter ordlyden gir derfor bestemmelsene selvstendige rettigheter uavhengig av hvor langt plikten til tilrettelegging eventuelt rekker etter sektorlovgivningen. Forarbeidene er noe uklare når det gjelder om diskriminerings- og tilgjengelighetslovens tilretteleggingsregler etablerer selvstendige rettigheter som kan gå utover pliktene etter sektorlovgivningen:

Forarbeidene bygger på et sektorprinsipp. I forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven heter det at plikten til individuell tilrettelegging i skole- og utdanning i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ikke går lenger enn opplæringslovens krav.³⁷⁸ Det samme er sagt når det gjelder barnehageloven.³⁷⁹ Plikten skal heller ikke innskrenke rettighetene etter barnehageloven.³⁸⁰ Samtidig er det uttalt at bestemmelsen om plikt til individuell tilrettelegging skal «virke ved siden av sektorlovene».³⁸¹ Det er også lagt til grunn at det først bør rettes en klage til sektormyndighetene, men at sektormyndighetene etter

³⁷⁸ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.5 s. 184.

³⁷⁹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.6 s. 185.

³⁸⁰ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.6 s. 185.

³⁸¹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.5.

omstendighetene kan henvende seg til ombudet eller nemnda dersom saken reiser vanskelige eller prinsipielle diskriminerings spørsmål.³⁸²

Opplæringsloven kapittel 5 går lenger enn diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 17 når det gjelder spesialundervisning, fordi retten til spesialundervisning ikke er begrenset av en uforholdsmessighetsvurdering.³⁸³ Det samme gjelder retten til prioritert barnehageplass for barn med nedsatt funksjonsevne etter barnehageloven § 13.

Når det gjelder kommunale tjenester etter helse- og omsorgstjenesteloven, er det sagt at retten til tilrettelegging etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 16 ikke endrer kommunens plikter etter helse- og omsorgslovgivningen, men at hensikten er å styrke personer med funksjonsnedsettelse sin rett til individuelt tjenestetilbud ut fra et diskrimineringsperspektiv, slik at gruppen får et likeverdig tilbud med andre.³⁸⁴

Dersom sektormyndighetene har gjort en vurdering og anbefaling, skal dette ifølge forarbeidene normalt tillegges vekt av ombudet og nemnda ved vurderingen av retten til tilrettelegging etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.³⁸⁵ Blir slike anbefalinger fulgt, har den ansvarlige for tilretteleggingen normalt oppfylt sine forpliktelser etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. Det skal derfor mye til før et krav om ytterligere tilrettelegging kan føre frem etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, med mindre det dreier seg om tilretteleggingsbehov som sektormyndighetene ikke har vurdert.³⁸⁶

I Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 36/2014 fant nemnda at en kommune ikke diskriminerte utviklingshemmede i bofellesskap ved at personer i bofellesskap ikke fikk tildelt støttekontakt for å delta i fritidsaktiviteter. Nemnda la til grunn at det ble organisert sosiale aktiviteter i bofellesskapet og at det avgjørende måte være at den enkelte søker får personlig assistanse og får dekket sitt faktiske behov for deltakelse i fritidsaktiviteter.

Det samme vil for eksempel kunne gjelde ved spørsmål om tildeling av brukerstyrt personlig assistanse (BPA). Dersom kommunen har foretatt en forsvarlig vurdert søkerens behov, og innvilget et visst timeantall med BPA, vil ombudet eller nemnda som hovedregel ikke kunne overprøve disse vurderingene. Verken ombudet eller nemnda vil ha forutsetninger for å vurdere omfanget av hjelpebehov, ettersom dette beror på en helsefaglig vurdering.³⁸⁷ Dette vil imidlertid stille seg annerledes dersom det ikke er foretatt en tilstrekkelig individuell vurdering av søkeren eller denne fremstår som klart uforsvarlig sett i lys av brukerens behov.

Etter dette kan det synes å være et anstrengt forhold mellom forarbeidenes forutsetning om at diskriminerings- og tilgjengelighetslovens tilretteleggingsregler ikke går lenger enn sektorlovgivningen, når sektorlovgivningen som vist inneholder flere hull i plikten til individuell tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelse.

Departementet legger til grunn at ordlyden og forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven må forstås slik at den gir selvstendige rettigheter og dermed vil den kunne

³⁸² Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.1 s. 180.

³⁸³ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 184.

³⁸⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.7 s. 186.

³⁸⁵ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 182.

³⁸⁶ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.3 s. 182.

³⁸⁷ Se for eksempel Likestillings- og diskrimineringsombudets sak 10/1346.

rekke lenger enn krav etter sektorlovningen. Dette er også lagt til grunn av Diskrimineringslovutvalget og i håndhevingspraksis.³⁸⁸ Departementet antar at kravene etter sektorlovgevingen vil være veiledende, men vil ikke nødvendigvis være avgjørende etter diskrimineringslovgevingen. Ved vurderingen bør det blant annet legges vekt på om sektorregelverket fremstår som tilstrekkelig dekkende innenfor rammene av hva som er forholdsmessig etter diskrimineringsloven.

Det er ingen motsetning mellom tilretteleggingsregler i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven og i sektorlovgevingen. Tvert imot kan det være viktig at tilretteleggingsreglene også reguleres i en felles diskrimineringslov, fordi manglende tilrettelegging er en særlig form for diskriminering som personer med funksjonsnedsettelse erfaringsvis utsettes for. En tydeliggjøring av tilretteleggingspliktene i sektorlovgevingen sikrer også en mer effektiv håndheving av retten til tilrettelegging

Ombudet og nemnda har kompetanse til å føre tilsyn med og medvirke til gjennomføringen av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.³⁸⁹ Nemnda har ikke anledning til å oppheve eller endre vedtak truffet av annen forvaltningsmyndighet (ombudet gir bare en uttalelse). Nemnda kan heller ikke gi pålegg om hvordan myndigheten til å treffe vedtak må utøves for ikke å komme i strid med bestemmelsene i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.³⁹⁰ Ombudet og nemnda vil imidlertid i kunne pålegge stansing, retting og andre tiltak som er nødvendige for å sikre at tilretteleggingspliktene overholdes.³⁹¹

Vedtak om tilrettelegging etter sektorlovgevingen vil ofte kunne påklages til Fylkesmannen, som kan fatte et bindende vedtak. Å ha tilretteleggingsregler i sektorlovgevingen vil dermed sikre en mer effektiv overprøving.

14.3.5 Plikten til universell utforming og individuell tilrettelegging er uttømmende regulert for de rettssubjekter og på de områder der disse bestemmelsene gjelder

Ifølge § 12 annet ledd er diskriminering som skyldes mangelfull «fysisk» tilrettelegging uttømmende regulert i §§ 13 til 17 og § 26 for de rettssubjekter og på de områder disse bestemmelsene gjelder. Regelen innebærer at det ikke kan utledes ytterligere krav av hovedregelen om forbud mot diskriminering i § 5 når det gjelder universell utforming av fysiske forhold i virksomheter rettet mot allmennheten. Tilsvarende gjelder individuell tilrettelegging av fysiske forhold innen skole- og utdanning (§ 17), av kommunale tjenester (§ 16) og i arbeidslivet (§ 26).

Bakgrunnen for bestemmelsen er hensynet til at den som lojalt innretter seg etter lovens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging, ikke skal kunne rammes av en påstand om diskriminering. Avgrensingsregelen gjelder bare for de rettssubjekter og på de områder der tilretteleggingsplikten i dag er særlig regulert.³⁹²

³⁸⁸ NOU 2009: 14 «Et helhetlig diskrimineringsvern» punkt 18.2.4.2 og Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 50/2014.

³⁸⁹ Diskrimineringsombudsloven § 1 annet ledd

³⁹⁰ Diskrimineringsombudsloven § 9

³⁹¹ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 10.6.4.8 s. 187.

³⁹² Prop 88 L (2012–2013) s. 181.

Det betyr at det ikke kan utledes en rett til tilrettelegging etter diskrimineringsforbudet hvis tilretteleggingen regnes som en uforholdsmessig byrde etter lovens bestemmelser om universell utforming og individuell tilrettelegging. På områder hvor disse reglene *ikke* kommer til anvendelse (det vil si på andre områder enn arbeidsliv, barnehage, skole og utdanning og visse andre kommunale tjenester), vil det imidlertid kunne utledes en plikt til tilrettelegging av det generelle diskrimineringsforbudet, se under.

14.3.6 Hvilke positive tilretteleggingsplikter kan utledes av det generelle diskrimineringsforbudet?

Plikten til individuell tilrettelegging innen skole- og utdanning, ved kommunal tjenesteyting og i arbeidslivet er uttømmende regulert i §§ 17, 16 og 26. Som nevnt over, kan man for eksempel ikke bli pålagt en plikt til tilrettelegging for en arbeidstaker etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 hvis tilretteleggingen vil medføre en uforholdsmessig byrde etter lovens § 26. Det motsatte ville ført til at plikten til tilrettelegging ville bli for lite forutsigbart for pliktsubjektet.

På andre områder enn skole- og utdanning, kommunal tjenesteyting og i arbeidslivet, vil det imidlertid kunne utledes en plikt til tilrettelegging etter det generelle diskrimineringsforbudet i diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5.

En nøytral praksis som i utgangspunktet behandler likt, men som fører til at personer med nedsatt funksjonsevne stilles dårligere enn andre, vil rammes av forbudet mot indirekte forskjellsbehandling. Forbudet omfatter også unnlatelser. Dette innebærer til en viss grad en plikt til å iverksette aktive tiltak for å hindre diskriminering.

I hvilken grad det må iverksettes tilretteleggingstiltak for å unngå å handle i strid med § 5, må vurderes konkret. Det kan ikke utledes en bestemt tilretteleggingsplikt etter denne bestemmelsen. De positive forpliktelsene om individuell tilrettelegging innen skole- og utdanning (§ 17), av kommunale tjenester (§ 16) og i arbeidslivet (§ 26) er dermed langt mer omfattende enn den plikten som kan utledes av det generelle forbudet i § 5. Det er samtidig klart at plikten til positive tilretteleggingstiltak etter § 5 bare inntreffer i de tilfellene hvor personer på grunn av nedsatt funksjonsevne stilles dårligere enn andre.

14.3.7 Håndheving

Nemnda kan gi pålegg om retting som er nødvendig for å oppfylle plikten til universell utforming, jf. diskrimineringsombudsloven § 7. Hvis pålegget ikke etterkommes kan nemnda vedta tvangsmulkt, jf. § 8. Nemnda kan imidlertid ikke oppheve eller endre vedtak truffet av andre forvaltningsorganer, og heller ikke gi pålegg om hvordan myndighet til å treffe vedtak må utøves for ikke å komme i strid med diskrimineringsforbudet, jf. diskrimineringsombudsloven § 9. Nemnda kan med andre ord ikke gi pålegg som binder plan- og bygningsmyndighetene eller skolemyndighetene.

14.4 Menneskerettigheter og EU- og EØS-rett

FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne artikkel 5 nr. 3 slår fast at partene skal treffe alle hensiktsmessige tiltak for å sikre en rimelig tilrettelegging, med sikte på å fremme likhet og avskaffe diskriminering. Artikkel 4 forplikter partene til ved lovgivning og andre tiltak å sikre full gjennomføring av alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter for alle mennesker med nedsatt funksjonsevne, uten diskriminering av noe slag.

Konvensjonens artikkel 9 pålegger statene å treffe hensiktsmessige tiltak for å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne på lik linje med andre får tilgang til det fysiske miljøet, til transport, til informasjon og kommunikasjon, herunder informasjons- og kommunikasjonsteknologi og informasjons- og kommunikasjonssystemer, og til andre tilbud og tjenester som er åpne for eller tilbys allmennheten. Bestemmelsen angir videre på hvilke konkrete områder det skal iverksettes tiltak for å identifisere og fjerne barrierer. Artikkel 9 kan gjennomføres gradvis, og det er opp til statene å vurdere hvilke tiltak som er rimelige og forholdsmessige. Konvensjonen stiller ikke krav om at dette skjer ved rettslig bindende bestemmelser om universell utforming i lovverket.

Barn og unges rett til skole og utdanning er en grunnleggende rettighet som følger blant annet av Menneskerettighetserklæringen artikkel 26, FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter artikkel 14 og FNs barnekonvensjon artikkel 28 og 29.

Rammedirektivet artikkel 5 forplikter statene til å vedta regler som forplikter arbeidsgivere til å tilrettelegge arbeidet for arbeidstakere med nedsatt funksjonsevne.

15 Aktivt likestillingsarbeid

15.1 Arbeidsgivers aktivitets- og redegjøringsplikt

15.1.1 Departementets forslag

Departementet foreslår i høringsnotatet kapittel 9.1 å konkretisere arbeidsgivers aktivitetsplikt, samt ikke å videreføre arbeidsgivers redegjøringsplikt.

15.1.2 Gjeldende rett

15.1.2.1 Grunnloven

Grunnloven § 98 forbyr usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling av mennesker. Dette forbudet skal statens myndigheter «respekttere og sikre», jf. Grunnloven § 92. Etter Grunnloven har dermed staten en positiv plikt til å iverksette tiltak for å sørge for at mennesker ikke blir utsatt for usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Å ha bestemmelser om plikt til aktivt likestillingsarbeid for statens myndigheter og andre rettssubjekter, er et viktig ledd i å oppfylle denne plikten.

15.1.2.2 Diskrimineringslovene *Arbeidsgivers aktivitetsplikt*

Likestillingsloven pålegger *alle* arbeidsgivere en plikt til å arbeide «aktivt, målrettet og planmessig» for likestilling (aktivitetsplikt).³⁹³ Diskrimineringsloven om etnisitet, diskrimineringsloven om seksuell orientering og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven pålegger alle arbeidsgivere i offentlig

³⁹³ Likestillingsloven § 23.

sektor uavhengig av størrelse og arbeidsgivere i private virksomheter som jevnlig sysselsetter mer enn 50 ansatte³⁹⁴ en tilsvarende aktivitetsplikt.³⁹⁵³⁹⁶

I kravet til *aktivitet* ligger at arbeidsgiver må iverksette konkrete tiltak knyttet til arbeidsgiverens personalpolitiske funksjoner i vid forstand.³⁹⁷ Det kan for eksempel dreie seg om en gjennomgang av kriteriene for karriereutvikling og lederstillinger i bedriften, og undersøke om disse er ulike for kvinnelige og mannlige ansatte, etniske majoriteter og minoriteter, iverksette tiltak for å forhindre seksuell trakassering, og tilrettelegge for at de ansatte kan kombinere arbeidet med familieliv.³⁹⁸ Arbeidsgiver er imidlertid gitt fleksibiliteten til å vurdere hvilke tiltak som skal gjennomføres ut fra en analyse av tilstanden og utfordringene i bedriften.

I kravet om *målrettethet* ligger at arbeidsgiver må definere mål for likestillingsarbeidet. Arbeidsgiver må identifisere hvilke forhold i virksomheten som kan fungere som barrierer for likestilling.³⁹⁹ Forarbeidene nevner som eksempler forhold knyttet til arbeidstid, lønn, bruken av permisjonsordninger, fordeling av arbeidsoppgaver, ansettelse, rekruttering, mentorordning, kurs for kvinnelige ledere og barnehagetilbud.⁴⁰⁰ I aktivitetsplikten ligger det også en oppfordring til å analysere i et kjønnsperspektiv tiltak som er utfordrende.⁴⁰¹

I kravet til *planmessighet* ligger at arbeidsgiver må ha en plan for arbeidet og utpeke en ansvarlig. Tiltakene skal drøftes med de ansatte. Forventningene til arbeidsgivers aktivitet må ses i sammenheng med bedriftens størrelse, type og geografiske beliggenhet.⁴⁰²

Det finnes lite rettspraksis om arbeidsgivers aktivitetsplikt. Det kan imidlertid vises til en dom fra Øst-Finnmark tingrett, hvor retten kom til at en kommune ikke hadde oppfylt sin aktivitetsplikt overfor en kvinnelig brannkonstabel:

«Kommunen [...] har ikke oppfylt sin aktivitetsplikt i henhold til likestillingsloven § 1a. Kommunen har ikke på en god nok måte ivarettatt de spesielle behov A har hatt som eneste kvinnelig arbeidstaker har på en mannsdominert arbeidsplass. Det var heller ikke lagt til rette for kvinnelige arbeidstakere på brannstasjonen, ved at man ikke hadde separate toalett og garderobes. I utlysningstekstene ble ikke kvinner oppfordret til å søke verken den midlertidige eller faste stillingen som brannkonstabel. Ut i fra forklaringene fra brannsjefen og kommunens partsrepresentant fremstår det som svært uklart hvem som har ansvaret for likestillingstiltak i kommunen.»⁴⁰³

³⁹⁴ Det er gjennomsnittlig ansatte i løpet av året som skal legges til grunn, jf. Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 13.8.2 side 208–209.

³⁹⁵ Diskrimineringsloven om etnisitet § 20, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 24 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 19.

³⁹⁶ Ombudet har utviklet flere veiledere om aktivitets- og rapporteringsplikter i arbeidslivet.

³⁹⁷ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 4.7.2 s. 19.

³⁹⁸ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 4.7.3 s. 20.

³⁹⁹ Ot.prp.nr.77 (2000–2001) punkt 4.7.3 side 19 og Ot.prp.nr.44 (2007–2008) punkt 13.8.4 side 209–211.

⁴⁰⁰ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 19 flg.

⁴⁰¹ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 20.

⁴⁰² Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 13.8.4.

⁴⁰³ Se et eksempel på hvor brudd på aktivitetsplikten etter likestillingsloven ble vektlagt ved oppreisningsutmålingen, TOSFI-2009-136827.

Unnlatelse av å oppfylle aktivitetsplikten er et forhold som etter omstendighetene vil kunne vektlegges ved oppreisningsutmålingen.

Arbeidsgivers redegjørelsesplikt

Arbeidsgivere som har en aktivitetsplikt og som i lov er pålagt å utarbeide årsberetning, skal redegjøre for iverksatte og planlagte tiltak i virksomhetens årsberetning eller årsbudsjett (redegjørelsesplikt).⁴⁰⁴

Likestillingsloven § 24 pålegger i tillegg alle arbeidsgivere å redegjøre for *faktisk tilstand*. Verken loven eller forarbeidene angir en uttømmende beskrivelse av hvilke forhold som skal beskrives. Virksomheten kan blant annet beskrive kjønnsfordelingen på områder som lønns- og stillingsnivåer, heltids- og deltidsansatte, bruk av overtid og ubekvem arbeidstid, velferdspermisjoner, omsorgspermisjoner og sykefravær.

Plikten til å redegjøre om likestilling er også slått fast i regnskapsloven § 3-3 sjette og syvende ledd for små foretak og § 3-3a tiende og ellefte ledd for regnskapspliktige som ikke er små foretak. Redegjørelsesplikten for kommuner og fylkeskommuner fremkommer av kommuneloven § 48 nr. 5 tredje og fjerde punktum.

15.1.2.3 Arbeidsmiljøloven

Arbeidsmiljøloven kapittel 13 har ingen regler om aktivitets- eller redegjørelsesplikt. Som begrunnelse er det i forarbeidene vist til at en aktivitets- og redegjørelsesplikt vil medføre økt byråkratisering for arbeidsgivere.⁴⁰⁵ Arbeidsgivere har dermed ikke plikt til å arbeide aktivt for å fremme likestilling uavhengig av alder, politisk syn, deltidsansatte, midlertidig ansatte og medlemmer i arbeidstakerorganisasjoner.

15.1.2.4 Håndheving

Ombudet og nemnda håndhever arbeidsgivers redegjørelsesplikt. Ombudet kan etter klage eller på eget initiativ kontrollere om årsberetningen, årsrapporten eller årsbudsjettet tilfredsstiller lovens krav. Dette innebærer at ombudet både kan kontrollere at virksomheten faktisk har redegjort i henhold til plikten, og selve innholdet i redegjørelsen. Manglende oppfølging av redegjørelsesplikten kan møtes med pålegg om forbedring fra Likestillings- og diskrimineringsnemnda, og eventuelt tvangsmulkt.

Ombudet fører indirekte tilsyn med aktivitetsplikten ved at ombudet kontrollerer arbeidsgivers redegjørelsesplikt.⁴⁰⁶ Ifølge de fire diskrimineringslovene skal ombudet og nemnda likevel ikke håndheve reglene om aktivt likestillingsarbeid, herunder arbeidsgivers aktivitetsplikt.⁴⁰⁷ Det fremgår av forarbeidene at ombudet vil kunne be om opplysninger, foreta undersøkelser, gå i dialog og påpeke manglende oppfølging av aktivitetsplikten. Derimot vil ombudet ikke kunne pålegge den enkelte virksomhet konkrete tiltak eller avgi en uttalelse om en virksomhet har brutt aktivitetsplikten.⁴⁰⁸

⁴⁰⁴ Likestillingsloven § 24, diskrimineringsloven om etnisitet § 21, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 25 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 20.

⁴⁰⁵ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 24–25.

⁴⁰⁶ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 4.7.4 s. 20.

⁴⁰⁷ Likestillingsloven § 26 første ledd bokstav b), diskrimineringsloven om etnisitet § 23 første ledd bokstav a), diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 28 første ledd bokstav d) og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 22 første ledd bokstav a).

⁴⁰⁸ Prop. 88 L (2012–2013) pkt. 15.1 s. 106 og Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) s. 212–213.

15.1.3 Internasjonale regler

Diskrimineringsvernet etter menneskerettskonvensjonene innebærer ikke bare en plikt til å unnlate å diskriminere, men også forpliktelser for myndighetene til aktivt å sørge for at likhetsprinsippet og ikke-diskrimineringsprinsippet blir oppfylt i praksis (såkalte positive plikter).⁴⁰⁹

Statene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å hindre at personer, organisasjoner eller foretak diskriminerer kvinner gjennom egnede lovgivningsmessige, politiske og administrative tiltak på alle områder, jf. FNs kvinnediskrimineringskonvensjon artikkel 2 bokstav e). Formålet med statenes positive plikter er ifølge FNs kvinnediskrimineringskomité å sørge for reell likestilling.⁴¹⁰

I flere konvensjoner må sikringsplikten ses i sammenheng med retten til arbeid. Konvensjonspartene er ifølge FNs rasediskrimineringskonvensjon artikkel 2 forpliktet til – med alle egnede midler – å føre en politikk som tar sikte på å avskaffe alle former for rasediskriminering. Artikkel 5 bokstav e slår fast at konvensjonspartene særlig er forpliktet til å sikre retten til arbeid.

FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne artikkel 4 pålegger staten å ta i bruk alle egnede virkemidler for å avskaffe diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne. Denne plikten henger nært sammen med artikkel 27, som gir statene en plikt til å sikre og fremme realiseringen av personer med funksjonsnedsettelse sin rett til arbeid.

15.1.4 EU- og EØS-rett

EUs likestillingsdirektiv artikkel 26 pålegger medlemsstatene å *tilskynde* at arbeidsgivere iverksetter effektive tiltak for å forhindre diskriminering og trakassering når det gjelder tilgang til arbeid, arbeidspraksis og forfremmelse.

15.1.5 Nordisk rett

15.1.5.1 Sverige

Arbeidsgivere

Den svenske diskrimineringslagen kapittel 3 regulerer aktivitetsplikten. Arbeidsgiver skal, i samarbeid med arbeidstakerne, iverksette aktive tiltak for å sikre like rettigheter og muligheter i arbeidslivet uavhengig av kjønn, etnisk tilhørighet, religion eller annen trosoppfatning, jf. 2 kap. 1 §. I tillegg har loven en rekke konkrete aktivitetsplikter for arbeidsgivere. Arbeidsgiver skal blant annet arbeide for å utjevne lønnsforskjeller mellom kvinner og menn, forebygge trakassering som har sammenheng med kjønn, etnisk tilhørighet, religion eller annen trosoppfatning og påse at alle kan søke en stilling ved rekruttering. Aktivitetsplikten omfatter ikke personer med nedsatt funksjonsevne.

Arbeidsgivere som har minst 25 ansatte, skal utarbeide en likestillingsplan, jf. diskrimineringslagen 3 kap. 13 §.

Utdanningsinstitusjoner

Utdanningsinstitusjoner skal arbeide aktivt og målrettet for å fremme like rettigheter og muligheter uavhengig av kjønn, etnisk tilhørighet, religion eller annen trosoppfatning, funksjonsnedsettelse eller seksuell orientering, jf. 3 kap. 14 §. Utdanningsinstitusjoner skal forebygge trakassering på grunn av de nevnte grunnlagene.

⁴⁰⁹ I det følgende nevnes en ikke uttømmende liste av eksempler på konvensjoner som pålegger statene positive plikter til å sikre reell likebehandling.

⁴¹⁰ Se blant annet FNs kvinnediskrimineringskomités General recommendation No. 25, para 8.

Utdanningsinstitusjoner skal utarbeide likebehandlingsplaner med oversikt over påkrevde tiltak for å fremme like rettigheter.

15.1.5.2 Finland

Diskrimineringslagen

Etter den finske diskrimineringslagen 5–7 §§ skal myndigheter, utdanningsinstitusjoner og arbeidsgivere bedømme hvordan likestilling oppnås i deres virksomhet og iverksette tiltak som er nødvendige for å fremme likestilling. Tiltakene skal være effektive, formålsrettede og forholdsmessige tatt betraktning av miljøet i virksomheten, ressursene og andre omstendigheter. Aktivitetsplikten gjelder alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

Arbeidsgivere som regelmessig sysselsetter minst 30 ansatte, skal i samarbeid med de ansatte utarbeide en plan med tiltak for å fremme likestilling. Plikten til å utarbeide likestillingsplan gjelder for alle utdanningsinstitusjoner og offentlige myndigheter, med unntak av den evangelisk-lutherske kirken. Også private aktører som utfører offentlige forvaltningsoppgaver og som regelmessig har færre enn 30 ansatte, er unntatt plikten til å utarbeide en likestillingsplan.

Jämställdhetslagen

Den finske jämställdhetslagen har regler om aktive tiltak for å fremme likestilling uavhengig av kjønn. Pliktene gjelder for offentlige myndigheter, arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner. Pliktene i jämställdhetslagen er mer omfattende og konkret utformet enn i diskrimineringslagen.

Alle arbeidsgivere skal arbeide målrettet og planmessig for å fremme likestilling uavhengig av kjønn, jf. 6 §. Arbeidsgiver skal under hensyn til ressurser og andre relevante omstendigheter, arbeide for at både kvinner og menn søker på ledige stillinger, fremme en jevn fordeling av ulike oppgaver for kvinner og menn, og sørge for at kvinner og menn har like muligheter til forfremmelse. Arbeidsgiver skal dessuten fremme likebehandling av kvinner og menn når det gjelder ansettelsesvilkår, tilrettelegge arbeidsforholdene slik at de er egnet for både kvinner og menn, og gjøre det lettere for kvinner og menn å kombinere arbeid og familieliv.

Arbeidsgivere som regelmessig har minst 50 ansatte, skal i tillegg utarbeide en likestillingsplan annethvert år, jf. 6 a §. Blant annet skal planen inneholde en lønnskartlegging for å sikre like lønnsvilkår for kvinner og menn, jf. 6 a § tredje ledd.

Etter 6 c § skal myndigheter, utdanningsinstitusjoner og arbeidsgivere arbeide målrettet for å forebygge diskriminering på grunn av kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. Tiltakene skal inngå i likestillingsplanene.

Utdanningsinstitusjoner skal årlig utarbeide en likestillingsplan i samarbeid med representanter blant studentene og de ansatte, jf. 5 a §. Planen skal inneholde en kartlegging av likestillingssituasjonen, hindringer for likestilling og nødvendige tiltak som planlegges for å fremme likestilling.

15.1.5.3 Danmark

Offentlige myndigheter skal innenfor sine områder arbeide for likestilling og innarbeide likestilling i all planlegging og forvaltning (likebehandlingsloven § 1a og likestillingsloven § 4). Departementer, statlige institusjoner og statlige virksomheter skal utarbeide redegjørelser for likestilling (likestillingsloven § 5). Kommuner har også en redegjørelsesplikt (likestillingsloven § 5 a). Likestillingsloven §§ 8 til 13 har regler om kjønns sammensetning i utvalg og styrer mv.

Arbeidsgivere med minst 35 ansatte skal hvert år utarbeide en kjønnsoppdelt lønnsstatistikk, jf. likelønnsloven § 5 a.

15.2 Aktivitetsplikt for arbeidslivets organisasjoner

15.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre aktivitetsplikten for arbeidslivets organisasjoner og at plikten utvides til å gjelde alle grunnlag.

15.2.2 Gjeldende rett

Alle de fire diskrimineringslovene har regler om at arbeidslivets organisasjoner skal arbeide aktivt, målrettet og planmessig for å fremme lovens formål innenfor sitt virkefelt.⁴¹¹ Aktivitetsplikten er knyttet til virksomheten som avtalepart i arbeidslivet og deres funksjon som interesseorganisasjon for arbeidsgivere eller arbeidstakere.⁴¹²

Det er opp til organisasjonene selv å vurdere hvilke tiltak som er aktuelle og hensiktsmessige.⁴¹³ Det kan for eksempel dreie seg om kurs, seminarer og annen informasjon til medlemsbedriftene. Aktivitetsplikten for arbeidslivets organisasjoner innebærer imidlertid ingen plikt til å overvåke at organisasjonens medlemmer oppfyller sin aktivitetsplikt.

15.3 Aktivitetsplikt for offentlige myndigheter

15.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre aktivitetsplikten for offentlige myndigheter. Departementet foreslår ingen redegjørelsesplikt for offentlige myndigheter.

15.3.2 Gjeldende rett

Alle de fire diskrimineringslovene pålegger offentlige myndigheter en plikt til å arbeide «aktivt, målrettet og planmessig» for likestilling.⁴¹⁴ Med offentlige myndigheter menes organer som er en del av stat, kommune eller fylkeskommune, det vil si forvaltningsorganer som utøver offentlig myndighet.⁴¹⁵ Hvis en del av myndighetsutøvelsen er overlatt til statsforetak eller statlige aksjeselskaper, er disse også omfattet så langt de utøver offentlig myndighet. Privatrettslige disposisjoner foretatt av statsforetak og statlige aksjeselskaper, faller derfor utenom.

Offentlige myndigheters aktivitetsplikt skiller seg fra arbeidsgiveres aktivitetsplikt ved at plikten omfatter virksomheten i kraft av å ha en myndighetsrolle. En målrettet aktivitet innebærer at offentlige myndigheter må definere målet for likestillingsarbeidet og hvem som er ansvarlige. Likestillingshensynet skal integreres i all offentlig virksomhet. Offentlige myndigheters aktivitetsplikt innebærer en plikt til å utrede likestillingsmessige konsekvenser av lovforslag, og å endre lover og forvaltningsvedtak som er i strid med diskrimineringslovgivningen, ivareta hensynet til likestilling og

⁴¹¹ Likestillingsloven § 14, diskrimineringsloven om etnisitet § 14, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 19 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 13.

⁴¹² Se blant annet Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 4.7.3 s. 20.

⁴¹³ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 13.8.4.

⁴¹⁴ Likestillingsloven § 12, diskrimineringsloven om etnisitet § 13, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 18 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 12.

⁴¹⁵ Prop. 88 L (2012–2013) s. 162.

mangfold ved det offentlige tjenestetilbudet, ved vedtak om bevillinger mv.⁴¹⁶ Myndighetene må legge til rette for god kommunikasjon som er tilgjengelig for flest mulig.

For at likestillingsarbeidet skal ha den ønskede effekten, må det forankres både hos ledelsen og hos alle ansatte, i plandokumenter, serviceerklæringer og budsjetter. Det er imidlertid ikke en plikt til å gjennomføre bestemte tiltak. Offentlige myndigheter vil selv, ut fra en analyse av tilstanden og utfordringene i den enkelte virksomhet, måtte vurdere hvilke tiltak som er aktuelle og hensiktsmessige.⁴¹⁷

Plikten til å fremme likestilling skal inngå som ledd i all myndighetsutøvelse og må tolkes i samsvar med aktivitetspliktene etter Grunnloven §§ 98, jf. 92 og menneskerettighetskonvensjoner som Norge er bundet av.

Lovavdelingen i Justis- og beredskapsdepartementet konkluderte i 2010 – under atskillig tvil – med at offentlige myndigheter ikke hadde en redegjøringsplikt etter likestillingsloven 1978. Etter de någjeldende diskrimineringslovene er det bare en redegjøringsplikt for offentlige virksomheter i kraft av å være arbeidsgivere, ikke som myndighetsutøvere.⁴¹⁸ Staten redegjør imidlertid for likestillingsarbeid blant annet gjennom rapporteringer til internasjonale menneskerettslige tilsynsorganer og i offentlige dokumenter som for eksempel statsbudsjettet.

15.4 Plikten til å forebygge og søke å hindre trakassering

15.4.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre plikten til arbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner og utdanningsinstitusjoner om å forebygge og søke å hindre at det forekommer trakassering. Departementet foreslår å slå sammen de nevnte bestemmelsene, se lovforslaget § 27 og at ombudet og nemnda skal gis kompetanse til å håndheve reglene om organisasjoners og utdanningsinstitusjoners plikt til å forebygge og hindre trakassering.

15.4.2 Gjeldende rett

Diskrimineringslovene

Arbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner og utdanningsinstitusjoner plikter å forebygge og søke å hindre at det forekommer trakassering i strid med loven.⁴¹⁹ Plikten er av preventiv karakter, og kan omfatte en plikt til å utforme retningslinjer og holdningskampanjer.⁴²⁰

Ombudet og nemnda har kompetanse til å håndheve *arbeidsgivers* plikt til å forebygge og hindre trakassering. Reglene om *organisasjoners og utdanningsinstitusjoners* plikt til å forebygge og hindre trakassering ble tidligere håndhevet av ombudet og nemnda. Ved en inkurie ble ombudet og nemnda avskåret fra å håndheve bestemmelsen i likestillingsloven 2013, fordi bestemmelsen er plassert i

⁴¹⁶ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 4.7.3 s. 19–20.

⁴¹⁷ Ot.prp. nr. 44 (2007–2008) punkt 13.8.4 s. 210.

⁴¹⁸ Se blant annet diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 25.

⁴¹⁹ Likestillingsloven § 15 og § 25, diskrimineringsloven om etnisitet § 15 og § 22, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 20 og § 27 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 14 og § 21.

⁴²⁰ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 208.

lovens kapittel 3, som er unntatt nemndas håndhevingskompetanse.⁴²¹ Endringen var ikke tilsiktet.⁴²² Departementet foreslår å gi ombudet og nemnda kompetanse til å håndheve reglene om organisasjoners og utdanningsinstitusjoners plikt til å forebygge og hindre trakassering.

Arbeidsmiljøloven

Etter arbeidsmiljøloven har alle arbeidsgivere en generell plikt til å forebygge trakassering på arbeidsplassen. Denne plikten følger av arbeidsmiljølovens krav til virksomhetenes psykososiale arbeidsmiljø, jf. § 4-3. Plikten til å forebygge trakassering etter arbeidsmiljøloven er ikke begrenset til trakassering på grunn av bestemte egenskaper eller forhold. Plikten gjelder generelt.

15.4.3 Nordisk rett

Sverige

Den svenske diskrimineringsloven pålegger arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner en plikt til å forebygge og forhindre trakassering.⁴²³ Det skal redegjøres for tiltakene i likestillingsplanene.⁴²⁴

Arbeidsgivere og utdanningsinstitusjoner utredningsplikt dersom de får kjennskap til at en arbeidstaker, student mv. mener seg utsatt for trakassering eller seksuell trakassering av en annen arbeidstaker, student mv.⁴²⁵

De som er omfattet av plikten til aktivt likestillingsarbeid eller plikten til å utrede og iverksette tiltak mot trakassering, har plikt til å dokumentere arbeidet på begjæring av Diskrimineringsombudsmannen.⁴²⁶

Finland

Den finske diskrimineringslagen 14 § annet ledd slår fast at det regnes som diskriminering dersom en arbeidsgiver, etter å ha fått kjennskap om en arbeidstaker i sitt arbeid har blitt utsatt for trakassering, unnlater å iverksette tiltak for å hindre trakasseringen.

15.4.4 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo å videreføre reglene om plikt til å forebygge og hindre trakassering og utvide bestemmelsen til å gjelde alle grunnlag.

15.4.5 Departementets vurderinger og forslag

Hvem bør omfattes av plikten?

⁴²¹ jf. likestillingsloven § 26 første ledd bokstav b. Tilsvarende er tilfelle med de tre andre diskrimineringslovene. I diskriminerings- og tilgjengelighetsloven er reglene om aktivt likestillingsarbeid plassert i lovens kapittel 4.

⁴²² Prop. 88 L (2012–2013) s. 174.

⁴²³ Diskrimineringslagen 3 kap. 6 § og 15 §.

⁴²⁴ Diskrimineringslagen 3 kap 13 § første ledd og 16 §.

⁴²⁵ Diskrimineringslagen 2 kap 3 § og 7 §.

⁴²⁶ Diskrimineringslagen 4 kap 3 §.

Departementet foreslår å videreføre reglene som pålegger arbeidsgivere og ledelsen i organisasjoner eller utdanningsinstitusjoner å forebygge og søke å hindre at det forekommer trakassering. Plikten bør gjelde alle diskrimineringsgrunnlag, i tillegg til seksuell trakassering.

Undersøkelser viser at særlig seksuell trakassering er et utbredt problem.⁴²⁷ Trakassering er en stor påkjenning for den som blir utsatt for dette, og plikt til forebygging er derfor særlig viktig. Departementet mener derfor at *alle* arbeidsgivere, utdanningsinstitusjoner og organisasjoner bør ha en plikt til å forebygge og søke å hindre trakassering og seksuell trakassering. Dette vil også gjelde barne- og ungdomsorganisasjoner. Dette er en videreføring av gjeldende rett.

Med utdanningsinstitusjoner menes blant annet grunnskole, videregående skole, folkehøyskoler, spesialskoler, høyskoler og universiteter. Plikten skal gjelde uavhengig av om institusjonen er i offentlig eller privat eie eller drift.⁴²⁸ Departementet mener plikten ikke bør begrenses til utdanningsinstitusjoner som tilbyr opplæring med grunnlag i lov, slik det er foreslått for regelen om at læremidler og undervisning skal bygge på likestilling, se høringsnotatet kapittel 9.2. Departementet mener det er viktig at alle former for utdanningsinstitusjoner omfattes av plikten til å forebygge og søke å hindre trakassering og seksuell trakassering. Omfanget av plikten vil imidlertid kunne variere etter størrelsen og arten av virksomheten, utdanningsinstitusjonen eller organisasjonen.

Hva innebærer plikten til å forebygge og søke å hindre trakassering?

Bestemmelsen vil innebære en plikt til å iverksette tiltak som er reelt forebyggende. Et viktig forebyggende tiltak kan være å ha en klar og uttalt holdning mot trakassering.

Alle arbeidsgivere, utdanningsinstitusjoner og organisasjoner bør utarbeide retningslinjer der det markeres at verken trakassering eller seksuell trakassering er tillatt. Retningslinjene bør også definere hva som menes med trakassering og seksuell trakassering. Andre former for forebyggende tiltak kan være holdningskampanjer, varslingsrutiner, at spørsmålet tas opp i medarbeidersamtaler og i møter med tillitsvalgte. Dette skal skje uavhengig av om det ved arbeidsgiverens kartlegging viser seg at det er en risiko for trakassering i virksomheten. Etter departementets syn må en virksomhets forebyggingstiltak vurderes i lys av dens størrelse, tidligere problemer knyttet til trakassering og arbeidsstyrkens sammensetning.⁴²⁹ Det er for eksempel ikke nødvendigvis hensiktsmessig å ha store holdningskampanjer mot trakassering i små bedrifter hvor trakassering ikke tidligere har vært tatt opp som et problem.

Arbeidsgiver bør ha rutiner for å registrering og håndtering av saker om trakassering, for eksempel rutinger som klargjør hvordan arbeidsgiveren skal reagere dersom arbeidsgiveren blir oppmerksom på at trakassering forekommer i virksomheten, hvem den som mener å ha blitt trakassert kan henvende seg til og hvem som har ansvar for å følge opp saken. Arbeidsgiver bør utrede saken og komme med forslag til tiltak for å hindre gjentakelse.

Også utdanningsinstitusjoner og organisasjoner bør ha retningslinjer og rutiner som dels klargjør hvordan institusjonen skal reagere dersom noen mener seg trakassert. Rutinene bør inkludere å registrere klager, hvem vedkommende skal henvende seg til og hvem som har ansvar for å utrede påstanden eller hendelsen.⁴³⁰

⁴²⁷ Se blant annet SSBs arbeidsmiljøundersøkelse fra 2013, <http://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/statistikker/arbmiljo>

⁴²⁸ Dette er i tråd med Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.3.1 s. 74.

⁴²⁹ Se også Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.3.3.

⁴³⁰ Dette er i tråd med gjeldende rett. Se blant annet Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.5.4 s. 69.

Dersom arbeidsgiveren, utdanningsinstitusjonen eller organisasjonen blir klar over at det pågår trakassering i virksomheten, vil plikten skjerpes. Arbeidsgiver må i et slikt tilfelle gripe fatt i aktuelle problemer og utrede hva som har skjedd og komme fram til en løsning. Det er tilstrekkelig at den ansvarlige har iverksatt tiltak for å forhindre trakassering – det kreves ikke at trakasseringen faktisk er forhindret, jf. uttrykksmåten «søke» å hindre.⁴³¹ På den annen side gjelder plikten uavhengig av om det faktisk forekommer trakassering i virksomheten eller ikke. Klager skal ikke være nødt til å bevise at trakassering har funnet sted før den ansvarlige griper inn.⁴³²

Ansvarsforhold

Bestemmelsen innebærer en plikt til å forebygge trakassering av personer som naturlig hører inn under arbeidsgiverens, utdanningsinstitusjonens eller organisasjonens ansvarsområde. Dette vil blant annet omfatte arbeidstakere, studenter, elever, kunder, klienter, medlemmer og pasienter.⁴³³ Bestemmelsen vil dermed blant annet omfatte en plikt til å forebygge at ansatte blir trakassert av kunder eller at ansatte trakasserer kunder. Forutsetningen for at arbeidsgiver kan bli ansvarlig for trakassering er at trakasseringen er begått av en som kan identifiseres med arbeidsgiver, eller at arbeidsgiver på noen måte kan bebreides. Dette følger også av nemndas praksis.⁴³⁴ Seksuell trakassering som skjer mellom medlemmene i en organisasjon, eller mellom ledelsen og medlemmene, kan også være omfattet.

Plikten er ikke begrenset til å forbygge trakassering som har direkte sammenheng med arbeidet. Plikten vil også omfatte tiltak til å forebygge trakassering som inntreffer utenfor arbeidstid og utenfor arbeidsplassen, så lenge den aktuelle hendelsen har en tilknytning til arbeidet, for eksempel trakassering som skjer ved sosiale sammenkomster i regi av arbeidsgiver utenom arbeidstid, for eksempel i forbindelse med julebord.⁴³⁵ I en dom fra Agder lagmannsrett ble det lagt til grunn at arbeidsgivers ansvar for seksuell trakassering gjelder i sosiale sammenhenger i arbeidsgiverens regi.⁴³⁶

For utdanningsinstitusjoner vil plikten blant annet innebære at det må iverksettes tiltak også ved skoleturer mv. For organisasjoner kan plikten eksempelvis omfatte tiltak for å forbygge og hindre trakassering i forbindelse med møter og andre arrangementer i regi av organisasjonen. Plikten bør imidlertid ikke gjelde situasjoner som ikke har en naturlig sammenheng med arbeidet, opplæringen eller organisasjonsvirksomheten.

Håndheving

Ombudet og nemnda skal ha kompetanse til å føre tilsyn med arbeidsgivers, organisasjoners og utdanningsinstitusjoners plikt til å forebygge og søke å hindre trakassering. Ombudet kan gi en uttalelse av om institusjonen har oppfylt sin plikt til å forebygge og søke å hindre trakassering.

⁴³¹ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 208.

⁴³² Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) pkt. 9.7.3 s. 74-76. Se også Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) pkt. 7.6.5 s. 41–42.

⁴³³ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) punkt 9.7.3.2 s. 75.

⁴³⁴ Se blant annet sak nr. 10/2014.

⁴³⁵ Se blant annet sak nr. 10/2014.

⁴³⁶ Agder lagmannsretts dom (LA-2009-189015-2), som gjaldt gyldigheten av en oppsigelse som følge av at arbeidstakeren hadde opptrådt seksuelt krenkende overfor to unge kvinnelige ansatte.

15.5 Innhold i læremidler og undervisning

15.5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår i høringsnotatet kapittel 9.2 at bestemmelsen i dagens likestillingslov § 16 om at læremidler i skoler og andre utdanningsinstitusjoner skal bygge på likestilling, skal utvides til å omfatte både læremidler og muntlig undervisning og skal gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag med unntak av en eventuell samlekategori.

15.5.2 Gjeldende rett

15.5.2.1 Grunnloven

Grunnloven § 109 handler om retten til utdanning og grunnleggende opplæring. Bestemmelsen slår fast at opplæringen skal «fremme respekt for demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene». Grunnloven § 109 nevner ikke uttrykkelig at opplæringen skal bygge på likestilling eller hindre ikke-diskriminering. Diskrimineringsvernet er imidlertid et sentralt element i menneskerettighetene, som bestemmelsen uttrykkelig viser til. Grunnloven § 109 må videre leses i sammenheng med likhets- og ikke-diskrimineringsprinsippet i Grunnloven § 98. Ikke-diskrimineringsprinsippet må også avveis mot religionsfriheten som er forankret i Grunnloven § 16.

Samtidig må både Grunnloven §§ 98 og 109 leses i sammenheng med yringsfriheten som er vernet av Grunnloven § 100. Rt. 1982 side 1729 (Hoaas 3-dommen) gjaldt en lektor som hadde blitt avskjediget på grunn av uttalelser han hadde kommet med om rasespørsmål og jødeforfølgelse dels i undervisningen og dels også i offentligheten. Høyesterett kom her med prinsipielle uttalelser om forholdet mellom yringsfriheten og hans tjenesteplikter og skikkethet som lærer. Høyesterett understreket på side 1738 at

«det ikke er spørsmål om A har overtrådt grensen for den alminnelige yringsfrihet, men om hans tjenesteplikter og hans skikkethet som lærer. Og skikketheten må, først og fremst, vurderes i forhold til de stillingsforpliktelser som ved lovgivningen er pålagt lærertjenesten i de offentlige skoler. Loven om videregående opplæring av 21. juni 1974 fastslår i § 20 første ledd den i og for seg selvfulgelige ting at en lærer har ansvar for at skolen blir drevet i samsvar med sin målsetting. [···]

Jeg er selvfulgelig enig med A i at lærerens personlige oppfatninger ikke skal sensureres. Han må også ha rett til å gi uttrykk for dem. Innenfor skolen må likevel hans yringsfrihet være underlagt de begrensninger som nødvendigvis må følge av skolens formål. Han kan ikke drive undervisningen slik at han motvirker de formål som det etter skolelovgivningen er hans plikt å fremme. Heller ikke kan han dosere egne meninger til fortrensel for pensumgjennomgåelsen etter undervisningsplanen.»

Departementet tolker uttalelsene dit hen at yringsfriheten kan underlegges større begrensninger i en undervisningssituasjon enn i andre sammenhenger. Her er utgangspunktet at de som underviser skal formidle fellesskapets verdier, ikke egne synspunkter som undergraver opplæringens formål. Departementet antar imidlertid at hensynet til yringsfriheten vil veie vesentlig tyngre ved undervisning på høyskole- og universitetsnivå. Barn har på grunn av sin alder og modenhet typisk en mindre utviklet evne til å forholde seg kritisk til stigmatiserende fremstillinger.

Høyesteretts ankeutvalg understreket i Rt. 2011 side 1011 at yringsfriheten setter svært vide rammer for hva en vitenskapelig ansatt kan si om faglige og administrative spørsmål. Utvalget fremhevet at «[d]en frie akademiske meningsutveksling er en grunnleggende verdi, og en forutsetning for at universiteter og høyskoler skal kunne fylle sin oppgave i et demokratisk samfunn». Videre uttalte ankeutvalget av avveiningen mellom yringsfrihet og diskrimineringsvern må skje i tråd med Grunnloven § 100 andre og tredje ledd og EMK artikkel 10 nr. 2. Ettersom ikke-

diskrimineringsprinsippet nå er grunnlovsfestet, vil dette ytterligere kunne ha betydning for vekten av hensynet til diskrimineringsvern.

15.5.2.2 Likestillingsloven

Likestillingsloven § 16 fastsetter at læremidlene som benyttes i skoler og andre undervisningsinstitusjoner, skal bygge på likestilling uavhengig av kjønn. Bestemmelsen erstatter og viderefører likestillingsloven 1978 § 7.⁴³⁷

Bakgrunnen for bestemmelsen er at læremidler ble ansett å ha en betydelig innflytelse på barns syn på kjønnsroller.⁴³⁸ Bestemmelsen omfatter kun læremidler som «benyttes» i skoler og andre undervisningsinstitusjoner. Bestemmelsen innebærer med andre ord ikke et direkte forbud mot å fremstilling eller salg av læremidler med et innhold som er i strid med lovens krav.⁴³⁹

Læremidlene skal «bygge på» likestilling uavhengig av kjønn. Derimot er det ikke et krav at læremidlene *fremmer* likestilling. Bestemmelsen gir få konkrete føringer på hvordan læremidlene må utformes for å tilfredsstille lovens krav. I forarbeidene er det fremhevet at regelen ikke innebærer noe forbud mot å beskrive virkeligheten, for eksempel dagens kjønnsrollemønster.⁴⁴⁰ Derimot er bestemmelsen forutsatt å innebære et forbud mot å omtale det ene kjønn på en nedsettende måte. Kvinner må for eksempel ikke omtales som dumme og menn som voldsomme.⁴⁴¹

I forarbeidene er det understreket at «[h]vorvidt lovens krav er oppfylt, vil måtte bero på en skjønnsmessig totalvurdering. Målet er balanse i boka som helhet, ikke nødvendigvis innenfor hvert enkelt kapittel». Det er likevel «et generelt krav til alle slags lærebøker at bevisst diskriminerende stoff eller ytringer ikke må nyttes uimotsagt, og at ubevisste tankeløse formuleringer med holdningsskapende virkning må unngås».⁴⁴²

Med «læremidler» menes bøker, tidsskrifter, filmer, leker til bruk i barnehager mv. som er produsert med tanke på undervisning. Også verker som er beregnet til både undervisning og til bruk for praktikere, vil i utgangspunktet regnes som læremidler.⁴⁴³ På den annen side vil vitenskapelige artikler og avhandlinger som hovedregel ikke anses som «læremidler», selv om de brukes i undervisningen.⁴⁴⁴ Bestemmelsen gir dermed ikke direktiver om innholdet i forskningen. Det er forutsatt i forarbeidene at muntlig undervisning ikke kan anses som «læremidler».

Loven definerer ikke begrepet «skoler og andre undervisningsinstitusjoner». Bestemmelsen omfatter imidlertid både offentlige og private skoler og undervisningsinstitusjoner. Også barnehager er omfattet av plikten.⁴⁴⁵ Hva som ellers skal regnes for undervisningsinstitusjon beror i noen grad på skjønn, hvor

⁴³⁷ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 20.2.

⁴³⁸ Ot.prp. nr. 33 (1917–1975) side 39–40.

⁴³⁹ Ot.prp. 33 (1974–1974) side 42.

⁴⁴⁰ Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) side 43.

⁴⁴¹ Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) side 41.

⁴⁴² Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) side 43.

⁴⁴³ Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) side 59.

⁴⁴⁴ Ot.prp. nr. 1 (1977–1978) side 13.

⁴⁴⁵ Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) side 59.

det blant annet legges vekt på hvor fremtredende undervisningsformålet er og om det dreier seg om opplæring som har betydning for videre skolegang og yrkeskompetanse.⁴⁴⁶

Retten til fri religionsundervisning er et sentralt element i retten til religionsutøvelse. Likestillingsloven § 16 hindrer derfor ikke kjønnsdiskriminerende læremidler som brukes i religionsundervisning.⁴⁴⁷ Unntaket innfortolkes i likestillingsloven § 6 om adgang til lovlig forskjellsbehandling. Unntaket gjelder imidlertid bare læremidler brukt i religionsundervisningen. Hvis religionsundervisningen er integrert i øvrige fag, må likebehandlingsprinsippet også gjelde for læremidlene i disse fagene selv om læremidlene skal reflektere en religiøs tro.⁴⁴⁸

Ombudet og nemnda hadde tidligere kompetanse til å håndheve likestillingsloven 1978 § 7. Ved en inkurie ble ombudet og nemnda avskåret fra å håndheve bestemmelsen i likestillingsloven 2013, fordi bestemmelsen ble plassert i lovens kapittel 3, som er unntatt nemndas håndhevingskompetanse.⁴⁴⁹ Endringen var ikke tilsiktet.⁴⁵⁰ Derimot har domstolene adgang til å prøve innholdet i § 16 om læremidlers innhold. Det er ikke knyttet noen formelle sanksjoner til brudd på bestemmelsen, men domstolen vil kunne forby bruken av læremidler som er i strid med bestemmelsen.

15.5.2.3 Forbudet mot direkte diskriminering

Undervisning består hovedsakelig av ytringer. Forbudet mot diskriminering rammer i utgangspunktet bare handlinger. Den delen av undervisningen som gjelder ytringer, rammes derfor i utgangspunktet ikke av diskrimineringsforbudet i likestillingsloven § 5, diskrimineringsloven om etnisitet § 6, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 5.⁴⁵¹

15.5.2.4 Forbudet mot trakassering

Diskriminerende ytringer fremsatt i læremidlene eller i undervisningen, vil kunne anses som forbudt trakassering, jf. likestillingsloven § 8, diskrimineringsloven om etnisitet § 9, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 8 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 8. Det er kun ytringer som konkret er rettet mot en eller flere bestemte personer, og som for øvrig oppfyller vilkårene, som kan regnes som trakassering.⁴⁵² I en undervisningssituasjon vil derfor først og fremst diskriminerende ytringer rettet direkte mot elevene kunne rammes av forbudet mot trakassering.

15.5.2.5 Offentlige myndigheters plikt til aktivt likestillingsarbeid

Diskrimineringslovene slår fast at offentlige myndigheter skal arbeide «aktivt, målrettet og planmessig» for likestilling.⁴⁵³ Denne plikten gjelder også for utdanningsinstitusjoner. Bestemmelsen er imidlertid av generell karakter, og innebærer ikke konkrete plikter knyttet til lærebøker og undervisning. At likestilling vektlegges i undervisning og læremateriell, vil imidlertid bidra til å oppfylle denne plikten. Siden privatskoler ikke vil være en del av offentlige myndigheter, har ikke privatskoler en tilsvarende aktivitetsplikt utenfor arbeidsforhold.

⁴⁴⁶ Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) på side 59.

⁴⁴⁷ Ot.prp. nr. 33 (1974–1975) side 23 og Prop. 88 L (2012–2013) kapittel 12.4.2.2 side 88.

⁴⁴⁸ Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) side 62–63.

⁴⁴⁹ jf. likestillingsloven § 26 første ledd bokstav b.

⁴⁵⁰ Prop. 88 L (2012–2013) s. 174.

⁴⁵¹ Ot.prp. nr. 33 (1974–1974) kapittel 3.2, Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) side 205 og NOU 2009:14 side 39.

⁴⁵² Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) side 107.

⁴⁵³ Likestillingsloven § 12, diskrimineringsloven om etnisitet § 13, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 18 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 12.

15.5.2.6 Straffeloven 2005 § 185

Straffeloven § 185 setter straff for den som forsettlig eller grovt uaktsomt setter frem en diskriminerende eller hatefull ytring. I annet ledd er det presisert at det med diskriminerende eller hatefull ytring menes det å true eller forhåne noen, eller fremme hat, forfølgelse eller ringeakt overfor noen på grunn av deres hudfarge eller nasjonale eller etniske opprinnelse, religion eller livssyn, homofile orientering eller nedsatte funksjonsevne.

I forarbeidene er det uttalt at skoler må anses som offentlige steder.⁴⁵⁴ Bestemmelsen må avveies mot ytringsfriheten. Det er derfor bare utsagn som er kvalifisert krenkende som omfattes av forbudet.⁴⁵⁵

15.5.2.7 Opplæringsloven

Opplæringsloven gjelder grunnskoleopplæring og videregående opplæring i offentlige skoler og lærebedrifter, jf. opplæringsloven § 1-2 første ledd. Loven stiller enkelte generelle krav til innholdet i opplæringen og krav til læringsmiljøet.

Formålsbestemmelsen i opplæringsloven § 1-1 slår fast at opplæringen blant annet skal bygge på verdier som er forankret i menneskerettighetene og fremme demokrati, likestilling og vitenskapelig tenkemåte. At opplæringen skal «fremme» likestilling, tilsier at det stilles innholdsmessige krav til undervisningen av hensyn til å oppnå likestilling. I forarbeidene er det fremhevet at disse verdiene «skal være gjennomgående for sentrale sider ved opplæringens innhold», og at «[s]kolen skal forberede elevene på å møte og skape et mer likestilt samfunn».⁴⁵⁶

I bestemmelsens siste ledd er det uttrykkelig presisert at «[a]lle former for diskriminering skal motarbeidast». Den nærmere konkretiseringen av at «alle former for diskriminering skal motarbeidast», er imidlertid forutsatt nedfelt andre steder i lovgivningen.⁴⁵⁷ Merknadene til bestemmelsen synes hovedsakelig å rette seg mot tilfeller av diskriminering eller krenking av elever eller ansatte:

«Bestemmelsen innebærer at det ikke er rom for noen former for diskriminering eller krenkende ord eller handlinger. Dette må gjenspeiles i det daglige arbeidet og i alle sammenhenger der skolen og lærebedriften er ansvarlige.»

Formålsbestemmelsen kan imidlertid få betydning for utarbeidelsen av læreplaner og ved tolkningen av andre bestemmelser i opplæringsloven. Læreplanene for offentlige skoler er vedtatt med hjemmel i opplæringsloven § 2-3, og har status som forskrift.

Også andre bestemmelser i opplæringsloven kan være av relevans for spørsmålet om loven krever at læremidler og undervisning skal bygge på likestilling. Det gjelder særlig opplæringsloven kapittel 9a om elevers rett til et godt skolemiljø.

Paragraf 9a-1 slår fast at alle elever i grunnskoler og videregående skoler har rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Loven stiller altså krav til et godt fysisk og psykososialt læringsmiljø blant annet av hensyn til å fremme læring. Bestemmelsen vil være til hinder for diskriminering som oppleves krenkende for den enkelte, men det kan imidlertid ikke utledes et generelt krav om at læremidlene og undervisningen skal bygge på likestilling.

I § 9a-3 oppstilles det en varslingsplikt og plikt til å følge opp forespørsler for å hindre at elever utsettes for krenkende ord eller handlinger som mobbing, diskriminering, vold eller rasisme.

⁴⁵⁴ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) side 215.

⁴⁵⁵ Rt. 2007 s. 1807 avsnitt 33 og Rt. 2012 s. 536 avsnitt 28.

⁴⁵⁶ Ot.prp. nr. 46 (2007–2008) på side 32.

⁴⁵⁷ Ot.prp. nr. 46 (2007–2008) punkt 7.4 side 29.

Bestemmelsens annet ledd omfatter alle former for krenkende ord eller handlinger, og ikke bare mobbing diskriminering, vold eller rasisme. Bestemmelsen kan imidlertid ikke tolkes som et krav om at selve undervisningen må bygge på likestilling, så lenge undervisningen ikke innebærer en krenkelse av elevene.⁴⁵⁸

Ifølge opplæringsloven § 9a-4 har skolene plikt til å arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme det fysiske og psykososiale miljøet.

Håndheving

Opplæringsloven § 13-10 pålegger skoleeier å ha et forsvarlig system for å vurdere om og følge opp at skoleeier etterlever lover og forskrifter. Skoleeier står fritt til selv å utforme dette systemet under forutsetning av det fyller kravet til forsvarlighet.

Fylkesmannen fører tilsyn med at kommunene og fylkeskommunene oppfyller opplæringsloven kapittel 1–16. I tillegg gir departementet råd og veiledning for å sikre et godt og likeverdig opplæringsstilbud i samsvar med lov og forskrifter, jf. opplæringsloven § 14-2. Etter § 14-4 har departementet hjemmel til å gi forskrifter som pålegger opplæringsvirksomhetene å gi opplysninger og delta i evalueringer og rapportere om forhold som er av betydning for evaluering av opplæringsvirksomheten etter opplæringsloven. I forskrift til opplæringsloven § 2-1 fremgår det at skolen jevnlig skal vurdere om opplæringen medvirker til å nå målene som er fastsatt i Læreplanverket for Kunnskapsløftet.⁴⁵⁹

15.5.2.8 Privatskoleloven

Etter privatskoleloven skal opplæringen ta sikte på å utvikle respekt for menneskerettighetene, grunnleggende friheter og prinsippene som FN-pakten verner om. I tillegg skal opplæringen forberede eleven til et ansvarlig liv i et fritt samfunn i en ånd av forståelse, fred, toleranse, likestilling mellom kjønnene og vennskap mellom alle folkeslag, etniske, nasjonale og religiøse grupper og urfolk, jf. § 1-1 (2) bokstav b og d. Etter § 1-1 (3) siste punktum skal alle som er knyttet til skolen, arbeide for å hindre at elevene kommer til skade eller blir utsatt for krenkende ord eller handlinger.

Privatskolelovens formålsbestemmelse er noe vagere enn opplæringsloven § 1-1, ettersom den ikke uttrykkelig krever at opplæringen skal «fremme» likestilling.

Formålsbestemmelsen er utformet etter mønster av FNs barnekonvensjon artikkel 29. Det fremgår imidlertid av forarbeidene at bestemmelsen ikke var ment å endre gjeldende rett, herunder endringer i undervisningsfriheten som privatskoleloven gir.⁴⁶⁰

Opplæringsloven kapittel 9a kommer også til anvendelse på privatskoler, jf. privatskoleloven § 2-4 (2). Det vises til fremstillingen under punkt 16.5.1.7 rett ovenfor.

Håndheving

Læreplaner for private skoler godkjennes særskilt, jf. privatskoleloven § 2-3 (1). Det fremgår av forarbeidene at læreplanene ikke skal være i strid med lovens formålsbestemmelse.⁴⁶¹ Det innebærer at myndighetene fører kontroll med at læreplanene er utformet i samsvar med lovens formålsbestemmelse.

⁴⁵⁸ Dette underbygges av uttalelser i Ot.prp. nr. 72 (2001–2002) punkt 6.2.2 side 16.

⁴⁵⁹ Forskrift til opplæringsloven av 23. juni 2006 nr. 724 kapittel 2.

⁴⁶⁰ Ot.prp. nr. 33 (2002–2003) punkt 3.4 på side 14.

⁴⁶¹ Ot.prp. nr. 37 (2006–2007) side 27.

Etter privatskoleloven § 5-2 skal skolens styre sørge for at skolen blir drevet i samsvar med gjeldende lov og forskrifter. I tillegg er departementet gitt anledning til å føre tilsyn med at privatskolene drives i samsvar med lovgivningen, og skal i den sammenheng ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon, jf. privatskoleloven § 7-2 (1).

15.5.2.9 Barnehageloven

Etter barnehageloven § 1 tredje ledd siste punktum skal barnehagen «fremme» demokrati og likestilling og «motarbeide» alle former for diskriminering. Forarbeidene viser at plikten gjelder alle sammenhenger der barnehagen er ansvarlig. I forarbeidene understreket departementet at det

«ikke [skal] være rom for noen former for diskriminering eller krenkende ord og handlinger i barnehagens virksomhet. Av respekt for både fellesskapet og det enkelte individ må dette gjenspeiles i det daglige arbeidet og i alle sammenhenger der barnehagen er ansvarlig. Barnehagen skal forberede barna på å møte og skape et mer likestilt samfunn. Barnehagen skal sammen med hjemmene skape et godt grunnlag for aktiv deltakelse i et demokratisk samfunn.»⁴⁶²

Barnehageloven § 14 slår fast at kommunen fører tilsyn med virksomheter etter barnehageloven, og blant annet kan gi pålegg om retting av ulovlige forhold.

15.5.2.10 Universitets- og høyskoleloven

Universitets- og høyskoleloven § 4-3 stiller enkelte krav til læringsmiljøet. Loven har imidlertid ingen bestemmelser som legger føringer på at læremidler, undervisning eller forskning skal bygge på likestilling. Styret i statlige universiteter og høyskoler skal påse at institusjonene drives i samsvar med lovgivningen, jf. § 9-1. Departementet er i § 8-3 (3) gitt kompetanse til å føre tilsyn med private universiteter og høyskoler som mottar statstilskudd.

15.5.2.11 Andre utdanningslover

I likhet med universitets- og høyskoleloven § 4-3, heter det i fagskoleloven § 4a annet ledd bokstav h) og folkehøyskoleloven § 5a annet ledd bokstav h) at det «fysiske arbeidsmiljøet» skal være innrettet for begge kjønn. Ingen av disse lovene legger føringer på at læremidler eller undervisning skal bygge på likestilling. Voksenopplæringsloven har heller ingen bestemmelser om læringsmiljø.

15.5.3 Gir internasjonale menneskerettskonvensjoner føringer om at læremidler og undervisning skal bygge på likestilling?

Det grunnleggende menneskerettslige prinsippet om likeverd og ikke-diskriminering medfører at retten til utdanning skal gjennomføres på en ikke-diskriminerende måte. Det er bare da menneskerettighetene vil kunne få like stor betydning for alle. Prinsippet om ikke-diskriminering er dermed en konsekvens av ønsket om likestilling.

Gjennomføringen av ikke-diskrimineringsprinsippet innebærer blant annet en plikt til å motarbeide de underliggende årsakene til diskriminering, for eksempel stereotypier eller fordommer som regner noen personer eller grupper som mindreverdige på grunn av deres personlige kjennetegn. Noen konvensjoner legger derfor føringer om at likestilling skal fremmes i læremidler og undervisning.

15.5.3.1 FN-konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) og FNs barnekonvensjon (BK)

ØSK artikkel 13 fastsetter at utdanningen skal ta sikte på full utvikling av menneskets karakter og forståelse av dets verdighet. I tillegg skal utdanningen styrke respekten for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter. Utdanningen skal også sette alle i stand til å delta på en nyttig måte i et fritt

⁴⁶² Ot.prp. nr. 47 (2007–2008) side 33.

samfunn, fremme forståelse, toleranse og vennskap mellom alle nasjoner og alle rasegrupper, etniske og religiøse grupper.

Barnekonvensjonen artikkel 29 nr. 1 slår fast at utdanningen skal forberede barnet til et ansvarlig liv i et fritt samfunn i en ånd av forståelse, fred, toleranse, likestilling mellom kjønnene og vennskap mellom alle folkeslag, etniske nasjonale og religiøse grupper. Utdanningen skal ta sikte på å utvikle respekt for ulike nasjonaliteter og menneskerettighetene.

ØSK og FNs barnekonvensjonen pålegger altså statene en plikt til å sørge for at undervisningen skal styrke respekten for menneskerettighetene, blant annet retten til ikke å bli diskriminert som er vernet av ØSK artikkel 2 (2) og barnekonvensjonen artikkel 2. Denne plikten må ses i sammenheng med ØSK artikkel 2 nr. 1 og barnekonvensjonen artikkel 4 som slår fast at statene skal iverksette alle egnede tiltak for å sikre at rettighetene etter konvensjonen blir gjennomført. ØSK-komiteen har i sin generelle kommentar understreket at konvensjonen forplikter statene til å sikre at læreplanene og systemet for utdanning sikrer verdiene som er fremhevet i artikkel 13 nr. 1.⁴⁶³ ØSK-komiteen konkretiserte statenes plikter på følgende måte i premiss 31:

«The prohibition against discrimination enshrined in article 2(2) of the Covenant is subject to neither progressive realization nor the availability of resources; it applies fully and immediately to all aspects of education and encompasses all internationally prohibited grounds of discrimination.»

I tillegg har FNs Barnekomité understreket at statene for å oppfylle plikten må iverksettes konkrete tiltak ved «the educational processes, the pedagogical methods and the environment within which education takes place».⁴⁶⁴

15.5.3.2 FNs kvinnediskrimineringskonvensjon (KDK)

FNs kvinnediskrimineringskonvensjon artikkel 5 bokstav a slår fast at staten skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å endre menns og kvinners sosiale atferdsmønstre, med sikte på å avskaffe fordommer og hevdvunnen og all annen praksis som bygger på stereotype manns- og kvinneroller, eller på forestillingen om at et av kjønnene er det andre underlegent eller overlegent.⁴⁶⁵

Den positive forpliktelsen om å avskaffe alle stereotype forestillinger om manns- og kvinneroller skal ivaretas i «alle typer undervisning», jf. konvensjonen artikkel 10 bokstav c. Dette skal særlig skje ved å «revidere lærebøker og undervisningsplaner og tilpasse undervisningsmetodene». KDK stiller følgelig krav til at likestilling skal vektlegges i læremidler og undervisning. Dette kravet må ses i sammenheng med KDK artikkel 2 f) slår fast at statene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å endre eller oppheve eksisterende sedvane og praksis som innebærer diskriminering av kvinner. I tillegg fastsetter KDK artikkel 2 e) at konvensjonspartene skal treffe alle tiltak som er nødvendige for å «hindre at personer, organisasjoner eller foretak diskriminerer kvinner».

15.5.3.3 FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD)

FNs konvensjon om rettighetene for mennesker med nedsatt funksjonsevne artikkel 8 nr. 1 forplikter statene til å treffe øyeblikkelige, effektive og hensiktsmessige tiltak for å fremme respekten for de rettigheter og den verdighet som tilkommer mennesker med nedsatt funksjonsevne og bekjempe stereotypier, fordommer og skadelig praksis knyttet til mennesker med nedsatt funksjonsevne «på alle livets områder». Ifølge artikkel 8 nr. 2 bokstav b innebærer slike tiltak «å fremme respekt for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, på alle nivåer i utdanningssystemet, også hos alle barn fra ung alder». Etter artikkel 24 nr. 1 bokstav a skal også statene sikre et inkluderende

⁴⁶³ ØSK-komiteen General Comment No. 13 (1999), punkt 49.

⁴⁶⁴ FNs barnekomité General Comment No. 1 (2001), punkt 18.

⁴⁶⁵ Se også FNs kvinnediskrimineringskomité General Recommendation No. 28, punkt 9.

utdanningssystem på alle nivåer, samt livslang læring, som tar sikte på at menneskets muligheter og forståelsen av dets verdighet og egenverdi utvikles fullt ut, og at respekten for menneskerettighetene, de grunnleggende friheter og det menneskelige mangfold styrkes.

15.5.3.4 FNs rasediskrimineringskonvensjon

FNs rasediskrimineringskonvensjon artikkel 7 slår fast at statene skal iverksette øyeblikkelige og effektive tiltak blant annet på områdene undervisning og utdanning for å bekjempe fordommer som fører til rasediskriminering og for å fremme forståelse, toleranse og vennskap mellom etniske grupper. FNs rasediskrimineringskomité har uttalt at læreplaner, lærebøker og undervisningsmateriale bør søke å fremme gjensidig respekt og toleranse mellom nasjoner etniske grupper.⁴⁶⁶

15.5.3.4.1 Særlig om trosfriheten

Retten til trosfrihet er vernet av blant annet EMK artikkel 9 og SP artikkel 8. Videre gir EMK TP 1 artikkel 2, ØSK artikkel 13 nr. 3 og SP artikkel 18 nr. 4 foreldre rett til å velge privatskoler for sine barn som sikrer barna undervisning i tråd med egen religion og overbevisning. En slik religiøs undervisning kan komme i konflikt med retten til ikke-diskriminering dersom religionsutøvelsen fremmer diskriminerende holdninger. Diskrimineringsvernet gjelder imidlertid også i privatskoler og i religionsundervisning. Det innebærer at retten til ikke å bli diskriminert må veies mot religionsfriheten.

Når det skal vurderes om det skal kunne gjøres inngrep i trosfriheten av hensyn til å beskytte andre mot diskriminering, vil det avgjørende være om et inngrep i trosfriheten er hjemlet i lov og er nødvendig i et demokratisk samfunn for å beskytte andres rettigheter til ikke å bli diskriminert, jf. blant annet EMK artikkel 9 nr. 2. Det innebærer at et inngrep i trosfriheten ikke må være mer omfattende enn det som er nødvendig og forholdsmessig for å beskytte andre mot diskriminering.

15.5.3.5 Den europeiske menneskerettskonvensjon

EMK P1-1 om retten til utdanning er tolket slik at den stiller visse krav til at undervisningen formidles på en objektiv, kritisk og pluralistisk måte.⁴⁶⁷

15.5.4 Nordiske lands rett

15.5.4.1 Finland

Den finske jämställdhetslagen skal fremme likestilling uavhengig av kjønn, jf. jämställdhetslagen 1 §. Etter 5 § har «utbildningsanordnare» plikt til å sørge for at læremidlene, forskningen og undervisningen støtter formålet med loven. Med «utbildningsanordnare» menes den som tilbyr undervisning eller utdanning med grunnlag i lov, jf. 3 § fjerde ledd. Ved utdanning og undervisning skal likestilling fremmes under hensyn til barnets alder og modenhet.

Også etter den finske diskrimineringsloven 6 § har utdanningsinstitusjoner en aktivitetsplikt for å fremme likestilling. Aktivitetsplikten gjelder alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

Diskrimineringsloven har imidlertid ikke en tilsvarende bestemmelse som jämställdhetslagen som pålegger utdanningsinstitusjonene en plikt til å sørge for at undervisningen skal støtte formålet med loven.

Både jämställdhetslagen og diskrimineringsloven unntar religionsutøvelse fra lovenes virkeområde. Forholdet mellom diskrimineringsvern og trosfrihet settes derfor ikke på spissen.

⁴⁶⁶ FNs rasediskrimineringskomité General recommendation No. 35, «Combating racist hate speech» (CERD/C/GC/35), 2013, punkt 32.

⁴⁶⁷ Kjeldsen, Busk Madsen og Pedersen mot Danmark, sak nr. 5095/71, 5920/72 og 5926/72, dom 7. desember 1976.

15.5.4.2 Sverige

Den svenske diskrimineringsloven 16 § pålegger utdanningsinstitusjoner å utarbeide en likestillingsplan. Planen skal inneholde en oversikt over tiltak som er nødvendige for å fremme barns, elevers og studenters like rettigheter og muligheter uavhengig av kjønn, etnisk tilhørighet, religion eller livssyn, funksjonsnedsettelse eller seksuell orientering, og forebygge og forhindre trakassering. Loven pålegger imidlertid ikke utdanningsinstitusjoner en generell plikt til å sørge for at læremidler og undervisning bygger på likestilling.

15.5.4.3 Island

Den islandske likestillingsloven artikkel 23 slår fast at elever på alle stadier av utdanningssystemet skal få opplæring om likestillingsspørsmål. Opplæringen skal blant annet legge vekt på å forberede begge kjønn på å spille en lik rolle i samfunnet, inkludert arbeid og familieliv. I tillegg er det presisert at læremateriell og skolebøker skal være utformet slik at de ikke diskriminerer ett av kjønnene. Det islandske kunnskapsdepartementet skal overvåke om skoler og utdanningsinstitusjoner oppfyller de nevnte pliktene, også i sport og fritidsaktiviteter. Det islandske kunnskapsdepartementet skal ansette en likestillingsrådgiver som skal overvåke og spre kunnskap om skoler og utdanningsinstitusjoners plikt til å fremme likestilling i tråd med bestemmelsen.

15.6 Kjønnbalanse i offentlige utvalg

15.6.1 Departementets forslag

Departementet foreslår i høringsnotatet kapittel 9.3 å videreføre bestemmelsen i dagens likestillingslov om kjønnbalanse i offentlige utvalg med mer videreføres, men at unntaksadgangen bringes mer i samsvar med praksis.

15.6.2 Gjeldende rett

Etter likestillingsloven § 13 skal begge kjønn være representert på følgende måte når et offentlig organ oppnevner eller velger utvalg, styrer, råd, nemnder, delegasjoner mv.:

- a) Har utvalget to eller tre medlemmer, skal begge kjønn være representert.
- b) Har utvalget fire eller fem medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst to.
- c) Har utvalget seks til åtte medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst tre.
- d) Har utvalget ni medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst fire.
- e) Har utvalget flere medlemmer, skal hvert kjønn være representert med minst 40 prosent.

Med offentlig organ menes her det samme som forvaltningsorgan jf. forvaltningsloven § 1.

Offentlige utvalg utgjør en alternativ kanal til politisk innflytelse. Formålet med reglene om kjønnbalanse er at begge kjønn skal sikres lik mulighet til innflytelse. Demokratihensyn tilsier derfor at begge kjønn skal ha like muligheter til å bidra med ressurser og talent.⁴⁶⁸ Også mangfold og variasjon er et viktig formål med reglene.⁴⁶⁹

Det kan oppstå tvil om hvilke grupper som kan kalles utvalg mv. i bestemmelsens forstand. I utgangspunktet er dette en gruppe personer som er pålagt en avgrenset oppgave. Bestemmelsene gjelder både utredningsutvalg, utvalg som gir rådgivende uttalelser og utvalg som treffer vedtak. Som hovedregel bør to forutsetninger være til stede for at en gruppe skal kunne omfattes av bestemmelsen.

⁴⁶⁸ Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 10.5.1 s. 64.

⁴⁶⁹ Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) punkt 10.5.1 s. 64.

For det første må gruppen ha fått et mandat eller oppdrag, muntlig eller skriftlig. For det andre må det foreligge en forventning om at gruppens arbeid skal munne ut i et sluttprodukt, muntlig eller skriftlig. Interne arbeidsgrupper som hører til det daglige arbeidet i et offentlig organ, omfattes ikke av bestemmelsen.

Med «delegasjon» menes språklig sett en delegasjon utsendinger med fullmakt til å føre forhandlinger. Det er naturlig å ta utgangspunkt i dette når en skal vurdere om en utsendt gruppe anses som en delegasjon. Delegationer som oppnevnes i statsråd eller i departementet, vil falle inn under begrepet delegasjon. Dette gjelder også i andre tilfeller der det er naturlig med en formell beslutning om hvem som skal delta eller der deltakerne på annen måte oppnevnes. Det er ikke nødvendig at politisk ledelse er representert for at det skal være en delegasjon. Det er heller ikke et krav at det må dreie seg om en utenlandsreise. Departementets utsendinger til internasjonale eller bilaterale råd, utvalg, komitéer mv. vil som utgangspunkt være å anse som en delegasjon i lovens forstand. Det at flere personer fra samme departement eller institusjon deltar på samme kurs, seminar, møte eller liknende regnes i utgangspunktet ikke som en delegasjon i bestemmelsens forstand.

Bestemmelsen gjelder også der offentlige organer oppnevner eller velger representanter til ikke- offentlige organer. Reglene gjelder her bare for de representantene det offentlige har oppnevnt eller valgt. Dersom flere offentlige organer, f.eks. stat og kommune, skal oppnevne representanter til styrer, interkommunale organer o.l., skal hvert av de offentlige organene regnes for seg. I Ot.prp. nr. 67 (1980–1981) s. 6 og 14 heter det at reglene om kjønnsbalanse gjelder ved «gjenoppnevninger, ved endret sammensetning av utvalget m.v. og når det foretas supplerende oppnevninger. Ved vurdering av om reglene er oppfylt, må en se på den nye sammensetningen av utvalget m.v. Reglene skal imidlertid ikke gjelde ved automatisk opprykk av varamedlemmer.» I forarbeidene heter det også at «[d]ersom selvskrevne medlemmer skifter i løpet av et utvalgs fungeringstid, skal det betraktes som automatisk opprykk av vararepresentant.»⁴⁷⁰ Med et selvskrevet medlem menes ifølge forarbeidene en som sitter i utvalget i kraft av sin stilling, og som derfor ikke oppnevnes på vanlig måte. Standpunktet er begrunnet med at det i slike tilfeller vil være umulig å oppfylle kravet til kjønnsbalanse.

Utvalg som opprettes direkte ved alminnelige valg faller utenfor bestemmelsen. Dette er organer som Stortinget, fylkesting, kommunestyre og menighetsråd. Her er det nominasjonsprosessen og valgresultatet som må avgjøre kjønns sammensetningen.

Reglene om kjønnsrepresentasjon gjelder også for varamedlemmer til utvalg. Medlemmer og varamedlemmer regnes hver for seg, slik at reglene må oppfylles for begge grupper. Medlemmer som sitter i et utvalget i kraft av sin stilling (selvskrevne medlemmer), skal også telles med i vurderingen av fordelingen av kvinner og menn. Utvalgssekretærer mv. som ikke er oppnevnt som medlem av utvalg mv. skal ikke telle med ved beregningen av kjønnsandelen i utvalget.

Hvis det foreligger særlige forhold som gjør det åpenbart urimelig å oppfylle kravene, kan man søke Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet (BLD) om dispensasjon fra kravet til kjønnsbalanse.

Det er gjort unntak for utvalg som etter lov bare skal ha medlemmer fra direkte valgte forsamlinger. Regelen gjelder derfor f. eks. ikke for Stortingets komitéer. Utvalg som også kan ha medlemmer som ikke er medlemmer av folkevalgte organer, faller imidlertid inn under bestemmelsen. Utvalget vurderes da under ett.

⁴⁷⁰ Ot.prp. nr. 67 (1980–1981) s. 15.

Bestemmelsen omfatter ikke de tilfeller der private organisasjoner selv oppnevner medlemmer til offentlige utvalg mv. Heller ikke valg eller oppnevninger som arbeidstakere foretar til utvalg mv. hjemlet i lov eller avtaleverk, omfattes av bestemmelsen.

Kravet til kjønnsbalanse gjelder også når det foretas gjenoppnevninger, endringer i sammensetning av utvalget og når det foretas supplerende oppnevninger. Bestemmelsen gjelder imidlertid ikke ved automatisk opprykk av varamedlemmer.

Også selskapslovgivningen stiller krav til kjønnsbalanse i blant annet allmennaksjeselskaper.⁴⁷¹ I allmennaksjeloven § 6-11a første ledd heter det at i styret i allmennaksjeselskap «skal begge kjønn være representert» med fordelingen som bestemmelsen angir. I forarbeidene til allmennaksjelovens regler om kjønnsbalanse, heter at departementet anså det som hensiktsmessig at «reglene som gjelder på området [reglene om kjønnsbalanse i likestillingsloven og selskapslovgivningen] blir mest mulig like».⁴⁷² Reglene om kjønnsbalanse i selskapslovgivningen åpner imidlertid ikke for unntak fra kravet til kjønnsbalanse.

Forskrift

Det er gitt en forskrift som utdyper hvordan bestemmelsen skal håndheves.⁴⁷³ Verken loven eller forskriften gir hjemmel for sanksjoner hvis et oppnevnt utvalg ikke fyller kravene til kjønnsbalanse.

De andre diskrimineringslovene har ikke tilsvarende regler om sammensetning av utvalg mv.

16 Særlige regler i arbeidsforhold

16.1 Presisering av diskrimineringsforbudet i arbeidsforhold

16.1.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre bestemmelsene som slår fast at det generelle diskrimineringsforbudet gjelder alle sider av et ansettelsesforhold.

16.1.2 Gjeldende rett

I alle de fire diskrimineringslovene er det presisert i en egen bestemmelse at det generelle diskrimineringsforbudet gjelder alle sider av et ansettelsesforhold.⁴⁷⁴ Dette gjelder både

- utlysning av stilling,
- ansettelse,
- omplassering og forfremmelse,
- opplæring og kompetanseutvikling,

⁴⁷¹ Se allmennaksjeloven §§ 6-11 a og 20-6.

⁴⁷² Ot.prp. nr. 97 (2002–2003) kapittel 7 s. 53.

⁴⁷³ Forskrift 2. februar 1996 nr. 110 om representasjon av begge kjønn i statlige utvalg, styrever, råd, delegasjoner m.v. – regler om håndheving og rapportering.

⁴⁷⁴ Likestillingsloven §17, diskrimineringsloven om etnisitet § 16, diskrimineringsloven om seksuell orientering § 15 og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 21.

- lønns- og arbeidsvilkår og
- opphør av ansettelsesforholdet.

Forbudet gjelder ikke bare arbeidstakere etter arbeidsmiljøloven, men også arbeidsgivers valg av og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere.

16.1.3 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo en bestemmelse som presiserte at diskrimineringsforbudet gjelder alle sider av et ansettelsesforhold. Bestemmelsen skulle også gjelde ved arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere.

16.1.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet mener bestemmelsen som presiserer at diskrimineringsforbudet gjelder alle sider av ansettelsesforholdet bør videreføres. Bestemmelsen presiserer at diskrimineringsforbudet også gjelder ved arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere.

Bestemmelsen har ikke selvstendig betydning, men er kun en presisering av det generelle diskrimineringsforbudet i § 6. Informasjonshensyn tilsier likevel at dette bør fremgå uttrykkelig av loven.

16.2 Innhenting av opplysninger ved ansettelse

16.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslår i høringsnotatet kapittel 10.2 at bestemmelsen om innhenting av opplysninger ved ansettelse skal omfatte opplysninger om graviditet, adopsjon og planer om å få barn, etnisitet, religiøse og kulturelle spørsmål, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk og funksjonsnedsettelse.

16.2.2 Gjeldende rett

Diskrimineringslovgivningen har regler som forbyr arbeidsgiver å innhente visse opplysninger ved ansettelse.⁴⁷⁵ Disse opplysningene er knyttet opp mot de respektive lovers diskrimineringsforbud, og håndheves av ombudet og nemnda.

Formålet med bestemmelsene er å forhindre at arbeidsgiver gis et faktisk grunnlag for å diskriminere ved ansettelsen. Det skal ikke være adgang til å spørre om opplysninger som det ikke er lov å vektlegge ved selve ansettelsen. På den annen side skal bestemmelsen ikke innskrenke religiøse, politiske og kulturelle organisasjoners mulighet til å drive virksomhet i samsvar med sitt formål.

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven har ikke en tilsvarende bestemmelse som forbyr innhenting av opplysninger om nedsatt funksjonsevne eller etnisitet.

⁴⁷⁵ Arbeidsmiljøloven §§ 13-4 og 9-3, likestillingsloven § 18, diskrimineringsloven om etnisitet § 16 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 16.

16.2.2.1 Likestillingsloven, graviditet og familieplanlegging

Etter likestillingsloven § 18 må en arbeidsgiver ikke i ansettelsesprosessen, herunder under intervju eller på annen måte, innhente opplysninger om graviditet, adopsjon og planer om å få barn. Bestemmelsen kom inn i likestillingsloven 1978 § 4 ved en lovendring i 2010, og er videreført i likestillingsloven 2013. Før lovfestingen ble spørsmål om graviditet, adopsjon, uttak av foreldrepermisjon og familieplanlegging etter likestillingsloven 1978 regnet som direkte forskjellsbehandling på grunn av kjønn.⁴⁷⁶ Formålet med lovfestingen var å presisere og klargjøre rettstilstanden.⁴⁷⁷

Forbudet mot innhenting av opplysninger har en kjønnsnøytral utforming og gjelder uavhengig av søkerens kjønn.

Med «planer om å få barn» menes planlagt graviditet, planlagt adopsjon, infertilitetsbehandling – planlagt og pågående og planlegging av hvordan man har tenkt til å ta ut foreldrepermisjonen, dvs. 100 % uttak eller 80 % uttak, fleksibelt uttak eller utsettelse av permisjonen mv.⁴⁷⁸

I forarbeidene er det vist til at spørsmål om planer om å få barn er personlige spørsmål som de fleste bare deler med sine nærmeste, og en arbeidssøker bør derfor ha et utvidet vern overfor potensielle arbeidsgivere. I tillegg er det fremhevet at

«et spørsmål om familieplanlegging kan ha mange svar: Arbeidssøker og dennes ektefelle/partner/samboer skal kanskje snart i gang med assistert befruktning, de har nettopp spontanabortert og prøver på nytt, de har nettopp tatt abort, de ønsker seg ikke barn eller arbeidssøker leter rett og slett etter en å få barn med.»⁴⁷⁹

Forbudet omfatter ikke spørsmål om antall barn eller sivil status, selv om slike spørsmål kan danne grunnlag for spekulasjoner som kan føre til forskjellsbehandling.⁴⁸⁰ Departementet mente at et forbud mot innhenting av slike opplysninger ville innebære at både praktisering og håndheving kunne bli svært komplisert. Det ble også vist til at det under jobbintervju kan være naturlig å snakke om familieforhold, fritidsinteresser og lignende, og at dette også kan være av betydning for søkeres realkompetanse.

Det er ingen unntaksadgang i likestillingsloven § 18. Etter likestillingsloven 1978 ble spørsmål om graviditet, adopsjon og familieplanlegging regnet som direkte forskjellsbehandling. Dette innebar at det ikke var en lovfestet unntaksadgang til å innhente slike opplysninger. Det har likevel blitt innfortolket en svært snever unntaksadgang på ulovfestet grunnlag. Denne ulovfestede unntaksadgangen er omtalt i forarbeidene til likestillingsloven 1978. For at denne skulle komme til anvendelse måtte tre vilkår være oppfylt. For det første måtte det knyttes til konkrete arbeidsoppgaver eller funksjoner. For det andre måtte det være tale om et «vesentlig og avgjørende yrkesmessig krav» og for det tredje måtte det legges til grunn en forholdsmessighetsvurdering.⁴⁸¹

⁴⁷⁶ Ot. prp. nr. 79 (2008–2009) s. 56.

⁴⁷⁷ Ot.prp. nr. 79 (2008-2009) s. 54

⁴⁷⁸ Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 55.

⁴⁷⁹ Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 55.

⁴⁸⁰ Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 57.

⁴⁸¹ Se blant annet Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 55.

I forarbeidene til likestillingsloven 2013 er ikke den ulovfestede unntaksadgangen omtalt. Det fremgår uttrykkelig av forarbeidene til likestillingsloven 2013 at det er et absolutt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av slike forhold ved ansettelse og oppsigelse.⁴⁸²

16.2.2.2 Diskrimineringsloven om seksuell orientering

Etter diskrimineringsloven om seksuell orientering § 16 må en arbeidsgiver ikke i ansettelsesprosessen, herunder under intervju eller på annen måte, innhente opplysninger om søkeres seksuelle orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk.

Bestemmelsens annet punktum tillater likevel at det innhentes opplysninger om søkerens samlivsform i enkelte særlige tilfeller.

Det er to alternative vilkår for å kunne innhente opplysninger om samlivsform:

- a) dersom det er begrunnet i stillingens karakter, eller
- b) dersom det inngår i formålet for vedkommende arbeidsgivers virksomhet å fremme bestemte politiske, religiøse eller kulturelle syn.

Dersom slike opplysninger vil bli krevet, må dette angis i utlysningen av stillingen. I lys av bestemmelsens første ledd er det homofil samlivsform bestemmelsen har praktisk betydning for. Bestemmelsen åpner ikke for unntak for innhenting av opplysninger om seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk. I NOU 2008:1 foreslo utvalget at unntaksbestemmelsen skulle omfatte seksuell orientering. Forslaget var begrunnet i at en slik endring ville gi bedre sammenheng mellom reglene og en mer ensartet terminologi. Utvalget viste også til at selv om det ikke står uttrykkelig, må unntaket fra spørreforbudet ses i sammenheng med den generelle unntaksadgangen (nåværende § 6). Det vil si at det i særlige tilfeller kan åpnes for at seksuell orientering kan tillegges vekt, for eksempel hvis en interesseorganisasjon for homofile ønsker en leder som selv er homofil eller hvis homofil samliv er i strid med læren i et trossamfunn. Departementet støttet imidlertid ikke utvalgets syn om at «homofil samlivsform» skulle erstattes med seksuell orientering. Departementet viste til at skillet mellom seksuell orientering og samlivsform er avgjørende ved ansettelser i trossamfunn. Departementet mente dette ville medføre en utvidet diskrimineringsadgang.⁴⁸³

Unntakenes virkeområde er i hovedsak sammenfallende. Uttrykket «stillingens karakter» må for begge alternativer vurderes i lys av virksomhetens formål i sin alminnelighet. Det kan likevel ikke utelukkes tilfeller hvor alternativ a) har en selvstendig betydning som ikke dekkes av alternativ b). Det kan tenkes tilfeller hvor virksomheter som drives etter et bestemt idégrunnlag verken er av religiøs eller kulturell karakter, i alle fall kan det oppstå rettslig tvil om så er tilfelle. Dette må også fortolkes i lys av adgangen etter § 6 til å legge vekt på seksuell orientering ved ansettelser.

Religionsfriheten gir trossamfunn og andre religiøse organisasjoner eller virksomheter rett til å påberope seg religiøst begrunnet forskjellsbehandling. Det innebærer at trossamfunn kan ha en videre adgang til å forskjellsbehandle enn andre virksomheter, fordi religiøs lære kan være en saklig grunn for forskjellsbehandling. Unntaksadgangen i diskrimineringsloven om seksuell orientering § 16 skal likevel ikke forstås slik at alle stillinger i livssynsorganisasjoner mv. faller inn under unntakene. Det må foretas en vurdering av den konkrete stillingens betydning for gjennomføringen av virksomhetens formål. Selv om en virksomhet er knyttet til en bestemt religion eller et bestemt livssyn, vil slike virksomheter også ofte ha stillinger som ikke har

⁴⁸² Prop. 88 L (2012–2013) s. 68.

⁴⁸³ Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 46

spesiell betydning for å fremme formålet. Dette kan for eksempel være stillinger med rent administrative oppgaver, renholdere eller vaktmestere. Trosfriheten og religionsfriheten må derfor veies opp mot hverandre i hver enkelt konkrete sak. Dette gjør det vanskelig å angi hvilke forhold som vil komme innunder unntaksadgangen.

Unntaksadgangen i § 16 må tolkes i tråd med adgangen til å forskjellsbehandle på grunn av samlivsform ved ansettelse, som i dag følger av den ordinære unntaksbestemmelsen i diskrimineringsloven om seksuell orientering § 6. Det er redegjort nærmere for de relevante tolkningsmomentene i Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 40 følgende. Her er det også vist til typetilfeller.

16.2.2.3 Diskrimineringsloven om etnisitet

Etter diskrimineringsloven om etnisitet § 17 må arbeidsgiver ikke i ansettelsesprosessen, herunder under intervju eller på annen måte, innhente opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål.

Forbudet gjelder ikke hvis innhenting av opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål er

- begrunnet i stillingens karakter, eller
- det inngår i formålet for vedkommende virksomhet å fremme bestemte religiøse eller kulturelle syn, og arbeidstakerens stilling vil være av betydning for gjennomføringen av formålet.

Dersom slike opplysninger vil bli krevet må dette angis i utlysningen av stillingen.

Unntakene skal forstås på samme måte som i unntaksbestemmelsen ved innhenting av opplysninger om samlivsform.⁴⁸⁴ Formålet med unntaket er at religiøse, politiske og kulturelle organisasjoner og institusjoner skal kunne drive sin virksomhet i samsvar med sin egenart og sitt formål.

Loven har to unntak fra forbudet mot innhenting av opplysninger om hvordan søkerne stiller seg til religiøse eller kulturelle spørsmål. Det er en glidende overgang mellom de to unntaksalternativene, men ifølge forarbeidene har hvert unntak selvstendig betydning. Opprinnelig hadde bestemmelsen – som tidligere var plassert i arbeidsmiljøloven – bare et unntak for spørsmål som er begrunnet i stillingens karakter. Senere ble det også gjort unntak for forbudet mot å stille religiøse eller kulturelle spørsmål ved ansettelser hvis det inngår i formålet med vedkommende virksomhet å fremme bestemte religiøse eller kulturelle syn, og arbeidstakerens stilling vil være av betydning for gjennomføringen av formålet.⁴⁸⁵ Hensikten med det nye unntaket var sørge for å fjerne enhver tvil om at politiske, religiøse og kulturelle organisasjoner og institusjoner skal kunne drive sin virksomhet fullt ut i samsvar med sin egenart og sitt formål, og presisere at unntaket ikke bare gjelder for visse stillinger.⁴⁸⁶ I forarbeidene er det også presisert at unntaket kan gi adgang til å stille livssynskrav til søkere til for eksempel vaktmesterstillinger eller for kjøkkenpersonell hvis disse stillingene har betydning for gjennomføringen av organisasjonens eller institusjonens målsetting.⁴⁸⁷ Det må foretas en

⁴⁸⁴ Se beskrivelsen i Ot.prp. nr. 79 (2008–2009) s. 40 følgende.

⁴⁸⁵ Ot.prp. nr. 30 (1981–1982).

⁴⁸⁶ Ot.prp. nr. 30 (1981–1982) kapittel III, s. 3 og 5.

⁴⁸⁷ Ot.prp. nr. 30 (1981–1982) kapittel III, s. 3.

vurdering av den konkrete stillingens betydning for gjennomføringen av virksomhetens formål.⁴⁸⁸

Unntaket for spørsmål som er begrunnet i stillingens karakter, kan være aktuelt hvis virksomheten drives etter et bestemt idégrunnlag som verken er av religiøs eller kulturell karakter og dermed ikke faller innunder alternativ to om at det inngår i formålet for vedkommende virksomhet å fremme bestemte religiøse eller kulturelle syn.⁴⁸⁹

Lovligheten av innhenting av opplysninger, må også her ses i sammenheng med unntaksadgangen ved ansettelse. Dersom det er tillatt å legge vekt på søkerens tro eller livssyn ved ansettelse etter diskrimineringsloven om etnisitet § 7, vil det også være adgang til å innhente opplysninger om tro og livssyn. Det følger av forarbeidene at forbudet mot innhenting av opplysninger

«kun vil innebære en presisering av det generelle forbudet og unntaket i lovforslagets § 4 første og fjerde ledd. Bestemmelsen innebærer således ingen utvidelse eller innskrenkning av adgangen til å innhente opplysninger i forhold til det generelle diskrimineringsforbudet.»⁴⁹⁰

Det avgjørende for begge vurderinger er om stillingen er tillagt ansvar og oppgaver som i kvalifisert grad knytter den opp til virksomhetens formål.⁴⁹¹ Det må derfor foretas en nærmere vurdering av den konkrete stillingens betydning for gjennomføringen av virksomhetens formål.⁴⁹² Ifølge forarbeidene skal bare ansettelse av personell i tilknytning til samfunnets eller virksomhetens religiøse eller livssynsmessige aktiviteter kunne unntas fra forbudet. Det er videre presisert at det ikke vil være saklig «å forskjellsbehandle på grunn av religion ved ansettelse av vaktmester eller renholder i et trossamfunn, med mindre funksjonene kan sies å være av betydning for gjennomføringen av trossamfunnets religiøse formål.»⁴⁹³ Ifølge forarbeidene er det i første rekke opp til den enkelte virksomhet selv å vurdere om den konkrete stillingen er av betydning for gjennomføringen av trossamfunnets formål.⁴⁹⁴ Også trossamfunn som driver barnehager vil kunne stille livssynskrav til søkerne hvis vilkårene for øvrig er oppfylt.⁴⁹⁵

I Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 30/2012, som gjaldt en stillingsutlysning for økonomileder ved en skole, fant nemnda at stillingsutlysningen var lovlig. I den konkrete vurderingen av stillingen uttalte nemnda følgende:

«Nemnda legger til grunn at økonomileder, rektor og inspektør utgjør skolens ledelse, og at det settes et særlig krav til disse om å ivareta eiers verdigrunnlag og målsettinger når det gjelder skoleutvikling, virksomhetsutvikling og oppfølging av medarbeidere. Nemnda legger videre til

⁴⁸⁸ Ot.prp. nr. 30 (1981–1982) kapittel III.

⁴⁸⁹ Ot.prp. nr. 30 (1981–1982) kapittel III, s. 4.

⁴⁹⁰ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 114

⁴⁹¹ Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 30/2012

⁴⁹² Ot.prp. nr. 30 (1981–1982) kapittel III.

⁴⁹³ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 102–103.

⁴⁹⁴ Ot.prp. nr. 30 (1981–1982) kapittel III s. 5 og kapittel VI s. 7.

⁴⁹⁵ Ot.prp. nr. 30 (1981–1982) kapittel III, s. 6.

grunn at økonomileders rolle ved skolen er så sterkt knyttet til utøvelsen av en religiøs funksjon, både i den personlige omgang med enkeltelever, gjennom deltakelse i skolens forkynnelse og i utviklingen av skolens kristne identitet, at dette gir et tilstrekkelig grunnlag for å stille krav om kristent livssyn, og ikke bare krav om lojalitet. Slik sett har økonomileders trostilknytning betydning for vedkommendes gjøremål ved skolen som ligger utenfor de egentlige tjenesteplikter, for eksempel ledelse av andakter. I en slik situasjon må direktivets forutsetning om regulært, legitimt og berettiget ervervsmessig krav anses oppfylt. Nemnda viser også til Høyesteretts dom vedrørende Diakonhjemmets Sosialhøgskole (Rt-1986-1250). Høyesterett fastslo at skolen, med bakgrunn i sitt kristne formål, hadde adgang til å spørre om kristent livssyn innen visse stillingskategorier. Selv om dommen kom før diskrimineringsloven trådte i kraft, må den fremdeles ses som utslag av et bærende prinsipp i norsk rett.»

16.2.2.4 Arbeidsmiljøloven

Politiske spørsmål og medlemskap i arbeidstakerorganisasjon

Etter arbeidsmiljøloven § 13-4 må arbeidsgiver ikke i utlysning etter nye arbeidstakere eller på annen måte be om at søkerne skal gi opplysninger om hvordan de stiller seg til politiske spørsmål eller om de er medlemmer av arbeidstakerorganisasjoner. Arbeidsgiver skal heller ikke iverksette tiltak for å innhente slike opplysninger på annen måte.

Forbudet gjelder ikke dersom innhenting av slike opplysninger er

- begrunnet i stillingens karakter eller
- det inngår i formålet for vedkommende virksomhet å fremme bestemte politiske syn, og arbeidstakerens stilling vil være av betydning for gjennomføringen av formålet.

Dersom slike opplysninger vil bli krevet må dette angis i utlysningen av stillingen.

Hovedregelen er at det er forbudt å innhente opplysninger om hvordan arbeidstaker stiller seg til politiske spørsmål eller om de er medlemmer av arbeidstakerorganisasjoner. Det er bare i unntakstilfeller at arbeidsgiver kan kreve slike opplysninger, og dette må i tilfelle begrunnes i stillingens karakter. Stillingens karakter bestemmes ut fra oppgavene som er lagt til, eller som kan legges til, vedkommende stillingskategori eller den bestemte stilling som vurderes. Det er ikke uten videre tilstrekkelig at virksomheten som sådan i vedtekter eller på annen måte er knyttet til et politisk formål som virksomheten skal fremme. Selv om en virksomhet er knyttet til et bestemt politisk syn, vil den ofte også ha stillinger som ikke har spesiell betydning for å fremme formålet, for eksempel kontorpersonale som har rent administrative oppgaver, renholdspersonale og vaktmestere og som ikke er av betydning for gjennomføringen av organisasjonens politiske formål eller formål som arbeidstakerorganisasjon.

Helse

Etter arbeidsmiljøloven § 9-3 må arbeidsgiver ikke i utlysningen etter nye arbeidstakere eller på annen måte be om at søkerne skal gi andre helseopplysninger enn de som er nødvendige for å utføre de arbeidsoppgaver som knytter seg til stillingen. Arbeidsgiver må heller ikke iverksette tiltak for å innhente opplysninger på annen måte. Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om hvilke opplysninger som kan innhentes, jf. § 9-3 tredje ledd.

Formålet med arbeidsmiljøloven § 9-3 er tosidig. Den skal både ivareta arbeidstakers rett til personvern og hindre at arbeidstakere på urimelig grunnlag holdes ute fra arbeidslivet.⁴⁹⁶ Bestemmelsen har derfor nær sammenheng med vernet mot diskriminering i arbeidslivet.⁴⁹⁷

Med helseopplysninger menes informasjon som kan brukes til å kartlegge personers nåværende og mulige framtidige helsetilstand. Slik informasjon kan i henhold til forarbeidene bare innhentes dersom arbeidsgiver har et saklig formål. En for vid adgang til å innhente helseopplysninger kan føre til at enkelte arbeidstakere holdes utenfor arbeidslivet på grunn av helseutfordringer. Helseopplysninger er svært personlige, og arbeidsgivers adgang til å innhente slike opplysninger er derfor begrenset til helseopplysninger som er nødvendige for å utføre de arbeidsoppgavene som ligger til stillingen. Arbeidsgiver kan for eksempel stille spørsmål om forhold av betydning for å tilpasse arbeidsmiljøet og om arbeidstaker har en sykdom som er uforenlig med den aktuelle stillingen. Arbeidsgiver kan derimot ikke stille generelle spørsmål om risiko for fremtidige sykdommer eller helseproblemer.⁴⁹⁸

Arbeidsgiver kan spørre om arbeidssøkeren er i stand til å klare eventuelle fysiske oppgavene som ligger til stillingen. Arbeidsgiver kan også stille spørsmål om forhold som vil ha betydning for tilpasning av arbeidsmiljøet og lignende, herunder om arbeidstaker lider av en sykdom som er uforenlig med stillingen. For eksempel vil det være saklig å spørre om en søker har pacemaker dersom vedkommende skal jobbe i en elektrolysehall, fordi magnetfeltene i hallen vil forstyrre pacemakeren.

Et samtykke fra arbeidssøkeren gir ikke arbeidsgiver hjemmel til å innhente opplysninger utover de som er nødvendige. Bakgrunnen er at en arbeidssøker i et slikt tilfelle ofte vil føle seg i en tvangssituasjon.⁴⁹⁹

Innhenting av helseopplysninger i forbindelse med ansettelser kan etter omstendighetene være diskriminering etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 5, fordi det kan utestenge personer med nedsatt funksjonsevne fra å søke. Innhenting av slike opplysninger vil imidlertid ikke være diskriminering dersom krav om helse er nødvendig for stillingen eller dersom innhenting av slike opplysninger er nødvendig for å vurdere individuell tilrettelegging for søkere med nedsatt funksjonsevne. Dette må ses i sammenheng med at diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 26 pålegger arbeidsgivere en tilretteleggingsplikt også overfor arbeidssøkere med nedsatt funksjonsevne. Spørsmål om helse knyttet til graviditet kan være diskriminering etter likestillingsloven § 18, se nedenfor.

16.3 Arbeidsgivers opplysningsplikt overfor arbeidssøker

16.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre arbeidsgivers opplysningsplikt og at opplysningsplikten skal gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

⁴⁹⁶ NOU 2009: 14 s. 260.

⁴⁹⁷ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 12.6.4 s. 148.

⁴⁹⁸ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) punkt 12.6.4 s. 148–149.

⁴⁹⁹ Ot.prp. nr. 49 (2004–2005) s. 148 og 314.

16.3.2 Gjeldende rett

Arbeidsgiver har etter gjeldende diskrimineringslovgivning opplysningsplikt i ansettelsessaker. Arbeidsgiver plikter å opplyse om kvalifikasjonene til den som ble ansatt. Opplysningsplikten gir en arbeidssøker mulighet til å vurdere om det kan foreligge diskriminering.

Bestemmelsene om arbeidsgivers opplysningsplikt er selvstendige bestemmelser som supplerer det generelle diskrimineringsforbudet.

16.3.2.1 Arbeidsgivers opplysningsplikt overfor arbeidssøker

En arbeidssøker som mener seg forbigått i strid med bestemmelsene i diskrimineringslovgivningen⁵⁰⁰, kan kreve at arbeidsgiver skriftlig gir opplysninger om den som ble ansatt. Arbeidsgiver skal opplyse om utdanning, praksis og andre formelle kvalifikasjoner.

Opplysningsplikten omfatter ikke andre forhold som vanligvis tillegges vekt ved ansettelse, som for eksempel personlig egnethet eller mer personrelaterte forhold. Arbeidssøker kan heller ikke kreve at arbeidsgiver gir en begrunnelse for ansettelsen.

Bestemmelsenes formål er å gi en arbeidssøker som mener seg forbigått mulighet for å vurdere om det kan foreligge diskriminering, og på denne måten gjøre diskrimineringsvernet mer effektivt.

Adgangen til å kreve opplysninger må ses i sammenheng med reglene om delt bevisbyrde. Hvis arbeidssøker ved klage for ombudet eller ved søksmål for domstolene fremlegger opplysninger som viser at den som ble ansatt hadde dårligere kvalifikasjoner, kan dette gi «grunn til å tro» at diskriminering har skjedd. Arbeidsgiver må da motbevise at diskriminering har skjedd for å gå fri for ansvar.

Både eksterne og interne søkere har krav på slike opplysninger. Arbeidsgivers opplysningsplikt gjelder imidlertid kun ved ansettelse og ikke ved interne forfremmelser som ikke er basert på en ansettelsesprosess. Opplysningsplikten omfatter ikke opplysninger relatert til handlinger eller beslutninger arbeidsgiver foretar i etablerte arbeidsforhold. Opplysningsplikten omfatter derfor ikke lønn, ved interne opprykk som ikke innebærer ansettelse, tildeling av kompetansemidler eller andre goder.

Bestemmelsene om opplysningsplikten håndheves av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda.⁵⁰¹ Dette er også opplysninger ombudet selv har anledning til å hente inn, jf. nedenfor. I vurderingen av en diskrimineringspåstand vil det også kunne tale i arbeidsgivers disfavør hvis arbeidsgiver ikke legger frem opplysninger i saken som han eller hun er forpliktet etter loven til å fremlegge.

Brudd på bestemmelsene om opplysningsplikt utløser ikke krav om erstatning eller oppreisning.⁵⁰²

Offentleglova

⁵⁰⁰ Arbeidsmiljøloven § 13-7, diskrimineringsloven om etnisitet § 18, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 22, likestillingsloven § 19 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 17.

⁵⁰¹ Se likestillingsloven § 26, diskrimineringsloven om etnisitet § 23, diskrimineringsloven om seksuell orientering § 22 og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 28.

⁵⁰² Se blant annet likestillingsloven § 28. Dette er også omtalt i Prop. 88 L (2012–2013) s. 140

Diskrimineringslovgivningens bestemmelser om opplysningsplikt overfor arbeidssøker gjelder for arbeidsgivere i både privat og offentlig sektor. I offentlig virksomheter som er underlagt offentleglova, har imidlertid arbeidssøkere rett til å gjøre seg kjent med flere opplysninger enn i privat sektor. Dette følger av forvaltningsforskriften, som går lenger enn opplysningsplikten i diskrimineringslovene. Forvaltningsforskriften håndheves ikke av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda, men av Sivilombudsmannen.

Etter forskriften § 15 har en part i en ansettelsessak rett til å gjøre seg kjent med samtlige søkers navn, alder og fullstendige opplysninger om deres utdanning og praksis i offentlig og privat virksomhet. Etter § 17 i forskriften har en part i en ansettelsessak rett til å gjøre seg kjent med søknader fra søkere som er innstilt til eller tilsatt i stillingen, og vedlegg til disse søknadene. En part har også rett til å gjøre seg kjent med deler av dokumenter som inneholder faktiske opplysninger om søkere som er blitt innstilt, og om den søker som er tilsatt i stillingen.

16.3.2.2 Opplysningsplikt overfor ombudet i saker som gjelder ansettelse og arbeidsvilkår

Dersom en arbeidssøker eller arbeidstaker fremmer en klagesak for ombudet, har arbeidsgiver opplysningsplikt overfor ombudet og nemnda etter diskrimineringsombudsloven § 11.

Offentlige myndigheter plikter uten hinder av taushetsplikt å gi opplysninger som er nødvendige for ombudets håndheving. Opplysningsplikten omfatter også private. Private arbeidsgivers opplysningsplikt går like langt som vitneplikten etter tvisteloven. Dette innebærer at for eksempel nære slektninger kan nekte å gi forklaring overfor ombudet og nemnda. Ombudet og nemnda kan også kreve bevisopptak ved domstolene etter tvistelovens regler.

Brudd på opplysningsplikten er straffesanksjonert. Den som forsettlig eller uaktsomt unnlater å oppfylle opplysningsplikten etter diskrimineringsombudsloven § 11 kan straffes med bøter, jf. diskrimineringsombudsloven § 13.

Opplysningsplikten etter diskrimineringsombudsloven § 11 omfatter enhver opplysning knyttet til ansettelsen eller et bestående arbeidsforhold. Opplysningsplikten etter diskrimineringsombudsloven § 11 går dermed lenger enn opplysningsplikten arbeidsgiver har overfor en arbeidssøker. Det innebærer blant annet at ombudet – i motsetning til arbeidssøkere – kan få opplysninger også om arbeidsgivers begrunnelse for ansettelsen og søkers personlige egnethet.

Dersom en ansettelsessak som er underlagt forvaltningsforskriften bringes inn for ombudet og nemnda, vil heller ikke forskriften legge begrensninger på ombudets og nemndas rett til opplysninger. En sak om diskriminering er ikke en ansettelsessak i forskriftens forstand, men en sak om diskriminering. Arbeidsgiver vil dermed være forpliktet til å gi opplysninger søkeren selv ikke har krav på etter forvaltningsforskriften, som for eksempel dokumenter som inneholder arbeidsgivers begrunnelser for innstillingen eller arbeidsgivers vurderinger av søkerens intervjuprestasjoner.

Så langt de passer, kommer forvaltningslovens regler kommer til anvendelse når en sak om diskriminering bringes inn for ombudet. Dette betyr at reglene om partsinnsyn i forvaltningsloven kommer til anvendelse. En part vil derfor ha rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter med mindre annet følger av forvaltningsloven §§ 18 og 19. En part har for eksempel ikke krav på å få gjøre seg kjent med opplysninger i et dokument som gjelder en annen

persons helseforhold eller andre forhold som av særlige grunner ikke bør meddeles videre, med mindre det er av vesentlig betydning for parten å gjøre seg kjent med disse opplysningene.⁵⁰³

Det følger av forvaltningsloven § 13 b annet ledd at en part eller partsrepresentant som blir gjort kjent med opplysninger som er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 (noens personlige forhold), bare kan bruke slike opplysninger i den utstrekning det er nødvendig for å vareta partens tarv i saken. Ombudet og nemnda skal gjøre parten oppmerksom på dette. Likeledes kan forvaltningsorganet pålegge taushetsplikt når vitner og liknende får opplysninger undergitt taushetsplikt i forbindelse med at de uttaler seg til organet.

16.3.3 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo å videreføre gjeldende bestemmelser i diskrimineringslovgivningen om arbeidsgivers opplysningsplikt slik disse var nedfelt i arbeidsmiljøloven 13-7, lov om etnisk diskriminering § 11, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 14 og likestillingsloven § 4 tredje ledd. Utvalget mente bestemmelsen kun skulle gjelde ved ansettelser, og at opplysningsplikten skulle omfatte utdanning, praksis og andre klart konstaterbare kvalifikasjoner.

16.3.4 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår at arbeidsgivers opplysningsplikt overfor arbeidssøker videreføres i en samlet bestemmelse som gjelder for alle diskrimineringsgrunnlag. Bestemmelsen har samme ordlyd som de fire någjeldende diskrimineringslovene, og er dermed en videreføring av gjeldende rett. Dette betyr at arbeidssøker som mener seg forbigått ved ansettelse kan kreve opplysninger om utdanning, praksis og andre formelle kvalifikasjoner den som fikk stillingen.

Opplysningsplikten overfor ombudet og nemnda vil fortsatt reguleres av diskrimineringsombudsloven § 11.

16.4 Opplysningsplikt om lønn

16.4.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at reglene om opplysningsplikt om lønn videreføres og utvides til å gjelde alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

16.4.2 Gjeldende rett

Alle de fire diskrimineringslovene har regler om opplysningsplikt i ansettelsessaker.⁵⁰⁴ Reglene ble vedtatt i 2013.⁵⁰⁵ Formålet var å bidra til en bedre gjennomføring av prinsippet om lik lønn for arbeid av lik verdi. Opplysninger om andre ansattes lønn er en forutsetning for å kunne

⁵⁰³ Forvaltningsloven § 19.

⁵⁰⁴ Likestillingsloven § 22, diskrimineringsloven om etnisitet § 19, diskrimineringsloven om seksuell orientering § 18 og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 23.

⁵⁰⁵ Likestillingsloven § 22, diskrimineringsloven om etnisitet § 19, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 23 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 18. Se Prop. 88 L (2012–2013) punkt 18.4 s. 145 flg.

sammenligne lønn og vurdere om man kan ha blitt diskriminert. Åpenhet om lønn vil dermed bidra til å gjøre diskrimineringsvernet mer effektivt.

Opplysninger om lønns- og arbeidsvilkår regnes som personopplysninger når opplysningene «kan knyttes til en enkeltperson», jf. personopplysningsloven § 2. En ansatt har derfor som utgangspunkt kun rett til informasjon om egen lønn. Unntak kan tenkes dersom opplysningene anonymiseres og gis på en måte som gjør at personen opplysningene er knyttet til ikke vil kunne identifiseres. Utlevering av opplysningene vil da ikke omfattes av personopplysningsloven.

Dersom opplysninger om ansattes lønn skal gis til andre, kreves det særskilt hjemmel. Lønnsopplysningsplikten i diskrimineringslovene gir en slik særskilt hjemmel. Bestemmelsen gjelder for ansatte i både privat og offentlig sektor. Den vil imidlertid være særlig relevant for ansatte i privat sektor og offentlige virksomheter som ikke er underlagt offentleglova, fordi arbeidstakere i virksomheter som er underlagt denne loven har krav på opplysninger om andres lønn.⁵⁰⁶ Retten til innsyn etter offentleglova gjelder uavhengig av om arbeidstakeren har mistanke om diskriminering. Diskrimineringslovenes lønnsopplysningsplikt går likevel noe lenger enn offentleglova, fordi lønnsopplysningsplikten i diskrimineringslovene også gir arbeidsgiver en plikt til å oppgi kriteriene for lønnsfastsettelse.

Ifølge bestemmelsene om lønnsopplysningsplikt i diskrimineringslovene kan en arbeidstaker som har «mistanke» om at han/hun har blitt diskriminert ved lønnsfastsettelsen, kreve at arbeidsgiver skriftlig opplyser om lønnsnivå og kriteriene for fastsettelsen av lønn for den eller de vedkommende sammenlikner seg med.

Lønn er ikke avgrenset til alminnelige arbeidsvederlag, men omfatter også andre tillegg, fordeler og goder som ytes av arbeidsgiveren. For eksempel innebærer dette at bonuser, akkordlønn, avisabonnementer og fri bil omfattes. Ved vurderingen av hvilke goder som omfattes av lønnsbegrepet, må det blant annet ses hensyn til hvilke goder som omfattes av lønnsbegrepet etter EU-domstolens praksis.

Plikten gjelder lønnsnivå og kriterier for lønnsfastsettelse, men ikke vurderingen av individuelle prestasjoner.⁵⁰⁷ Det er ikke utdypet hva som ligger i kriterier for lønnsfastsettelse og hvor detaljerte opplysninger arbeidsgiver plikter å gi ut når det gjelder slike kriterier.

Kravet til å få utlevert opplysninger kommer kun til anvendelse hvis en arbeidstaker har «mistanke» om diskriminering ved lønnsfastsettelsen. For at det skal foreligge «mistanke» om diskriminering ved lønnsfastsettelse, bør arbeidstakeren kunne vise til at en eventuell lønnsdiskriminering har sammenheng med ett av lovens diskrimineringsgrunnlag. I tillegg må mistanken baseres på andre forhold. Mistanken kan for eksempel begrunnes fra arbeidstakerens side ved at kollegaen utfører liknende arbeidsoppgaver eller arbeid av samme verdi, at det er tale om samme stillingskategori eller yrkeskode. Virksomhetens lønnsstatistikk kan også gi grunnlag for mistanke. Et annet forhold som kan gi grunnlag for mistanke er hvis arbeidstakeren blir kjent med at andre har fått lønnsopptrykk etter forhandlinger, men ikke arbeidstakeren selv. Samtidig bør ikke terskelen for å få opplysningene bli for høy. Hvis en arbeidstaker skal være nødt til å begrunne sin mistanke med den følge at arbeidsgiveren skal kunne nekte å gi ut opplysningene dersom mistanken ikke er godt nok begrunnet, vil en risikere at arbeidsgiver og

⁵⁰⁶ Personopplysningsloven § 6, jf. offentleglova § 3.

⁵⁰⁷ Prop. 88 L (2012–2013) s. 164.

arbeidstaker allerede i den innledende fasen av en sak kommer langt inn i en konflikt.⁵⁰⁸ En arbeidsgiver kan derfor ikke nekte å utgi lønnsopplysninger fordi arbeidsgiver mener mistanken er grunnløs.⁵⁰⁹

Det er den enkelte arbeidstaker som har krav på lønnsopplysninger fra arbeidsgiver. En arbeidstaker som har fått utlevert opplysninger om lønn, har imidlertid anledning til å gi disse opplysningene videre til tillitsvalgt, advokat, andre rådgivere eller til Likestillings- og diskrimineringsombudet.⁵¹⁰

I forbindelse med innføringen av bestemmelsen om lønnsopplysningsplikt, ble det vurdert om også tillitsvalgte skulle ha en rett til å få slike opplysninger fra arbeidsgiver. Departementet falt imidlertid ned på at kun den enkelte arbeidstaker skulle ha en slik rett. Det ble blant annet vist til at tillitsvalgte har tilgang til lønnsopplysninger om egne medlemmer gjennom tariffavtaler, og at det ville ha liten praktisk betydning å gi tillitsvalgte en slik rettighet gjennom diskrimineringslovene.⁵¹¹

Taushetsplikt for den som mottar lønnsopplysninger er inntatt for å hindre uønsket spredning av opplysningene. Taushetsplikten synliggjør at arbeidstaker må behandle lønnsopplysningene konfidensielt. Brudd på taushetsplikten vil være et mislighold av arbeidsavtalen, som etter omstendighetene kan få konsekvenser i samsvar med gjeldende arbeidsrettslige eller tjenestemannsrettslige regler.

Arbeidsgiver skal samtidig informere den «utleverte» arbeidstakeren om hvilke opplysninger som er levert og til hvem. Den som mottar opplysninger om lønn i medhold av denne bestemmelsen har taushetsplikt og skal underskrive en taushetserklæring.

Bestemmelsene om opplysningsplikt om lønn håndheves av Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda.

16.4.3 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget foreslo at arbeidsgiver pålegges opplysningsplikt om lønn, herunder vilkårene for avlønning. En slik opplysningsplikt var etter utvalgets vurdering viktig av hensyn til diskrimineringsvernets effektivitet og for å realisere retten til lik lønn for arbeid av lik verdi.

16.4.4 Departementets vurderinger og forslag

Opplysningsplikt om lønn er en ny ordning. Bestemmelsene trådte i kraft 1. januar 2014. Det finnes derfor et begrenset erfaringsmateriale å trekke på ved vurderingen av om bestemmelsen skal videreføres eller ikke. Etter det departementet kjenner til har praktiseringen av regelen til nå vært uproblematisk, men departementet vil evaluere bestemmelsen når den har fått virke en stund. Departementet foreslår derfor at dagens bestemmelse om opplysningsplikt om lønn videreføres.

⁵⁰⁸ Prop. 88 L (2012–2013) punkt 18.5.1 s. 150.

⁵⁰⁹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 164.

⁵¹⁰ Prop. 88 L (2012–2013) s. 151.

⁵¹¹ Prop. 88 L (2012–2013) s. 147. Regler om tillitsvalgtes innsyn i lønn er også gitt i forskrift til allmenngjøringsloven (Forskrift 22. februar 2008 nr. 166).

Departementet mener en bestemmelse om opplysningsplikt om lønn bidrar til større åpenhet om lønn på arbeidsplassen. Opplysningsplikten er viktig av hensyn til diskrimineringsvernets effektivitet og for å realisere den lovbestemte retten til lik lønn for arbeid av lik verdi. Uten en opplysningsplikt om lønn, vil ikke den ansatte ha noe sammenligningsgrunnlag for å vurdere om vedkommende har blitt diskriminert ved lønnsfastsettelsen, og dermed ikke noe grunnlag for å fremme en sak om lønnsdiskriminering.

Dersom en arbeidstaker klager saken inn for Likestillings- og diskrimineringsombudet eller anlegger søksmål for domstolene, kan lønnsopplysninger kreves fremlagt. En klage eller et søksmål forutsetter imidlertid at arbeidstakeren mener det er grunnlag for å fremme en sak om lønnsdiskriminering, noe som igjen forutsetter at arbeidstakeren har tilgang til opplysninger om lønn. Manglende rett til opplysninger om kollegaers lønn gjør det vanskelig å sammenligne sin egen lønn med andres. Dette kan igjen føre til at enkeltpersoner vegrer seg mot å reise klagesak, fordi det kan oppleves som en stor belastning å fremme en sak med små utsikter til medhold.

Departementet vil også fremheve at Europakommisjonen våren 2014 offentliggjorde en anbefaling om å styrke prinsippet om lik lønn for arbeid av lik verdi for menn og kvinner gjennom å skape større åpenhet om lønn på arbeidsplassen. Medlemslandene oppfordres til å innføre ordninger som sikrer at arbeidstager kan kreve opplysninger om lønnsnivåer fordelt på kjønn for grupper av ansatte som utfører samme type arbeid eller arbeid av lik verdi.

16.5 Arbeidstakeres rettigheter ved foreldrepermisjon

16.5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår at bestemmelsen om arbeidstakeres rettigheter ved foreldrepermisjon videreføres.

16.5.2 Gjeldende rett

Likestillingsloven § 20 presiserer det generelle forbudet mot forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon i arbeidsforhold. Rettighetene er utledet av forbudet mot kjønnsdiskriminering. Rettighetene er en presisering av det generelle diskrimineringsforbudet, og ble inntatt i likestillingsloven 1978 i 2013. Bestemmelsen er videreført i likestillingsloven 2013 § 20. Fremstillingen i det følgende bygger hovedsakelig på redegjørelsen i Prop. 126 L (2011–2012) kapittel 6.3.

Ifølge likestillingsloven § 20 har en arbeidstaker som er eller har vært i foreldrepermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-5 rett til å vende tilbake til samme, eventuelt tilsvarende, stilling, nyte godt av forbedringer av arbeidsvilkårene som arbeidstakeren ellers ville vært berettiget til under fraværet og fremme lønnskrav og å bli vurdert i lønnsforhandlinger på samme måte som de øvrige arbeidstakerne i virksomheten. En tilsvarende presisering følger blant annet av Likestillingsdirektivet artikkel 15, som er en presisering av direktivets generelle diskrimineringsforbud. Bestemmelsen slår fast at en kvinne som har vært i fødselspermisjon, ved slutten av permisjonsperioden, skal ha rett til å vende tilbake til det samme eller et tilsvarende arbeid med betingelser og vilkår som ikke er mindre gunstige for henne, og ha rett til å nyte godt av alle forbedringer av arbeidsvilkårene som hun ville hatt rett til under fraværet.

Likestillingsloven § 20 gjelder alt fravær fra arbeidet ved permisjoner som har sammenheng med svangerskap, fødsel og omsorg for små barn. Det siktes her til svangerskapspermisjon etter arbeidsmiljøloven § 12-2, omsorgspermisjon etter § 12-3, fødselspermisjon etter § 12-4 og foreldrepermisjon etter § 12-5 og § 12-6, samt ammefri etter arbeidsmiljøloven § 12-8.

Bestemmelsen må ses i sammenheng med den generelle unntaksbestemmelsen i likestillingsloven § 6 og de nærmere presiseringene om unntaksbestemmelsen i likestillingslovens forarbeider.⁵¹² Unntaksadgangen er snever, og det er dermed et strengt forbud mot forskjellsbehandling på grunn av permisjon i forbindelse med fødsel og adopsjon. Det skal mye til for at hensynet til likestilling skal vike for andre interesser.

16.5.2.1 Samme eller tilsvarende stilling

Det ligger i utgangspunktet innenfor arbeidsgivers styringsrett å omorganisere arbeidsplassen og omplassere arbeidstakerne innenfor de rammer som arbeidsavtalen setter. Omorganiseringer kan berøre arbeidstakere som ikke er i permisjon, så vel som arbeidstakere som er i permisjon. Diskrimineringsforbudet setter imidlertid grenser for hvilke endringer som kan gjøres i arbeidstakers lønns- og arbeidsvilkår når endringene har sammenheng med foreldrepermisjon.⁵¹³

Det følger av likestillingsloven § 20 første ledd bokstav a) at en arbeidstaker som er eller har vært i foreldrepermisjon har rett til å «vende tilbake til samme, eventuelt tilsvarende stilling». Utgangspunktet er at arbeidstakeren har rett til å komme tilbake til *samme stilling*. Med samme stilling menes at arbeidstakeren får tilbake de samme arbeidsoppgavene, samme stillingsbetegnelse, samme lønn, samme kontorplass osv. som før permisjonen. I praksis er dette imidlertid ofte vanskelig å få til. Ingen organisasjon er statisk. I de aller fleste virksomheter gjøres det ofte små og store forandringer. Noen medarbeidere begynner og andre slutter, bedriften får andre kunder, virksomheten omorganiseres, prosjekter avsluttes og nye prosjekter startes opp. Hensynet til kontinuitet og drift tilsier at det kan bli behov for noen endringer i arbeidstakerens arbeidsoppgaver og andre arbeidsvilkår. Arbeidstaker skal da få en *tilsvarende stilling*. Med dette menes at endringene i arbeidsvilkår ikke skal stille vedkommende dårligere enn før permisjonen. Arbeidstakeren skal få fortsette sin karrieremessige utvikling uavhengig av permisjonen.⁵¹⁴ Arbeidsoppgavene skal være likeverdige med de oppgavene vedkommende hadde før permisjonen, både når det gjelder innhold og ansvar. Det betyr samme lønn, samme stillingstittel, nivå i organisasjonen og samme oppgaver.⁵¹⁵

Ved vurderingen av om endringene har ført til at arbeidstaker har kommet i en dårligere stilling, skal det som utgangspunkt legges en objektiv målestokk til grunn. Det må altså foreligge omstendigheter som tilsier at arbeidstakeren har blitt stilt dårligere enn tidligere på grunn av foreldrepermisjonen, og det må legges vekt på hva som vanligvis regnes som negative endringer. Dersom det etter en slik objektiv vurdering er tvil om endringene er negative for arbeidstakeren, kan arbeidstakerens subjektive oppfatning av situasjonen få betydning. Dette er slått fast av Likestillings- og diskrimineringsnemnda, blant annet i sak 7/2006.

Arbeidsgivers adgang til å gjøre endringer i arbeidsforholdet vil bero på om endringen har et saklig formål, om den er nødvendig for å nå det saklige formålet og om endringen er uforholdsmessig inngripende overfor arbeidstakeren, jf. likestillingsloven § 6. Dette setter grenser for arbeidsgivers adgang til å gi arbeidstakeren en tilsvarende stilling istedenfor samme stilling. Det vil også sette grenser for hvor store endringer som kan aksepteres.

⁵¹² Se særlig Prop. 88 L (2013–2013), Prop. 126 L (2011–2012) og Ot.prp. nr. 77 (2000–2001).

⁵¹³ Prop. 126 L (2011/2012) punkt 6.3.1.

⁵¹⁴ Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 22/2006.

⁵¹⁵ Prop. 126 L (2011–2012) s. 30.

Momenter i vurderingen vil for det første være hvor lang permisjon det er tale om og hvor store endringer det er gjort i arbeidsoppgaver osv. Jo kortere permisjon, desto mindre endringer er tillatt. Tilsvarende vil det være slik at jo større endringer som gjøres i arbeidsforholdet, desto mer tungtveiende grunner må arbeidsgiveren ha for at endringene skal være lovlige. Hensynet til likestilling skal tillegges særlig stor vekt i interesseavveiningen.⁵¹⁶

Arbeidsgiveres rett til å gjøre endringer vil også være betinget av for eksempel hensynet til kontinuitet overfor pasienter, klienter, kunder eller elever. Det kan være problematisk dersom det i slike tilfeller må gjøres et skifte, ikke bare én gang når arbeidstakeren går ut i permisjon, men også én gang til når arbeidstakeren kommer tilbake. Virksomheten kan ha fått andre kunder eller klienter enn den hadde før arbeidstakeren gikk ut i permisjon. Virksomheten kan også ha avsluttet eller satt i gang nye prosjekter. Det skal likevel svært mye til for at en forskjellsbehandling på grunn av foreldrepermisjon skal være tillatt i slike tilfeller. Hensynet til kontinuitet vil ikke uten videre kunne legitimere en forskjellsbehandling. Det må i så fall sannsynliggjøres at en forskjellsbehandling er nødvendig, og at kontinuitet ikke kan oppnås på andre mindre inngripende måter.

I Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak 48/2010 hadde en kvinne i foreldrepermisjon ikke fått forlenget sin prosjektlederstilling. Det var kvinnens vikar som fikk stillingen. Selv om saken gjelder forlengelse av stilling, er den også relevant i spørsmålet om endrede arbeidsoppgaver. Arbeidsgiver begrunnet dette i kontinuitetshensyn og at vikaren var bedre kvalifisert. Likestillings- og diskrimineringsnemnda uttalte at det å vektlegge kontinuitet vil ramme kvinner og menn som tar ut foreldrepermisjon negativt. Nemnda fant i den konkrete saken at det ikke var «påvist forhold som tilsier at behovet for kontinuitet var særlig viktig» i den aktuelle saken.

Når det gjaldt begrunnelsen om at kvinnens vikar var bedre kvalifisert for prosjektlederstillingen, uttalte nemnda:

«Nemnda viser imidlertid til at beskyttelsen for dem som tar ut fødselspermisjon, mot at vikaren beholder stilling eller arbeidsoppgaver etter at fødselspermisjonen er over, vil være svært svak dersom arbeidsgiver skal kunne måle kvalifikasjonene mot hverandre. Nemnda er klar over at det i dette tilfellet formelt sett var tale om en ny ansettelse for 2010. I realiteten var det imidlertid samme stilling for 2010 som for 2009.»

En forskjellsbehandling som er begrunnet i at vikaren utfører arbeidet bedre enn den som er i foreldrepermisjon, vil altså ikke være en saklig, nødvendig og forholdsmessig begrunnelse.

Likestillingsloven § 20 regulerer ikke endringer i arbeidsforholdet som ikke skyldes permisjonen, for eksempel omorganiseringer, rasjonalisering av driften, nye oppgaver eller nye kunder og prosjekter. Slike endringer skjer i de fleste virksomheter. Permisjonen skal ikke gi noe amnesti for arbeidstakeren mot å bli berørt av slike driftsmessige endringer. I slike saker må det vurderes om endringene var begrunnet i permisjonen eller i andre forhold. Her vil prinsippet om delt bevisbyrde kunne få betydning.

Dersom endringene er så omfattende at hovedinnholdet i arbeidskontrakten er endret, kan endringen innebære en endringsoppsigelse. I så fall gjelder de ordinære oppsigelsesreglene i arbeidsmiljøloven kapittel 15.

⁵¹⁶ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 112.

16.5.2.2 Alminnelige forbedringer i lønns- og arbeidsvilkårene

En permisjonstaker skal nyte godt av eventuell lønnsvekst og andre nye fordeler som hun eller han ville fått om vedkommende ikke var i permisjon. Dette gjelder for eksempel hvis alle ansatte i virksomheten går opp et lønnstrinn eller hvis alle får samme (prosentvise) tillegg.

Bonus som gis uavhengig av den enkelte arbeidstakers innsats, omfattes av bestemmelsen. Dette regnes som lønn og dermed en del av den alminnelige forbedring i lønnsvilkårene.

Arbeidstaker har derimot ikke rett til å kreve høyere lønn selv om andre i tilsvarende stilling får lønnsforhøyelse, dersom lønnsforhøyelsen er konkret begrunnet i andres kompetanse eller innsats.

16.5.2.3 Fremme lønnskrav og rett til lønnsvurdering

Permisjonstakere har rett til å fremme krav og til å bli vurdert under lokale lønnsforhandlinger. Arbeidstakere skal altså ikke utelukkes fra forhandlinger på grunn av foreldrepermisjonen.

Arbeidstakeren som er eller har vært i permisjon har rett til å bli vurdert på samme måte som kolleger som ikke er i permisjon. Permisjonstakeren har krav på en konkret vurdering av sitt lønnskrav. I utgangspunktet skal arbeidsgiver ikke legge vekt på permisjonen eller på andre måter la fraværet diskvalifisere arbeidstakeren. Selve fraværet kan ikke trekkes direkte inn i lønnsvurderingen.

Arbeidsgivere kan imidlertid legge vekt på både innsats, erfaring og opparbeidet kompetanse i lønnsfastsettelsen. De vil ikke ha tilstrekkelig grunnlag for å vurdere arbeidstakere som har vært i permisjon i hele eller store deler av perioden.

Arbeidstakere som har vært i permisjon har ikke hatt samme mulighet som andre til å få erfaring og kompetanse. Dette kan medføre at arbeidstakere som har hatt permisjon kommer dårligere ut av lønnsforhandlingene enn andre ansatte i bedriften. Dette er i utgangspunktet forskjellsbehandling i strid med likestillingsloven. Arbeidsgiver kan derfor bare legge vekt på forhold som har sammenheng med permisjonsfravær så langt det er i samsvar med det generelle diskrimineringsforbudet i likestillingsloven § 5 og adgangen til lovlig forskjellsbehandling i § 6.

En annen sak er at det ikke nødvendigvis bare er oppnådde resultater, utførelse eller innsats i en bestemt periode som honoreres ved lønnsfastsettelsen. Arbeidsgiver kan også i noen tilfeller honorere for eksempel ansiennitet eller kompetanse som ikke er betinget av arbeid utført i perioden. Det å vektlegge permisjonsfravær ved en slik vurdering vil også være i strid med likestillingsloven § 5, jf. § 6.

Arbeidsgiver skal i tillegg alltid påse at en arbeidstaker som har vært i permisjon ikke sakter urimelig mye akterut i lønnsutviklingen. Dette kan lett skje hvis en arbeidstaker som følge av en eller flere permisjoner ikke har fått lønnsforhøyelse.

16.5.3 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Diskrimineringslovutvalget foreslo ingen særskilt presisering av arbeidstakeres rettigheter i forbindelse med foreldrepermisjon. Presiseringen ble inntatt i likestillingsloven 1978 i 2013, og er videreført i likestillingsloven 2013.

16.5.4 Departementets vurderinger og forslag

Diskriminering av arbeidstakere i foreldrepermisjon er et brudd på lovens generelle diskrimineringsforbud. Bestemmelsen har derfor ingen selvstendig rettslig betydning. Bestemmelsen

foreslås likevel videreført av informasjonshensyn, fordi diskriminering på grunn av foreldrepermisjon er særlig aktuelt i arbeidsforhold.

16.6 Lik lønn for arbeid av lik verdi

16.6.1 Departementets forslag

Departementet foreslår i høringsnotatet kapittel 10.3 å videreføre bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi i dagens likestillingslov og at bestemmelsen bare skal gjelde for diskrimineringsgrunnlaget kjønn. Forbudet mot lønnsdiskriminering på grunn av de andre diskrimineringsgrunnlagene skal følge av det generelle diskrimineringsforbudet i lovforslaget i § 6, jf. § 9.

16.6.2 Gjeldende rett

I dag er det bare likestillingsloven som har en uttrykkelig bestemmelse om lik lønn for arbeid av lik verdi. Det følger av likestillingsloven § 21 første ledd at kvinner og menn i samme virksomhet skal ha lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi. Videre følger det av annet punktum at lønnen skal fastsettes på samme måte for kvinner og menn uten hensyn til kjønn. For at det skal foreligge brudd på bestemmelsen, må følgende vilkår være oppfylt:

- Det må være lønnsforskjell
- Lønnsforskjellene må være innenfor samme virksomhet
- Arbeidene som sammenlignes må være de samme eller av lik verdi
- Lønnsforskjellen må direkte eller indirekte skyldes arbeidstakers kjønn
- Lønnsforskjellen må ikke være saklig, nødvendige og forholdsmessige, jf. likestillingsloven § 6

Regelen om delt bevisbyrde har stor betydning i likelønnsaker. EU-domstolen har slått fast at bevisbyrden går over på arbeidsgiver dersom det er sannsynliggjort at arbeidene er av lik verdi.⁵¹⁷ Det er da arbeidsgiver som må sannsynliggjøre at lønnsforskjellen skyldes kjønnsnøytrale kriterier.

Bestemmelsen om lik lønn for arbeid av lik verdi gjelder for enkeltpersoner. Retten til sammenligning gjelder ikke for ubestemte grupper av arbeidstakere, som for eksempel en hel yrkesgruppe. Oppjustering av hele grupper må skje gjennom sentrale forhandlinger mellom partene. I forarbeidene er det likevel uttalt at man ikke kan se bort fra at utfallet i en enkeltsak kan gi argumenter i forhandlingene som taler for heving av enkelte kvinne-dominerte yrker.⁵¹⁸ Dersom bestemmelsen er brutt overfor enkeltpersoner, skal imidlertid arbeidsgiver ikke vente med å oppjustere lønnen til neste lønnsforhandling.

Det må foreligge en lønnsforskjell «kvinner og menn»

Lønnsbegrepet i bestemmelsen er vidt. Det følger av fjerde ledd at «alminnelig arbeidsvederlag samt alle andre tillegg eller fordeler eller andre goder som ytes av arbeidsgiveren» omfattes. Det betyr at timelønn, akkordlønn, bonuser, reisefasiliteter, overtidssordninger, fri bil og avisabonnement er å anse som lønn. Også tjenestepensjoner kan anses som lønn. Derimot vil alderspensjoner som følger av nasjonale trygdeordninger falle utenfor.

⁵¹⁷ EU-domstolens sak C-381/99 (Brunnhöfer).

⁵¹⁸ Se mer om dette i Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 83

Ifølge bestemmelsen er sammenligningspersonene kvinner og menn. I enkelte tilfeller vil det også kunne være aktuelt å sammenligne personer av samme kjønn. Dette vil typisk gjelde dersom lønnsforskjellene skyldes foreldrepermisjon eller omsorgsoppgaver. Det er ikke en forutsetning at personene som sammenlignes har vært ansatt samtidig.⁵¹⁹ I praksis er det lagt til grunn at man også kan sammenligne seg med personer som har vært ansatt i stillingen tidligere («forgjenger i stilling»).

Samme virksomhet

Bestemmelsen er begrenset til samme virksomhet. Begrepet samme virksomhet skal forstås vidt. Ansatte i samme kommune er ansatt i samme virksomhet. Ansatte i staten er også ansatt i samme virksomhet⁵²⁰, men statlige virksomheter vil ikke tilhøre samme virksomhet som staten for øvrig.

Arbeid av lik verdi

Retten til lik lønn gjelder i de tilfeller der to arbeidstakere utfører samme arbeid eller «arbeid av lik verdi». For det første vil samme arbeid, dvs. arbeid som i det ytre fremstår som like, også ha lik verdi. Dette gjelder hvis det er tale om arbeidstakere med samme fagbakgrunn som utfører like arbeidsoppgaver. For det andre kan også arbeid som fremstår som ulike, for eksempel på grunn av ulik fagbakgrunn, ha lik verdi.

Det fremgår av annet ledd at «retten til lik lønn for samme arbeid eller arbeid av lik verdi gjelder uavhengig av om arbeidene tilhører ulike fag eller om lønnen reguleres i ulike tariffavtaler». Annet ledd kom inn i bestemmelsen etter en lovendring i 2001, og innebar en presisering og klargjøring av rettstilstanden. Formålet med endringen var å ramme lønnsforskjeller som begrunnes i ulik verdsetting av kvinne- og mannsyrker. Endringen var en erkjennelse av at bestemmelsen, slik den var utformet, ga begrensede muligheter til å løse problemet med lønnsforskjeller mellom kvinner og menn. Årsaken til dette var at lønnsforskjellene i stor grad henger sammen med den ulike verdsettingen av typiske kvinne- og mannsyrker.⁵²¹

Departementet uttalte:

«Ifølge forarbeidene skulle plikten til sammenlikning av arbeid være begrenset til arbeid innen samme fag eller arbeid med vesentlige ytre likhetstrekk. Dette er etter departementets vurdering ikke tilstrekkelig til å ramme den diskriminering som grunner seg på ulik verdsetting av kvinne- og mannsyrker. Dersom likelønnsbestemmelsen skal være et godt og effektivt virkemiddel på et kjønnsdelt arbeidsmarked, må det være mulig å sammenlikne helt ulike yrker og fag. Det bør også tas i betraktning at det heller ikke er uvanlig at arbeidstakere i samme virksomhet omfattes av ulike tariffavtaler, slik at lønningene er fastsatt på grunnlag av separate forhandlinger.»⁵²²

Presiseringen innebærer at sammenlikningen kan foretas mellom helt ulike yrker og fag. I praksis har det blant annet blitt foretatt sammenlikninger mellom ledere for sykepleiere og

⁵¹⁹ Se blant annet sak C-129/79.

⁵²⁰ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 86 og 87.

⁵²¹ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 72.

⁵²² Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 81.

ledere for ingeniører i en kommune.⁵²³ Et annet eksempel er sammenligning mellom en SFO- leder og ledere for teknisk drift i en kommune.⁵²⁴ Presiseringen av at sammenligningen kan foretas på tvers av tariffavtaler, innebærer blant annet at det ikke skal stå i veien for lik lønn for arbeid av lik verdi at lønningene er resultat av separate forhandlinger.

Likestillingsloven § 21 inneholder sentrale faktorer som skal inngå i vurderingen av om arbeidene er av lik verdi. Det fremgår av loven at det skal foretas en «helhetsvurdering der det legges vekt på den kompetanse som er nødvendig for å utføre arbeidet og andre relevante faktorer, som for eksempel anstrengelse, ansvar og arbeidsforhold». Opplistingen er ikke uttømmende, også andre faktorer kan være relevante i sammenligningen, for eksempel vil organisatorisk plassering ofte kunne være relevant. Alle faglige kvalifikasjoner, samt ansvar og belastninger som skal til for å utføre arbeidet, bør tas i betraktning.⁵²⁵

De faktorene som vektlegges må imidlertid være relevante for den aktuelle stillingen. Kvalifikasjoner og ferdigheter som måles skal ha en direkte tilknytning til arbeidet og høre til de krav og vanskelighetsgrader som er definert for den konkrete stillingen. Det er for eksempel ikke gitt at arbeid som krever lengst utdanning nødvendigvis er mer verdt enn arbeid som krever kortere utdanning. Det er den totale summen av faktorene som er avgjørende.⁵²⁶

Arbeidets verdi i likestillingslovens forstand er ikke knyttet til verdien for arbeidsgiveren, men til en objektiv vurdering av innholdet og i det arbeidet som utføres. Denne rettslige betydningen av begrepet lik verdi er derfor ikke helt sammenfallende med den økonomiske forståelsen av begrepet.

Det er altså arbeidsoppgavene, ansvaret og kravene til kompetanse som ligger til stillingen som er relevante i vurderingen av om arbeidene er av lik verdi, og ikke hvordan arbeidstakeren utfører arbeidet, eller hvordan det verdsettes av kunder og brukere.⁵²⁷ Selv om slike forhold ikke er relevante i vurderingen av om arbeidene har lik verdi, vil de være relevante for den individuelle lønnsfastsettelse og kan begrunne ulik lønn.

Når det gjelder faktoren kompetanse, må det ses hen til hvilken kompetanse som kreves til stillingen og hvilke kompetansekrav som stilles når stillingen lyses ut. At en person har høyere kvalifikasjoner enn det som kreves til stillingen, vil ikke virke inn på vurderingene av om arbeidene objektivt sett er av lik verdi. At vedkommende er overkvalifisert, fører altså ikke til at arbeidet har en høyere verdi. Særlige kvalifikasjoner kan imidlertid være et kjønnsnøytralt kriterium som kan begrunne ulik lønn. Både fagkunnskaper og ferdigheter tas med i betraktning. Det skal tas hensyn både til generalistkompetanse og spisskompetanse. Ofte vil utdanning og yrkeserfaring være relevant her. Ferdigheter kan være instrumentelle ferdigheter, fysiske og sosiale ferdigheter, samt stillingers krav til kreativitet og initiativ.

Med anstrengelse menes både fysiske og psykiske anstrengelser. For eksempel vil det at en stilling innebærer tunge løft mens en annen stilling er stillesittende, kunne føre til at arbeidene

⁵²³ Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 23/2008.

⁵²⁴ Likestillings- og diskrimineringsnemndas sak nr. 42/2009.

⁵²⁵ Ot.prp. nr. 77 2000–2001) kapitel 16.1 s. 114.

⁵²⁶ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 52.

⁵²⁷ Se blant annet C-109/88 (Danfoss).

ikke er av lik verdi. At arbeidet er tyngende på grunn av stort ansvar, hører under vurderingen av ansvar.

Faktoren ansvar kan omfatte ansvar for økonomiske/materielle ressurser, arbeidsledelse, personalansvar, ansvar for informasjon, ansvar for mennesker og ansvar for planlegging og organisering.⁵²⁸

Sammenligningen av ansvar må foretas på en kjønnsnøytral måte. Ved sammenligningen av lønnsforskjeller mellom avdelingssykepleiere og avdelingsingeniører uttalte Likestillings- og diskrimineringsnemnda i sak 23/2008:

«Nemnda viser til at ett av formålene med likelønnsbestemmelsen og arbeidsvurderingen er å oppjustere typiske kvinneyrker. Effektivitetshensyn tilsier derfor at ansvar for mennesker tillegges samme vekt som ansvar for materielle verdier. Det er også fremhevet i Arbeidsvurderingsutvalgets innstilling at dette er viktig for å sikre at systemet måler ansvar på en kjønnsnøytral måte.»

Hvor stillingen ligger i stillingshierarkiet, kan ha betydning ved fastleggelsen av ansvarets størrelse. Det er likevel det reelle innholdet i stillingen som er avgjørende. Hvis de hierarkiske forskjellene kun er formelle, vil ikke forskjellen i stillingenes nivå være av betydning.

Kjønnsnøytrale kriterier som kan begrunne ulik lønn

Retten til lik lønn betyr ikke nødvendigvis en rett til å få utbetalt samme beløp. Arbeidsgiveren kan ha rett til å lønne ulikt, til tross for at arbeidene har lik verdi. Forhold som knyttes den individuelle arbeidstakeren, som ansiennitet, utførelse av arbeidet mv., kan begrunne ulik lønn. Det samme gjelder markedsverdi og andre argumenter knyttet til lønnskrav og lønnsforhandlinger.

Så lenge slike faktorer kan virke forskjellig for kvinner og menn, vil det imidlertid være en risiko for at lønnen fastsettes på en diskriminerende måte. Spørsmålet er derfor om slike kriterier har en kjønnskjev effekt og dermed er indirekte diskriminerende. Nemnda og EU-domstolen har vurdert slike kriterier i flere saker ut fra diskrimineringsforbudet, og i noen saker kommet frem til at lønnsfastsettelsen var lovstridig.

EU-domstolen krevde i Enderby-saken fra 1993 (C-127/92) at det skal vurderes om det faktisk er forholdene på arbeidsmarkedet og mangel på arbeidskraft til visse funksjoner som er bakgrunnen for lønnsforskjellen. Det skal skje en prøving av om markedsverdien faktisk er kjønnsnøytral og – dersom den er ulik for kvinner og menn – om ulik lønn er et nødvendig og forholdsmessig tiltak.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda har i flere saker vurdert spørsmålet om markedsverdi som begrunnelse for ulik lønn. Nemnda har lagt til grunn at rekrutteringsproblemer i utgangspunktet er et kjønnsnøytralt kriterium. Dersom markedsargumentet har ført til ulik lønn, har nemnda vurdert om arbeidsgivers begrunnelse var saklig. Nemnda har imidlertid krevd at arbeidsgiver kan sannsynliggjøre at lønnsforskjeller er saklig begrunnet, og at den høyere avlønningen er et egnet og nødvendig virkemiddel for å sikre eller beholde kvalifisert arbeidskraft.

⁵²⁸ Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) s. 114.

17 Håndheving, bevisbyrde og reaksjoner

17.1 Håndhevingsapparatet.

17.1.1 Ombudet og nemnda

Likestillings- og diskrimineringsombudet (LDO) og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (LDN) utgjør i dag et samlet håndhevingsapparat for klager om diskriminering. Ombud og nemnd skal gi et landsdekkende lavterskeltilbud til mennesker som mener seg utsatt for diskriminering. Med lavterskel menes et tilbud om likeverdig, rask og enkelt tilgjengelig behandling av saker om diskriminering. Å reise en sak for domstolene kan kreve store økonomiske ressurser. Ombud og nemnd skal derfor være et supplement til domstolsbehandling.

Likestillings- og diskrimineringsombudets og Likestillings- og diskrimineringsnemndas myndighet og organisering følger av diskrimineringsombudsloven.

Forvaltningsloven gjelder for ombudets og nemndas virksomhet, dersom ikke annet er bestemt, jf. diskrimineringsombudsloven § 15. Nærmere regler om organisasjon og virksomhet for ombudet og nemnda er gitt i forskrift.

17.1.2 Myndighetsområde

Ifølge diskrimineringsombudsloven § 1 skal ombudet og nemnda håndheve likestillingsloven, diskrimineringsloven om etnisitet, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven, diskrimineringsloven om seksuell orientering og arbeidsmiljøloven kapittel 13, diskrimineringsforbudet i boliglovene og skipsarbeidsloven kapittel 10.

Det gjelder visse unntak og særregler for håndhevingen:

Arbeidsmiljølovens forbud mot diskriminering av deltidsansatte og midlertidig ansatte håndheves ikke av ombudet og nemnda, jf. diskrimineringsombudsloven § 1 annet ledd nr. 5.

Etter likestillingsloven § 26 første ledd bokstav b) skal ombudet og nemnda ikke håndheve forbudet mot diskriminering i familieliv og andre rent personlige forhold. Videre er følgende unntatt fra ombudet og nemndas håndhevingskompetanse:

- seksuell trakassering i § 8
- aktivt likestillingsarbeid i kapittel 3 og § 23
- behandling av lønnsopplysninger i § 22 annet ledd
- oppreisning og erstatning i § 28

Likestillingslovens § 13 om representasjon av begge kjønn i alle offentlige utvalg mv håndheves av Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Etter diskrimineringsloven om etnisitet § 23 er følgende unntatt fra ombudet og nemndas håndhevingskompetanse:

- aktivt likestillingsarbeid i kapittel 3 og § 20
- behandling av lønnsopplysninger i § 19 annet ledd
- oppreisning og erstatning i § 25
- straff for grov overtredelse av diskrimineringsforbudet begått av flere i fellesskap

Etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 28 er følgende unntatt fra ombudet og nemndas håndhevingskompetanse:

- universell utforming av IKT i § 14
- universell utforming av bygg og anlegg mv i § 15
- behandling av lønnsopplysninger i § 23 annet ledd
- aktivt likestillingsarbeid i kapittel 4 og § 24
- oppreisning og erstatning i § 31

Etter diskrimineringsloven om seksuell orientering § 22 er følgende unntatt fra ombudet og nemndas håndhevingskompetanse:

- aktivt likestillingsarbeid i kapittel 3 og § 19
- behandling av lønnsopplysninger i § 18 annet ledd
- oppreisning og erstatning i § 24

Skipsarbeidsloven er § 10-1 tredje ledd og § 10-9 er ikke omfattet av ombudets og nemndas myndighet, jf. diskrimineringsombudsloven § 1 annet ledd nummer 10. Den som mener seg forskjellsbehandlet i strid med skipsarbeidsloven regler kan reise søksmål for de ordinære domstoler.

17.1.3 Likestillings- og diskrimineringsombudet

LDO skal bekjempe diskriminering og fremme likestilling uavhengig av kjønn, etnisitet, nedsatt funksjonsevne, religion, seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk og alder.

Ombudet er et forvaltningsorgan som har sin faglige uavhengighet fastsatt i lov, jf. diskrimineringsombudsloven § 2. Administrativt er ombudet underlagt BLD. At ombudet er faglig uavhengig innebærer at departementet ikke kan instruere ombudet om behandlingen av enkeltsaker eller om ombudets faglige virksomhet for øvrig. Ombudets faglige uavhengighet er knyttet både til håndhevingen av loven i enkeltsaker og til utføringen av kompetanse- og pådriveroppgaver, så lenge disse utføres innen rammene av mandatet som er gitt i lov og forskrift.

Ombudet har både en lovhåndheverrolle og en pådriverrolle.

Ombudet skal i sin *pådriver- og kompetanserolle* bidra til å fremme likestilling og hindre diskriminering i samfunnet som helhet. Det innebærer blant annet å avdekke og påpeke forhold som motvirker likestilling og likebehandling, bidra til bevisstgjøring og endring av holdninger og atferd, gi generell informasjon og veiledning, gi veiledning til arbeidsgivere om mangfold i arbeidslivet og overvåke arten og omfanget av diskriminering. Ombudet skal også påse at norsk rett og forvaltningspraksis samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs kvinnekongresskonvensjon, FNs rasediskrimineringskonvensjon og FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Ombudets *lovhåndheverrolle* innebærer at de kan gi skriftlige uttalelser ved klage over brudd på de lover og bestemmelser som ligger til ombudet. Ombudet foretar en objektiv vurdering av saken og avgir uttalelse om et forhold er i strid med diskrimineringslovgivningen eller ikke, jf. diskrimineringsombudsloven § 3 tredje ledd. Uttalelsen er ikke rettslig bindende, men kan bringes inn for Likestillings- og diskrimineringsnemnda. Betegnelsen ombud – ikke tilsyn – ble valgt nettopp for å signalisere at organet som hovedregel ikke har vedtaksmyndighet, bare uttalerett.

Ombudet skal søke å oppnå at partene retter seg etter uttalelsen. Dersom frivillig ordning ikke oppnås, kan ombudet forelegge saken for nemnda, som har myndighet til å gi rettslig bindende pålegg. Dersom partene ikke innretter seg etter ombudets uttalelse, og det antas å medføre ulempe eller skadevirkning å avvende nemndas vedtak, kan ombudet etter § 4 jf. § 7 treffe bindende vedtak og gi pålegg om retting og stansing, såkalte hastevedtak.

Ombudets adgang til partshjelp og til å inngi skriftlig innlegg til domstolene etter tvisteloven

Etter tvisteloven § 15-7 skal partshjelp tillates for blant annet offentlige organer med oppgave å fremme særskilte interesser, i sak som ligger innenfor deres formål og naturlige virkeområde.

Partshjelp må erklæres i prosesskriv eller i rettsmøte før saken er rettskraftig avgjort, og meddeles partene med frist for å bestride partshjelpen. Bestrides den, avgjøres spørsmålet om retten til partshjelp ved kjennelse.

Etter tvisteloven § 15-8 kan skriftlig innlegg for å belyse allmenne interesser som en sak reiser gis av et offentlig organ innenfor sitt ansvarsområde. Retten kan ved kjennelse tilbakevise innlegget hvis det i form, omfang eller innhold er dårlig egnet til å belyse allmenne interesser i saken. Blir innlegget ikke tilbakevist, inngår det i avgjørelsesgrunnlaget i saken og oversendes partene.

Justisdepartementets lovavdeling har lagt til grunn at ombudet normalt vil ha adgang til å opptre som partshjelper og til å inngi skriftlig saksinnlegg. Ombudet kan imidlertid ikke opptre som partshjelp i søksmål om gyldigheten av nemndas vedtak. Justisdepartementet har også vurdert om ombudet kan yte partshjelp der nemnda ikke har vedtakskompetanse. Dette vil kunne være aktuelt når en sak bringes inn for Arbeidsretten for bindende avgjørelse, og saken for nemnda stilles i bero.

Lovavdelingen konkluderer med at det prinsipielt sett ikke er utelukket at ombudet i en slik situasjon vil kunne yte partshjelp for en av partene i tariffavtalen i saken for Arbeidsretten eller i saker for Arbeidsretten hvor nemnda ikke har vedtakskompetanse.

17.1.4 Likestillings- og diskrimineringsnemnda

Saker kan komme opp for Likestillings- og diskrimineringsnemnda ved at en av partene har brakt inn ombudets uttalelse for ny vurdering, ved at saken er brakt inn av ombudet fordi partene ikke har innrettet seg etter uttalelsen eller ved at nemnda selv har krevet seg forelagt en avgjørelse fra ombudet til prøving.

Nemnda har en ren lovhåndheverrolle. Nemnda har myndighet til å treffe vedtak om at det foreligger brudd på diskrimineringslovgivningen, og kan pålegge stansing, retting og andre tiltak som er nødvendige for å sikre at diskriminering, trakassering, instruks eller gjengjeldelse opphører og for å hindre gjentakelse, jf. diskrimineringsombudsloven § 7. Etter § 8 har nemnda myndighet til å treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av pålegg gitt med hjemmel i § 7, dersom fristen for å etterkomme pålegget overskrides.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda består av en leder, en nestleder, åtte medlemmer og seks varamedlemmer. Nemndas medlemmer oppnevnes av departementet og har som utgangspunkt en funksjonstid på fire år. Det kan foretas reoppnevning for en ny periode, slik at sammenhengende funksjonstid for nemndsmedlemmene blir åtte år.

Nemnda er et kollegialt forvaltningsorgan. Betegnelsen kollegialt forvaltningsorgan refererer til at nemnda treffer sine vedtak, eller avgir uttalelser, som et kollegium, og at leder ikke har det avgjørende ord. Nemnda skal være faglig uavhengig av overordnet departement, når det gjelder adgang til politisk styring ved instruksjon eller adgang til å omgjøre nemndas vedtak.

Nemnda har også et sekretariat som ansettes av BLD. Nemndas sekretariat har per i dag fire ansatte og skal, foruten administrative sekretariatsoppgaver, utrede sakens faktiske og juridiske

sider og formulere utkast til vedtak. Sekretariatet har også ansvar for å administrere saker om tvangsmulkt.

Saker kan komme opp for nemnda enten ved at en av partene bringer ombudets uttalelse til behandling, ved at ombudet selv bringer saken inn fordi partene ikke har innrettet seg etter ombudets uttalelse eller ved at nemnda selv krever det.

Likestillings- og diskrimineringsnemnda fatter vedtak om et forhold er i strid med diskrimineringslovgivningen, og kan gi pålegg om retting og stansing for å sikre at diskrimineringen opphører eller ikke gjentas. Nemnda kan treffe vedtak om tvangsmulkt og begjære påtale i forbindelse med overtredelse av pålegg m.v.

Den som forsettlig eller uaktsomt unnlater å etterkomme nemndas pålegg eller ombudets hastevedtak straffes med bøter, jf. diskrimineringsombudsloven § 13. Det samme gjelder forsettlig eller uaktsom unnlattelse av å oppfylle opplysningsplikten etter § 11.

Nemnda kan ikke fatte vedtak om tariffavtalers gyldighet, forståelse eller eksistens. Nemnda kan imidlertid gi en begrunnet uttalelse om hvorvidt en tariffavtale eller bestemmelse i tariffavtale er i strid med et av forbudene mot diskriminering.

Nemndas myndighet til å fatte vedtak er avgrenset når det gjelder andre forvaltningsmyndigheter. Etter diskrimineringsombudsloven § 9 kan nemnda ikke oppheve eller endre vedtak truffet av andre forvaltningsorganer. Nemnda kan heller ikke gi pålegg om hvordan myndighet til å treffe vedtak skal utøves for ikke å komme i strid med diskrimineringslovgivningen. Dersom nemnda ikke kan treffe vedtak, skal nemnda gi en ikke-bindende uttalelse om hvorvidt forholdet er i strid med et av forbudene mot diskriminering. Nemndas vedtak er heller ikke bindende for Kongen eller departementene, jf. diskrimineringsombudsloven § 9 annet ledd.

Nemndas vedtak er endelige, men vedtakene kan bringes inn for domstolene til full prøving av saken.

Den som har vært utsatt for diskriminering må reise sak for domstolene for å få oppreisning og eventuelt erstatning for økonomisk tap. Likestillings- og diskrimineringsnemnda har ikke myndighet til å fastsette oppreisning eller behandle saker om seksuell trakassering.

Etter diskrimineringsombudsloven § 11 har offentlige myndigheter, og enhver som har vitneplikt etter tvistemålsloven, opplysningsplikt overfor ombudet og nemnda. Opplysningsplikten gjelder uten hensyn til andre regler taushetsplikt.

Ombudet og nemnda kan foreta de undersøkelser som de finner påkrevd. Om nødvendig kan det kreves hjelp av politiet. Ombudet og nemnda kan kreve at opplysninger skal gis til, eller at undersøkelser skal kunne foretas av, andre offentlige organer som er pålagt å medvirke til gjennomføringen av diskrimineringslovgivningen. Ombudet og nemnda kan også kreve bevisopptak ved domstolene.

17.1.5 Ny nasjonal institusjon for menneskerettigheter

Norsk senter for menneskerettigheter har per i dag status som Norges nasjonale institusjon for menneskerettigheter. Den 19. juni 2014 vedtok Stortinget å opprette en ny nasjonal institusjon for menneskerettigheter fra 1. januar 2015, organisatorisk underlagt Stortinget. Institusjonen forutsettes å oppfylle de internasjonale prinsipper for nasjonale institusjoners status (de såkalte «Paris-prinsippene»). Lov og instruks om Nasjonal institusjon ble vedtatt av Stortinget i april 2015. Loven foreskriver at den nye nasjonale institusjonen skal ledes av et styre (fem personer) og en direktør.

Nasjonale institusjoner for menneskerettigheter (NI) er i henhold til Paris-prinsippene⁵²⁹ offentlig oppnevnte, uavhengige organer som har som hovedformål å fremme og beskytte menneskerettighetene. De skal blant annet bistå myndighetene, frivillige organisasjoner og enkeltmennesker med rådgivning, utredning og informasjon knyttet til saksfelt eller enkeltsaker som har menneskerettslige aspekter.

I Norge spiller ombudene i dag en sentral rolle i å påse at myndighetene oppfyller sine forpliktelser etter menneskerettighetene. Generelt kan det sies at ombudene er organisert som uavhengige organer som skal ha tilsyn med et saklig avgrenset område. I Norge har vi flere ombud som særlig anses å være relevante for overvåkingen av menneskerettighetene i Norge: Stortingets ombudsmann for forvaltningen, som velges av og er direkte underlagt Stortinget, og Barneombudet og LDO, som begge oppnevnes av Kongen og administrativt er en del av forvaltningen.

LDOs konvensjonstilsyn er i noen grad overlappende med enkelte av NIs oppgaver. NI skal ha en overordnet rolle i overvåkingen av – og tilsynet med – den nasjonale gjennomføring av Norges folkerettslige forpliktelser på menneskerettighetsområdet.

17.2 Bevisbyrde

17.2.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre gjeldende rett om delt bevisbyrde for alle diskrimineringsgrunnlag og på alle samfunnsområder, med unntak av en eventuell samlekategori.

17.2.2 Gjeldende rett

Alle diskrimineringslovene har regler om delt bevisbyrde, jf. likestillingsloven § 27, diskrimineringsloven om etnisitet § 24, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 30 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 23.

Hva er delt bevisbyrde?

Det følger av vanlige sivilrettslige bevisregler at forvaltningen eller domstolen skal legge til grunn det faktum som er mest sannsynlig (dvs. mer enn 50 prosent sannsynlig). Hovedregelen i sivile saker er at saksøker eller klager har *bevisbyrden* for å bevise faktum med mer enn 50 prosent sannsynlighet. Bevisbyrde betyr det samme som *tvilsrisiko*. Hvis retten eller forvaltningen er i tvil om et faktum er sannsynliggjort, går tvilen utover saksøker/klager. Saksøker vil da tape saken.

Delt bevisbyrde innebærer at bevisbyrden (tvilsrisikoen) *lettere går over på saksøkte eller innklagede* (altså før klager eller saksøker har bevist noe med mer enn 50 prosent sannsynlighet). Det er da tilstrekkelig for saksøker å bevise en *presumsjon* for at diskriminering har funnet sted. Klarer saksøker dette, går bevisbyrden over til saksøkte, som må bevise at det er mer sannsynlig at diskriminering ikke har funnet sted.

⁵²⁹ Siden 1993 har FNs generalforsamling anbefalt statene å ha en uavhengig nasjonal institusjon for menneskerettigheter i henhold til de såkalte [Paris-prinsippene](#). Institusjonen skal bistå med rådgivning, utredning og informasjon knyttet til hvordan menneskerettighetene bør implementeres. Nasjonal institusjon skal bidra til større bevissthet om og bedre oppfyllelse i Norge.

Bakgrunnen for reglene om delt bevisbyrde er at det ofte vil være vanskelig å bevise at en handling er diskriminerende. Innklagede kan prøve å skjule sin reelle begrunnelse, eller er ikke selv bevisst på hva som motiverer handlingen. Etter vanlige sivilrettslige bevisbyrderegler ville klager eller saksøker ofte ha tapt saken hvis det er tvil om faktum.

Delt bevisbyrde er begrunnet i at det skal være reelle muligheter for å vinne frem med en påstand om ulovlig diskriminering. I arbeidsforhold må dette ses i sammenheng med at det er arbeidsgiver som har tilgang til sakens opplysninger og som derfor vil være nærmest til å sørge for at saken blir tilstrekkelig belyst. Da vil det også være rimelig å la det gå ut over arbeidsgiveren hvis det etter bevisføringen fremdeles er uklart hva det er lagt vekt på.

Omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering

Delt bevisbyrde innebærer at dersom det foreligger omstendigheter som gir grunn til å tro at det har skjedd diskriminering og den ansvarlige ikke sannsynliggjør at diskriminering allikevel ikke har funnet sted, skal det legges til grunn at diskriminering har funnet sted.

For at bevisbyrden skal gå over på den som påstås å ha diskriminert, må den som mener seg diskriminert kunne påvise at slike omstendigheter foreligger. Det kreves ikke sannsynlighetsovervekt, men en påstand er ikke nok. Det må etableres en presumsjon for at det har skjedd diskriminering, basert på sakens ytre omstendigheter, for eksempel at det er vanlig at andre får tildelt det aktuelle godet når nærmere vilkår er oppfylt.

Hva som ligger i kravet «grunn til å tro» er i Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) s. 130 beskrevet slik:

«Hvorvidt det er grunn til å tro at diskriminering har funnet sted vil bero på en konkret vurdering. Formuleringen «grunn til å tro» angir en lempeligere standard enn det alminnelige beviskravet i sivile saker om sannsynlighetsovervekt. Klager er likevel den som har bevisføringsrisikoen. Dette forstås slik at det går ut over denne parten dersom opplysningene som foreligger innledningsvis ikke tilfredsstillende kravet om en viss grad av sannsynlighet for at diskriminering foreligger. Påstand mot påstand er ikke nok til å holde noen ansvarlig etter loven. En påstand fra innklagede om at diskriminering har skjedd må vurderes opp mot hendelsesforløpet og sakens ytre omstendigheter. Det er ikke et krav om at påstanden må styrkes av andre bevismidler i form av dokumenter eller vitner så lenge sakens ytre omstendigheter underbygger påstanden i tilstrekkelig grad. Hvorvidt dette er tilfelle vil måtte vurderes i hver enkelt sak.»

Nemnda har i sin praksis krevd noe mer enn en påstand om at diskriminering har funnet sted. Det må være ytterligere holdepunkter i saken for lovstridig forskjellsbehandling, for at bevisbyrden skal gå over på innklagede. En påstand fra klager har ikke i seg selv vært nok til at bevisbyrden har gått over på innklagede.

I Rt. 2014 s. 402 premiss 64 uttalte Høyesterett at det er

«tilstrekkelig til at bevisbyrden går over på arbeidsgiveren at «det er fremlagt opplysninger som gir holdepunkter for at det har forekommet ulik behandling i strid med likestillingsloven», se Ot.prp. nr. 77 (2000-2001) s. 169. Arbeidsgiveren har altså bevisbyrden dersom det er holdepunkter for – eller indikasjoner på, som er begrepet førstvoterende bruker i Rt. 2012 s. 424 – at en person er ansatt fordi vedkommende er av et bestemt kjønn. I proposisjonen side 169 heter det videre at det forhold at andre arbeidssøkere fremstår som bedre kvalifisert, i seg selv kan være tilstrekkelig til at holdepunkter anses for å foreligge. Indikasjoner kan også gå frem av ansettelsesvedtak eller andre sakspapirer. Sannsynlighetsovervekt kreves ikke.»

Sannsynliggjøre

Når saksøkte har etablerte en presumsjon for at diskriminering har skjedd, går bevisbyrden over på saksøkte. Saksøkte må da «sannsynliggjøre» at handlingen ikke er i strid med lovens diskrimineringsforbud. Det følger av lovens ordlyd, forarbeidene og høyesterettspraksis at det med sannsynliggjøre menes bevisovervekt på mer enn 50 prosent sannsynlighet. Det innebærer at for eksempel en arbeidsgiver som påstås å ha diskriminering må «bevise at det er større sannsynlighet for at arbeidstakeren ikke er diskriminert i strid med loven enn at arbeidstakeren er diskriminert i strid med loven.» Høyesterett utdypet dette også i Rt. 2012 s. 424, avsnitt:

«At bevisbyrde snus, har altså betydning for hvem tvil går utover. Beviskravet er det samme som ellers - alminnelig sannsynlighetsovervekt. Det er heller ikke holdepunkter for at det gjelder spesielle prinsipper for den konkrete bevisbedømmelsen, likevel slik at det gjennomgående vil ha liten selvstendig bevisverdi at arbeidsgiver forsikrer at det ikke har funnet sted diskriminering.»

I Rt. 2014 s. 402 premiss 65-67 beskrev Høyesterett saksøktes bevisbyrde på følgende måte:

«Er det lagt frem opplysninger som gir holdepunkter for at arbeidsgiveren har lagt avgjørende vekt på kjønn, får arbeidsgiveren bevisbyrden for at dette likevel ikke er tilfelle. [...] Det forhold at den som er ansatt hadde dårligere formelle kvalifikasjoner enn andre søkere, kan altså inngå i bevisvurderingen av hva arbeidsgiveren har lagt vekt på ved ansettelsen. Men dette er ikke uten videre avgjørende – andre omstendigheter kan peke i motsatt retning.

Hvorvidt det foreligger holdepunkter for at arbeidsgiveren har lagt avgjørende vekt på kjønn, eventuelt om det er sannsynliggjort at han ikke har lagt avgjørende vekt på kjønn, er rene faktiske spørsmål som må avgjøres etter en alminnelig bevisbedømmelse hvor domstolene har full kompetanse. Som ellers vil de begivenhetsnære bevis være særlig viktige ved bevisbedømmelsen, jf. blant annet Rt. 1998 s. 1565 på s. 1570. Som fremhevet i Rt. 2012 s. 424 avsnitt 40 vil det gjennomgående «ha liten selvstendig bevisverdi at arbeidsgiver forsikrer at det ikke har funnet sted diskriminering. I sammenheng blant annet med det som finnes av begivenhetsnære bevis, og de slutninger som kan trekkes av mer objektive forhold, vil likevel forklaringer fra de som deltok i ansettelsesprosessen, ha bevismessig interesse».

Nemnda har i de fleste tilfeller foretatt en totalvurdering ut fra den framlagte dokumentasjonen og partenes skriftlige og muntlige forklaringer. Det har således ikke vært ett enkelt dokument eller vitneutsagn som har gjort at bevisbyrden anses oppfylt. Nemnda har normalt krevd at dokumentasjonen er etterprøvbare og ikke utarbeidet i ettertid (tidsnær dokumentasjon).

Det følger av nemndas praksis at forhold som skal kunne gi grunnlag for å anse bevisbyrden oppfylt, i utgangspunktet må være etterprøvbare og tidsnære. At etterfølgende forklaring ikke har vært tilstrekkelig for å oppfylle bevisbyrden, har nemnda lagt til grunn i flere saker, blant annet i sak 6/2007 og 8/2012. I sistnevnte sak presiserte nemnda at «det gjelder for nemnda som ved bevisvurderinger for domstolene, at tids- og/eller begivenhetsnære bevis er de mest tungtveiende bevis».

I mange saker er det uenighet om hvem som er best kvalifisert. Nemnda har lagt til grunn av for at arbeidsgiver skal kunne sannsynliggjøre at den som mener seg diskriminert er mindre personlig egnet enn en annen søker, må den konkrete vektleggingen av personlig egnethet kunne sannsynliggjøres, for eksempel ved skriftlig dokumentasjon.

17.2.3 EU- og EØS rett

Prinsippet om delt bevisbyrde er tatt inn i alle EUs diskrimineringsdirektiver. Reglene er en kodifisering av EF-domstolens praksis.

17.2.4 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget foreslo at delt bevisbyrde skulle gjelde for alle diskrimineringsgrunnlag som er oppregnet i loven og på alle samfunnsområder.

Utvalget foreslo imidlertid at delt bevisbyrde ikke skal gjelde forhold som ikke er oppregnet i loven, men som omfattes av utvalgets foreslåtte samlekategori «andre liknende vesentlige forhold ved en person». Utvalget viste til at bevisbyrdereglene særlig er begrunnet i at det ofte vil være den ansvarlige for handlingen som har de beste mulighetene til å dokumentere forholdene og opplyse saken. Utvalget mente dette hensynet ikke gjør seg gjeldende for samlekategori i samme grad, da det ikke i forkant er kjent hvilke grunnlag som kan bli påberopt. Rettssikkerhetshensyn talte etter utvalgets syn derfor sterkere mot delt bevisbyrde når det gjelder grunnlag som påberopes under samlekategori enn for lovens oppregnede grunnlag.

17.2.5 Departementets vurderinger og forslag

Departementet foreslår å videreføre gjeldende rett om delt bevisbyrde for alle diskrimineringsgrunnlag og på alle samfunnsområder.

Delt bevisbyrde skal ikke gjelde for en eventuell samlekategori

Departementet mener i likhet med utvalget at delt bevisbyrde ikke bør gjelde for forhold påberopes under en eventuell samlekategori. Departementet mener det gjør seg gjeldende særlige hensyn for grunnlag som påberopes under en samlekategori. All den tid grunnlaget for diskrimineringen ikke er klarlagt på forhånd, vil det være vanskeligere å få oversikt over hvilken informasjon som er relevant for å kunne tilbakevise en formodning om diskriminering, og å føre motbevis.

17.3 Oppreisning og erstatning

17.3.1 Departementets forslag

Departementet foreslår å videreføre gjeldende rett, det vil si like regler for oppreisning og erstatning for alle lovens diskrimineringsgrunnlag.

Departementet foreslår at særreglene om oppreisning og erstatning ikke skal gjelde

- for forhold som påberopes under en eventuell samlekategori, og
- ved brudd på reglene om universell utforming.

17.3.2 Gjeldende rett

Oppreisning og erstatning er reaksjoner ved brudd på diskrimineringsforbudene. Med oppreisning menes kompensasjon for ikke-økonomisk skade som vederlag for den krenkelsen den som er blitt diskriminert er blitt utsatt for. Med erstatning menes kompensasjon for økonomisk tap.

17.3.2.1 Alminnelige erstatningsregler

Erstatning for økonomisk tap

Etter ulovfestet erstatningsrett er det tre vilkår for å få erstatning: For det første må det foreligge et *ansvarsgrunnlag*. I diskrimineringsaker vil det praktiske ansvarsgrunnlaget være at det er utvist skyld (det innebærer at skadevolder må ha opptrådt forsettlig eller uaktsomt og

dermed kan bebreides). For det andre må skadelidte dokumentere et *økonomisk tap*. For det tredje må det være *årsakssammenheng* mellom det økonomiske tapet og den diskriminerende handlingen. Kravet til årsakssammenheng innebærer at skadelidte må bevise at vedkommende ikke ville hatt det økonomiske tapet hvis den diskriminerende handlingen tenkes borte. I tillegg har Høyesterett oppstilt et krav om at tapet må være en påregnelig og adekvat følge av den skadevoldende handlingen.

Skadelidte har bevisbyrden (tvilsrisikoen) for at vilkårene for erstatning er oppfylt.

Oppreisning for ikke-økonomisk tap

Etter alminnelig erstatningsrett er det et vilkår for oppreisning (kompensasjon for tort og svie) at skadevolder har opptrådt forsettlig eller grovt uaktsomt.

17.3.2.2 Særlige regler om erstatning og oppreisning i diskrimineringslovene

Det gjelder særlige regler om oppreisning og erstatning i diskrimineringsaker. Det er likelydende bestemmelser i alle lovene.⁵³⁰ Lovbestemmelsene skal tolkes på samme måte.

I arbeidslivet skal diskriminering og trakassering utløse ansvar (herunder erstatning og oppreisning) uten hensyn til skyld (objektivt ansvar). Utenfor arbeidslivet skal oppreisning og erstatning kunne kreves dersom den som har diskriminert har opptrådt uaktsomt (vanlig uaktsomhet, skyldansvar).

17.3.2.3 Utmåling av oppreisning og erstatning

Ifølge diskrimineringslovene skal oppreisning fastsettes til det beløp som retten finner rimelig ut fra skadens omfang, partenes forhold og omstendighetene for øvrig. Erstatning skal derimot bare dekke økonomisk tap som følge av diskrimineringen.

Det skal legges vekt på både gjerningspersonens og fornærmedes forhold i saken. Arten og alvorlighetsgraden av den diskriminerende handlingen skal stå sentralt i vurderingen. At det skal tas hensyn til omstendighetene for øvrig betyr at det skal foretas en bred helhetsvurdering av saken og av momenter som kan ha betydning for saken, herunder forholdet mellom de to partene. Styrkeforholdet mellom partene kan ha betydning. Det samme gjelder partenes økonomi, utvist skyld og hvor grov krenkelsen har vært. Det er ikke satt noe øvre tak for oppreisningens størrelse.

Utmåling av erstatning for økonomisk tap utmåles etter alminnelige ulovfestede erstatningsregler.

17.3.3 EU- og EØS-rett

EUs diskrimineringsdirektiver stiller krav til sanksjonene ved brudd på diskrimineringsforbudene. Sanksjonene skal være effektive, stå i et rimelig forhold til overtredelsen og ha preventiv («avskrekkende») virkning.⁵³¹ Tilsvarende følger av kommisjonens forslag til direktiv om likebehandling uansett religion eller tro, funksjonsnedsettelse, alder eller seksuell orientering artikkel 14.

⁵³⁰ Se likestillingsloven § 28, diskrimineringsloven om etnisitet § 25, diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 31 og diskrimineringsloven om seksuell orientering § 24.

⁵³¹ Jf. rasediskrimineringsdirektivet artikkel 15, rammedirektivet artikkel 17, likestillingsdirektivet artikkel 18 og direktivet om likebehandling av kvinner og menn med hensyn til varer og tjenester artikkel 14.

17.3.4 Diskrimineringslovutvalget (NOU 2009: 14)

Utvalget foreslo at det ikke skulle være et vilkår om skyld (forsett eller uaktsomhet) for å få tilkjent oppreisning og erstatning ved diskriminering i arbeidslivet. Utvalget la til grunn at det objektive ansvaret bare skulle gjelde arbeidsgivere, og ikke andre som kan tenkes å diskriminere i arbeidslivet, for eksempel når arbeidstaker-, arbeidsgiver- eller yrkesorganisasjon diskriminerer i forbindelse med medlemskap eller deltakelse i slike organisasjoner.

Utenfor arbeidslivet mente utvalget det burde være et vilkår for oppreisning og erstatning at den som har diskriminert kan bebreides for dette (vanlig uaktsomhet, skyldansvar).

Utvalget foreslo en felles regel om utmåling av oppreisning og erstatning for alle de oppregnede diskrimineringsgrunnlagene.

Utvalget foreslo videre at de særlige reglene om oppreisning og erstatning ikke skulle gjelde for grunnlag som påberopes under samlekategori. Utvalget viste blant annet til at en samlekategori gir mindre forutsigbarhet, og den ansvarlige har da mindre mulighet til å innrette seg på en slik måte at reglene ikke brytes. Utvalget mente derfor at et eventuelt ansvar for diskriminering på grunn av forhold som omfattes av samlekategori i stedet burde følge av alminnelige erstatningsregler.

Utvalget foreslo også at særreglene om oppreisning og erstatning ikke skulle gjelde ved brudd på reglene om universell utforming. Flertallet viste for det første til at det ved manglende universell utforming vil være et ubestemt og potensielt stort antall personer som kan bli skadelidende. Et slikt ansvar ville derfor blitt for vidtrekkende og lite forutsigbart. Utvalget viste videre til at rett til oppreisning ved manglende universell utforming kan virke prosessdrivende. Utvalgets flertall mente pålegg om retting er den mest hensiktsmessige reaksjonen ved manglende universell utforming. Dersom et pålegg ikke følges, kan nemnda ilegge tvangsmulkt.

Utvalget la imidlertid til grunn at en person med nedsatt funksjonsevne som har lidt et økonomisk tap på grunn av manglende universell utforming, kan kreve erstatning etter alminnelige erstatningsregler dersom de andre vilkårene etter alminnelige erstatningsrettslige regler er oppfylt.

17.3.5 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår å videreføre gjeldende rett om oppreisning og erstatning for alle diskrimineringsgrunnlag og på alle samfunnsområder.

Departementet mener i likhet med utvalget at særreglene om oppreisning og erstatning ikke skal gjelde for diskriminering på grunn av forhold som ikke er positivt oppregnet i loven, men som omfattes av en eventuell samlekategori. Det samme gjelder ved brudd på reglene om universell utforming. I disse tilfellene bør de alminnelige erstatningsrettslige reglene om oppreisning og erstatning gjelde.

17.4 Håndheving av saker om seksuell trakassering

17.4.1 Departementets forslag

Departementet drøfter i høringsnotatet kapittel 11.2 om Likestillings- og diskrimineringsnemnda bør gis myndighet til å håndheve saker om seksuell trakassering.

17.4.2 Gjeldende rett

Likestillingsloven § 8 forbyr seksuell trakassering. Seksuell trakassering er definert som uønsket seksuell oppmerksomhet som er plagsom for den oppmerksomheten rammer. Lovens særregler om delt bevisbyrde, oppreisning og erstatning gjelder ved brudd på forbudet mot seksuell trakassering.

Ombudet og nemnda har ikke myndighet til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering. Slike saker må bringes inn for domstolene. Begrunnelsen for dette er blant annet at en anklage om seksuell trakassering er alvorlig og inngripende og ofte reiser store bevismessige utfordringer. Derfor er det viktig å ivareta grunnleggende rettssikkerhetshensyn.⁵³² Det er vist til at saksbehandlingen i ombudet og nemnda ikke er så omfattende som saksbehandlingen i domstolene.

17.4.3 Erfaringer fra andre land for tilsvarende løsninger

De fleste europeiske land har håndhevingsorganer som behandler klager over brudd på diskrimineringslovgivningen, også seksuell trakassering. Noen kan fatte bindende vedtak, noen gir ikke-bindende uttalelser og andre kan bringe en sak gratis inn for retten med klagerens samtykke. Det varierer om det er adgang til forvaltningsklage. Erfaringene viser at det ikke er en stor mengde saker om seksuell trakassering som blir brakt inn for klageorganene i landene som har etablert et lavterskeltilbud. Det har også vist seg vanskelig å vinne frem med klager om seksuell trakassering, på tross av regler om delt bevisbyrde. I det følgende gis det oversikt over erfaringer fra noen utvalgte land.

Danmark

I Danmark kan Likebehandlingsnævnet fatte bindende vedtak i saker om seksuell trakassering og tilkjenne godtgjørelse. Reglene om delt bevisbyrde gjelder. Nævnets medlemmer består av en leder, to nestledere og ni medlemmer. Formannen skal være lagmannsrettsdommer, nestleder tingrettsdommer og de andre må være jurister med kunnskap om likestillingslovgivningen. Saksbehandlingen er gratis og saken utredes av et sekretariat, slik at partene ikke trenger advokat. Alle opplysninger sendes partene for uttalelse, men saksbehandlingen er utelukkende skriftlig. Det er ikke adgang til forvaltningsklage, men vedtaket kan bringes inn for domstolene. Problemet i nævnet er mangelen på kontradiksjon gjennom muntlige forhandlinger, og mange saker om seksuell trakassering blir avvist fordi de ikke er tilstrekkelig opplyst. Nævnet har mottatt 15–20 klager om seksuell trakassering i løpet av fem år, men har bare fattet vedtak i én sak. Flere har påpekt at nævnets skriftlige saksbehandling er en svakhet ved prosessen.

Sverige

Sverige har ingen nemnd som behandler saker om seksuell trakassering. Diskrimineringslovgivningen håndheves av domstolene. Diskrimineringsombudsmannen kan imidlertid søke å oppnå frivillige ordninger mellom partene og har myndighet til å bringe saker inn for domstolene for personer som mener at de har blitt diskriminert eller trakassert. Ordningen er gratis, men ombudsmannen velger selv hvilke saker han vil føre for domstolene.

Storbritannia

I Storbritannia kan Employment Tribunal (ET) fatte bindende vedtak i saker om seksuell trakassering i arbeidslivet og kan tilkjenne erstatning og oppreisning. ET består av tre medlemmer; én arbeidsrettsdommer og to lekmedlemmer. Partene skal redegjøre skriftlig for

⁵³² Se blant annet Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) pkt. 7.6.4 s. 40–41.

sitt syn, og det skal holdes en muntlig høring. Personer som kan bidra med opplysninger har møteplikt hvis ET krever det. ET har plikt til å påse at høringen er rettfærdig og at begge parter får presentere sitt syn og imøtegå motpartens anførsler. Arbeidstaker eller dens representant presenterer saken og svarer på spørsmål. Partene kan oppnevne egne vitner som må forklare seg muntlig. ETs avgjørelse kan ankes til Appeal Tribunal, men anker begrunnet i feil bevisbedømmelse blir som regel avvist. Prosessen i ET er effektiv og rettssikker, men prosessreglene gjør at det som regel er nødvendig med advokat. ET har behandlet flere saker om seksuell trakassering, men mange saker blir avvist på grunn av manglende bevis. Det er også mulig å få behandlet saken i konfliktråd.

Irland

I Irland kan The Equality Tribunal fatte bindende vedtak i saker om seksuell trakassering og kan tilkjenne erstatning (maksimalt ca. 6 300 Euro – beløpsgrensen gjelder ikke i domstolene). Sekretariatet utreder saken og innhenter uttalelser fra partene før det holdes en høring hvor partene har rett til å delta. Tribunalen kan megle mellom partene, men kan også fatte avgjørelser som kan overprøves i domstolene.

Island

På Island kan Likestillingsnemnda fatte bindende vedtak i saker om seksuell trakassering, men kan ikke ilegge oppreisning. Vedtakene kan ikke påklages, men kan bringes inn for domstolene. Klagenemnda består av tre kvalifiserte advokater. Leder og nestleder skal oppfylle kravene for tingrettsdommere og minst én skal ha ekspertkunnskap om likestilling. Saksbehandlingen er som hovedregel skriftlig, men nemnda kan innkalle parter og vitner til høring, og skal sikre at partene har mulighet til å uttale seg før avgjørelsen treffes. Nemnda kan kreve at en part fremlegger bevis. Klagenemnda mottar nesten ingen klager over seksuell trakassering. Nemnda mottok en klage om seksuell trakassering i 2003 og en i 2009, men begge klagenes ble avvist fordi klagen ikke var fremmet innen lovens frist.

Canada

I Canada er det parallelle håndhevingssystemer føderalt og på provinsnivå. I provinsene er det opprettet egne kommisjoner og tribunaler som behandler saker om diskriminering, herunder seksuell trakassering, etter de ulike provinslovene. Canada Human Rights Commission og Canada Human Rights Tribunal behandler klager etter den føderale lovgivningen, inkludert klager på seksuell trakassering. Disse organene behandler individuelle klager, men kan også ta opp saker på eget initiativ. Når kommisjonen mottar en klage, settes det i gang undersøkelser for å bringe faktiske forhold på det rene. I mange tilfeller mekles det mellom partene, slik at partene ofte kommer frem til en minnelig løsning. Dersom ingen minnelig løsning blir nådd, og kommisjonen konkluderer med at det har skjedd diskriminering, kan saken oversendes tribunalen. I de fleste tilfeller vil advokater fra kommisjonen føre saken for den diskriminerte part ved behandlingen i tribunalen. Tribunalene har en domstolslignende prosedyre og oppbygning, men utgjør formelt sett ingen domstol. Det skal imidlertid alltid være en muntlig sluttbehandling.

17.4.4 Tidligere utredninger

Spørsmålet ombud og nemnd skal gis myndighet til å håndheve saker om seksuell trakassering har blitt vurdert flere ganger tidligere:

- Ot.prp. nr. 77 (2000–2001) og Ot.prp. nr. 35 (2004–2005) pkt. 7.6.4 s. 40–41 konkluderte med at nemnda ikke skal gis myndighet til å håndheve saker om seksuell trakassering.

- NOU 2009:14 vurderte ikke spørsmålet om håndheving av saker om seksuell trakassering.
- NOU 2011:18 foreslo at saker om seksuell trakassering skal håndheves av ombudet og nemnda.
- Prop 88 L (2012–2013) konkluderte med at nemnda ikke skal gis myndighet til å håndheve saker om seksuell trakassering.

NOU 2011:18 Struktur for likestilling og Prop. 88 L (2012–2013)

Likestillingsutvalget (NOU 2011: 18) foreslo å gi ombudet og nemnda kompetanse til å håndheve forbudet mot seksuell trakassering. Utvalget viste til at det er behov for et lavterskeltilbud og at seksuell trakassering er den eneste formen for trakassering der ombudet og nemnda ikke kan behandle enkeltklagesaker. Utvalget mente det ikke er noen gode grunner til at seksuell trakassering skal vurderes forskjellig fra annen trakassering. Det ble blant annet vist til at ombudet og nemnda i dag håndhever forbudet mot kjønnstrakassering, og at kjønnstrakassering og seksuell trakassering i noen tilfeller vil overlape hverandre.

Under henvisning til rettssikkerhetshensyn ønsket departementet likevel ikke å fremme et forslag i tråd med Likestillingsutvalgets anbefaling, noe Stortingets familie- og kulturkomité i hovedsak sluttet seg til.⁵³³ Departementet viste til at ombudet og nemndas saksbehandling ikke er så omfattende som saksbehandlingen i domstolene, og at det på grunn av ombudet og nemndas saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser ikke på samme måte ligger til rette for kontradiksjon og parts- og vitneavhør som i domstolene. Det ble imidlertid fra komiteen uttrykt bekymring over det svært lave antall saker om seksuell trakassering som har kommet opp for domstolene. Komiteen ba regjeringen etablere en veiledningstjeneste for personer som utsettes for seksuell trakassering.

17.5 Straff for diskriminering

17.5.1 Departementets forslag

Departementet foreslår i høringsnotatet kapittel 11.3 at straffebestemmelsen i någjeldende § 26 i diskrimineringsloven om etnisitet foreløpig videreføres som en særregel knyttet til etnisitet, religion og livssyn.

17.5.2 Gjeldende rett

17.5.3 Diskrimineringsloven om etnisitet

Diskrimineringsloven om etnisitet § 26 har en særskilt bestemmelse om straff for grove overtredelser av diskrimineringsforbudet som er begått av flere i fellesskap. Straffebestemmelsen kan komme til anvendelse ved brudd på diskrimineringsforbudet, trakasseringsforbudet og forbudet mot instruks.

Gjerningspersonen må opptre i fellesskap med minst to andre personer for å kunne rammes. Ved vurderingen av om lovbruddet skal anses som grovt, skal det særlig legges vekt på graden av utvist skyld, om overtredelsen er rasistisk motivert, om den har karakter av trakassering, om den innebærer legemskrenkelse eller alvorlig krenkelse av noens psykiske integritet, om den er egnet til å skape frykt og om den er begått mot person som er under 18 år. Ved gjentakelse kan

⁵³³ Prop. 88 L (2012–2013) pkt. 14.4, s. 103–105 og Innst. 441 L (2012–2013) s. 11 og 21.

det anvendes straff selv om den nye overtredelsen ikke er grov. Det er da et vilkår at gjerningspersonen er ilagt straff etter denne bestemmelsen for den tidligere overtredelsen.⁵³⁴

Skyldkravet er forsett. Det er imidlertid ikke et krav om rasistisk motivasjon (hensiktsforsett). Strafferammen er bøter eller fengsel i inntil tre år.

Det vanlige beviskravet i strafferetten gjelder for denne bestemmelsen. Det betyr at diskrimineringslovens regel om delt bevisbyrde ikke gjelder i saker om straff.

Håndhevingen av straffebestemmelsen er lagt til det alminnelige strafferettsapparatet, det vil si påtalemyndigheten og domstolene. Bestemmelsen er betinget av offentlig påtale. Straffesanksjonen skal være subsidiær i forhold til sivilrettslige reaksjoner. Påtalemyndigheten skal derfor legge vekt på om administrative reaksjoner er tilstrekkelige ved vurderingen av om tiltale skal tas ut.

Straffebestemmelsen tjener blant annet til å oppfylle Norges forpliktelser etter FNs rasediskrimineringskonvensjon (CERD) artikkel 4 bokstav b, som krever bekjempelse og forebygging av organisert rasisme, herunder forbud mot rasistiske organisasjoner. Bestemmelsen ble inntatt i diskrimineringsloven etter kritikk fra FNs Rasediskrimineringskomité. Lovgiver ønsket ikke et organisasjonsforbud i diskrimineringsloven, men heller forbud mot (organisert) rasistisk virksomhet/handlinger. En tilsvarende bestemmelse om straffansvar for grov diskriminering begått av flere i fellesskap finnes ikke i de tre andre diskrimineringslovene.

17.5.3.1 Straffeloven

Straffeloven 2005 har enkelte straffebud som er særskilt knyttet til diskriminering, jf. §§ 185 og 186. Disse bestemmelsene rammer henholdsvis diskriminerende og hatefulle ytringer, eller å nekte en person varer eller tjenester på grunn av personens hudfarge eller nasjonale etniske opprinnelse, religion og livssyn, homofile orientering eller nedsatte funksjonsevne.

Straffeloven har også andre bestemmelser som slår fast at det ved avgjørelsen av om lovbruddene er grove (og dermed får en høyere strafferamme) blant annet særlig skal legges vekt på om de er motivert av fornærmedes hudfarge, religion mv. Dette gjelder

- § 174 om tortur
- § 264 om grove trusler
- § 272 om grov kroppskrenkelse
- § 274 om grov kroppsskade
- § 352 om grovt skadeverk

I tillegg følger det av straffeloven § 77 bokstav i) at det vil være straffeskjerpene dersom et lovbrudd har sin bakgrunn i «andres religion eller livssyn, hudfarge, nasjonale eller etniske opprinnelse, homofile orientering, funksjonsevne eller andre forhold som støter an mot grupper med et særskilt behov for vern».

17.5.3.2 Straffetrusselen for overtredelse av arbeidsmiljøloven kapittel 13 opphevet

Stortinget vedtok 24. april 2015 å oppheve straffetrusselen for overtredelse og medvirkning til overtredelse av arbeidsmiljøloven kapittel 13. I Prop. 48 L (2014–2015) viste Arbeids- og sosialdepartementet til at disse reglene i hovedsak regulerer privatrettslige forhold mellom partene.

⁵³⁴ Ot.prp. nr. 33 (2004–2005) punkt 13.7.

Departementet var ikke kjent med at overtredelser av disse reglene i praksis har vært straffeforfulgt, og mente det var lite hensiktsmessig å beholde straffebestemmelser som i praksis ikke blir brukt.⁵³⁵

⁵³⁵ Prop. 48 L (2014–2015) punkt 6.2.3.

Distriktsrådet Møre og Fjordane heimevernsdistrikt 11

Setnesmoen 5 oktober 2015

Til Forsvarsminister Ine Marie Eriksen Søreide

DISTRIKTSRÅDETS UTTALELSE TIL FORSVARSSJEFENS FAGMILITÆRE RÅD (FMR)

Distriktsrådet (DR) ser meget alvorlig på den svekkelsen av Heimevernet (HV) som fremgår av FMR, der Forsvarssjefen blant annet foreslår å redusere Heimevernet fra 45000 til 33000 soldater og legge ned Sjøheimevernet (SHV) og Møre og Fjordane heimevernsdistrikt 11 (HV 11). Distriktet preges i dag av lange avstander med kjøretid på 10 timer fra nord til sør, dette vil bli uakseptabelt forverret ved en nedleggelse av Møre og Fjordane heimevernsdistrikt 11. Distriktsrådet i HV 11 råder til å opprettholde Heimevernet på dagens nivå og med dagens organisering.

Hæren er nå redusert slik at Heimevernet er vårt eneste landforsvar som er landsdekkende og som har et volum av betydning. Med sin organisasjon utøver HV nå det territorielle ansvaret for landområdene i hele Norge. Dersom HV reduseres med 12000 mann, slik Forsvarssjefen foreslår, svekkes Heimevernet, og begrepet landsdekkende er ikke lenger relevant. Samtidig svekkes HVs største forsvarsmessige fortrinn, som er lokalkunnskapen. Denne lokalkunnskapen er av stor betydning ved kriser og naturkatastrofer, så vel som i en krigssituasjon.

Vi støtter forsvarssjefens ønsker om å styrke tilstedeværelsen i Finnmark. Men dette må ikke gjøres på bekostning av styrkene i Sør-Norge. Skal man øke Heimevernet i dette fylket med to innsatsstyrker, er ikke nedbemanning og svekkelse av HV i Sør-Norge løsningen. En reduksjon på 12000 soldater tilsvarer en reduksjon i størrelsesorden 70 HV-områder. Dette vil berøre alle Heimevernsdistriktene i Sør-Norge.

Forsvarsbygg (FB) har beregnet utgiftene innen eiendom, bygg og anlegg (EBA) på Setnesmoen til 200 mill. Dette er hovedargumentasjonen for nedleggelse av HV 11 og Setnesmoen leir. Det betyr et årlig beløp på 13,3 mill. Vi stiller oss uforstående til denne beregningen når Distriktssjefen opplyser at årlige regninger til EBA-tiltak for distriktet er ca. 5 mill.

Distriktsrådet konstaterer at Forsvarssjefens også anbefaler nedleggelse av Sjøheimevernet, der Grunden 22 i Kristiansund er nevnt spesielt. Både Sjøheimevernet og Landheimevernet på Nordmøre vil ha en viktig rolle i forhold til å støtte operasjoner i Trøndelag. Distriktets ansvarsområde er preget av viktig industri innen olje, gass og kraftforsyning. Distriktsrådet mener en avvikling av SHV vil svekke beredskapen langs kysten.

Heimevernsskolen bør ikke flyttes til Værnes, men fortsatt ligge på Dombås. HV-skolen er i dag et velfungerende kompetansesenter, med meget godt egnet bygningsmasse, skytefelt og nærøvingfelt.

Avslutningsvis ser Distriktsrådet et logisk brudd når en eventuell nedleggelse av HV-distriktet holdes opp mot ansvars-, likhets-, nærhets- og samvirkeprinsippet. De tre sistnevnte prinsippene ivaretas best gjennom en kortest mulig geografisk avstand mellom lokal territoriell militær sjef, politimester og fylkesmann. Distriktsrådet er betenkt over at totalforsvarstanken ikke har fått større plass i FMR.

Per Devold (sign)

Leder Distriktsrådet Møre og Fjordane heimevernsdistrikt

Gjenpartsadressater:

Stortingets Utenriks- og forsvarskomite
Stortingsbenken for Møre og Romsdal
Stortingsbenken for Sogn og Fjordane
Medlemmer i Landsrådet for Heimevernet
Medlemmer av Distriktsrådet HV 11
Områdesjefene i HV 11
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane
Fylkesmannen i Møre og Romsdal
Ordførere i Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane
Møre og Romsdal fylkeskommune
Sogn og Fjordane fylkeskommune
NRK
Regionale og lokale aviser

-----Opprinnelig melding-----

Fra: Staurset, May [mailto:mstaurset@mil.no]

Sendt: 14. oktober 2015 13:57

Til: nils.johan.gjendem@frana.kommune.no; harry.valderhaug@gmail.com;

ola.rognskog@halsa.kommune.no; bjorn.sandnes@haram.kommune.no; Anders Riise;

þý H e r ý ý y o r d f ý ý r a r ; p e r - k r i s t i a n . o y e n @ k r i s t i
einar.oien@midsund.kommune.no

Emne: FW: þý D I S T R I K T S R ý ý D E T S U T T A L E L S E T I L F O R S V

Til Gjenpartsmottakere iht vedlagte skriv.

þý V i d e r e s e n d e r e - p o s t i h t a v t a l e m e d A r b e i

Med vennlig hilsen

May Bente Staurset

þý 1 . K o n s u l e n t / A s s G - 1 ý ý k o n o m i

þý M ý ý r e o g F j o r d a n e h e i m e v e r n s d i s t r i k t 1 1

E-post: mstaurset@mil.no <mailto:mstaurset@mil.no>

Telefon: 71 22 41 13

þý B e s ý ý k s s e d n e s m o s n s 6310 Veblungsnes

Fra: Geir Thorsen [mailto:Geir.Thorsen@alesund.kommune.no]

Sendt: 8. oktober 2015 09:20

Til: 110 Sentralen; post@aukra.kommune.no; postmottak@are.kommune.no; post@averoy.kommune.no; postmottak@eide.kommune.no; post@frana.kommune.no; Postmottak Giske kommune; post@gjemnes.kommune.no; post@halsa.kommune.no; Haram Postmottak; Postmottak Hareid; postmottak; postmottak@kristiansund.kommune.no; postmottak@midsund.kommune.no; postmottak@molde.kommune.no; postmottak@nesset.kommune.no; Postmottak Norddal kommune; post@rauma.kommune.no; post@rindal.kommune.no; Sande Kommune; Servicetorg Sandøy; Postmottak; postmottak@smola.kommune.no; postmottak@stordal.kommune.no; post@stranda.kommune.no; Sentralbord; post@sunndal.kommune.no; post@surnadal.kommune.no; postmottak@sykkylven.kommune.no; postmottak@tingvoll.kommune.no; Ulstein Postmottak; Resepsjon postmottak; postmottak@vestnes.kommune.no; postmottak@volda.kommune.no; Ørskog kommune; Ørsta postmottak; Postmottak Ålesund

Kopi: Annette Rakvåg; Dag Vaagen; Eilif Leirvik; Else Bruland; Frank Austdal; Hannelore Måseide; Jan Ole Strand; Jan Ove Tryggestad (jantry@stranda.kommune.no); Jan Petter Hammerø; Kjetil Vikås; Kristin Krohn Devold; Nils Johan Gjendem; Odd Arne Hansen; Oddbjørn Øien; Stian Jørgensen

Emne: Høringssvar - og viktigheten av å ta de riktige beslutningene

Hei

Viser til brev fra Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) datert 05.10.2015 om **Høring og varsel om vedtak vedrørende nye 110-regioner og informasjon om samlokalisering av nødmeldetjenesten for Møre og Romsdal** og brev fra Politidirektoratet datert 05.10.2015 – **Høring – forslag om administrasjonssted i de nye politidistriktene.**

POD (Politidirektoratet) har nå lagt frem sin innstilling til hvor hovedsetet for det nye politidistriktet i fylket skal være. Denne innstillingen er sendt ut på en bred høring og den endelige bestemmelsen skal fattes av POD i begynnelsen av desember.

Parallelt har DSB sendt ut brev til kommunene med varsel og høring om de nye 110-regionen, med en høringsfrist satt til den 10. desember. I brevet fra DSB står det følgende i første avsnitt:

I nærpolitireformen presiseres det at brann- og redningsvesenets nødmeldetjeneste skal tilpasses de geografiske grensene til de nye politidistriktene, men samtidig slik at en 110-sentral kan dekke mer enn ett politidistrikt.

Forslag til nytt administrasjonssted i de nye politidistriktet har skapt mye støy og politisk engasjement rundt om i vårt fylket og vi opplever igjen å stå midt oppe i en fogderistrid. Argumenter som tap av statlige arbeidsplasser står sentralt men også tap som følge av sykehuskampen mellom Molde og Kristiansund har kommet opp til overflaten.

Dette må ikke bli en kamp der vi blir «kannibaler» og der fokuset kun går på hvordan vi fordeler statlige arbeidsplasser rundt om i fylket. Valgene vi gjør og våre høringssvar handler vel så mye om hvordan vi faktisk sammen skal klare å beholde disse viktige samfunnstjenestene og funksjonene i Møre og Romsdal. Dette handler om å ta et ansvar for fremtidens samfunnssikkerhet for Nord-Vestlandet og vår region. Det er viktig at disse to høringssuttalelsene blir sett i en sammenheng.

Møre og Romsdal 110-sentral KF, som i dag driftes av alle kommunene i fylket, har hele tiden hatt alle kommunene og et samlet fylkesting bak seg i kampen med å få beholde en 110-sentral i fylket og dette har vært viktig.

Å anbefale valg av hovedsete for politiet og politimesteren basert kun på argumentet om statlige arbeidsplasser kan få store konsekvenser for 110-sentralen. Skulle hovedsetet for politimesteren legges til Kristiansund vil det bety at 110-sentralen også må flyttes.

Det eksisterer i dag ikke noe fagmiljø for 110 tjenester i Kristiansund og en slik kompetanse vil det ta lang tid å bygge opp. Uten en slik kompetanse på plass og med en eventuell flytting av sentralen gir dette grunn til bekymring. Frykten er at DSB vil bruke sitatet lenger oppe om at en 110 sentral kan dekke mer enn ett politidistrikt og derved fatte en beslutning om å legge 110 tjenesten direkte til Trondheim - om Ålesund ikke skulle bli valgt.

110 tjenesten følger i dag lovpålagte kompetansekrav for operatører gjennom Norges brannskole. I tillegg har det kommet nye utdanningskrav som følge av innføringen av nytt digitalt nødnett og nytt teknisk utstyr i 110-sentralene. Denne kompetansen er opparbeidet ved Møre og Romsdal 110-sentral over lang tid og vil ikke kunne erstattes på kort sikt om en skal etablere en ny sentral. Ålesund brannvesen KF med sin erfaring med stabsarbeid fra flere større og kompliserte hendelser er også en ressurs for dagens sentral.

I høringsbrevet fra POD står det at Politiets operasjonssentral skal samlokaliseres med brann- og redningsvesenets nødmeldesentral, og at det skal legges til rette for samlokalisering med helsetjenestens AMK sentral. AMK sentralen for Møre og Romsdal ligger i dag i Ålesund og denne er bestemt skal være en backup sentral for St. Olavs sykehus.

I denne saken er det viktig å se helheten i et lengre perspektiv og ta ansvar for et samlet fylke og de risikoene som finnes i vårt distrikt. Om hovedsetet legges til utkanten av fylket og med relativt kort vei til neste hovedsete kan en fort også åpne for debatten om Møre og Romsdal behøver å bestå som eget politidistrikt. Møre og Romsdal som eget politidistrikt vil være helt avgjørende for regionen i fremtiden.

Vi kan ikke gå på akkord med samfunnssikkerheten i en så viktig sak. En rettferdig fordeling av statlige arbeidsplasser skal selvsagt vektlegges, men det må i tilfelle fordeles på områder som ikke vil virke inn på tryggheten og sikkerheten til våre innbyggere.


Kommunene og fylket må nå heller stå samlet å kreve å få lagt flere statlige arbeidsplasser til vårt fylke. Vi må ikke bruke energi på intern krangling og ødelegge det som fungerer godt.

Høringssvar på begge disse høringene kan få stor innvirkning på hvordan fremtiden blir for vårt fylke og det er viktig nå at vi ikke svekker den totale samfunnssikkerheten i vår region. Det må ikke få skje !

Vennlig hilsen / Best regards

Geir Thorsen

Brannsjef / Fire Chief

 cid:image001.png@01D0
A76A.046C6910

Sjømannsvn. 1b, 6008 Ålesund
Direkte + 47 70 16 32 10 | Mobil + 47 905 48 289 | Sentralbord + 47 70 16 32 00

geir.thorsen@alesund.kommune.no
<http://www.aabv.no>

[Se vår brosjyre](#)