

Asia: VN/11443/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

Kokonaisvaikutuksiltaan ehdotukset ovat vain osittain riittäviä. Ne poistavat esteitä tuotteiden ja palveluiden käytöstä, mutta useita tärkeitä esteettömyyden näkökulmia olisi jäämässä tämän lain ulkopuolelle.

Kehitysvammaliitto yhtyy eri vammaisjärjestöjen ja Vammaisfoorumin näkemyksiin siitä, että esteettömyysdirektiivin soveltaminen on tärkeä askel esteettömyyden edistämiseen Suomessa. Pidämme hyvänä sitä, että säädökset viedään sisään jo olemassa olevaan lainsäädäntöön. Esteettömyysdirektiivin tavoitteena on osaltaan edistää YK:n Vammaisyleissopimuksen täytäntöönpanoa EU:n jäsenvaltioissa ja direktiivin kansalliseen toimeenpanoon liittyvät linjauksia on tarkasteltava em. tavoitetta vasten.

Monet direktiivin ehdotuksista ovat oikeansuuntaisia ja kannatettavia, mutta vastatakseen kaikkien vammaisten ihmisten tarpeisiin, on ehdotuksissa vielä paljon muokattavaa ja parannettavaa. Kansalliselle toimeenpanolle on asetettu tiukka aikataulu ja laki olisi saatava voimaan vielä kesäkuun aikana. Koska lakia valmistellaan näin tiukalla aikataululla, pidämme välttämättömänä, että nyt toteutettava lainsäädännön osittaisuudistusta jatketaan ja sille asetetaan aikataulu. Tämän lisäksi lain toimeenpanoon tulee kytkeä sen vaikutusten seuranta ja arviointi, jossa tarkastellaan lain ulkopuolelle jääviä, vielä tarvittavia muutoksia, esimerkiksi rakennettua ympäristöä koskevat vaatimukset.

Vaikutusten osalta esitysluonnoksessa keskitytään paljolti esittelemään lainsäädännön kustannusvaikutuksia esimerkiksi digitaalisten palveluiden osalta. Tämä on toki tärkeää, mutta niiden arviointi on etukäteen äärimmäisen hankalaa, kuten esityksessäkin todetaan. Esityksessä myös todetaan, että esteettömyysdirektiivin hyödyt toteutuvat pitkällä aikavälillä ja niiden arviointi on sekin hankalaa. Mikäli tuleva lainsäädäntö parantaa edes vähän palveluiden esteettömyyttä ja käytettävyyttä, ovat hyödyt suuret Kehitysvammaliiton kohderyhmille. Verkkokauppa ja etenkin mobiililaitteilla tehtävä verkko-ostaminen kasvaa jatkuvasti ja esteettömät palvelut ovat yksi edellytys palveluiden käytön kasvulle. Myös tulevan lainsäädännön hyödyistä olisi ollut tärkeää olla

esityksessä edes joitain suuntaa antavia lukuja. Nyt painottuvat kustannukset, jotka toki ovat tärkeitä, mutta jo keskipitkällä aikavälillä tulevan lainsäädännön tuottama taloudellinen hyöty yhteiskunnalle on todennäköisesti kustannuksia suurempi.

Direktiivin pyrkimys on todella hyvä, mutta onko direktiivin vaikuttavuus linjassa YK:n vammaissopimuksen kanssa? Ihmettelemme, miksi hallituksen esityksessä on niin suppeasti käsitelty yhdenvertaisuusarviointia. Ottaen huomioon, että kyseessä on ihmisoikeuslähtöinen direktiivi, on huolestuttavaa, että ihmisoikeudellisia näkökulmia ei olla enemmän punnittu yhdenvertaisuusarvioinnissa. Euroopan unioni ja Suomen valtio ovat ratifioineet YK:n vammaissopimuksen, mutta hallituksen esityksestä on jäänyt tämän sopimuksen huomioiminen puutteelliseksi.

Direktiivissä sanotaan useassa kohdassa, että jokin asia on jätetty pois, koska se on jo sisällytetty toiseen lainsäädäntöön. Tämä on meidän näkemysemme mukaan joissain tapauksissa osittain totta. Esimerkiksi paikallisliikenne on jätetty pois, koska se on jo digipalvelulaissa. Kuitenkin digipalvelulaissa on paikallisliikenne osana vain verkkosivustojen ja mobiilisovellusten osalta. Digipalvelulain ulkopuolelle jäävät esim. lippuautomaatit, itsepalveluautomaatit ja bussilaitureilla olevat aikataulunäytöt. Toisin sanoen paikallisliikenne ei ole saavutettavaa/esteetöntä jatkossakaan. Esteettömyysdirektiivistä tulisi tarkastaa kaikki vastaavanlaiset viittaukset muuhun lainsäädäntöön ja poistaa esteettömyysdirektiivistä kohdat, joiden vuoksi saavutettavuus/esteettömyys ei toteudukaan.

Kysymyksiä lausunnonantajille

Lakiuudistuksen valmistelun aikana on keskusteltu valvontakokonaisuuden järjestämisestä.

Valvontakokonaisuus on kuitenkin tässä vaiheessa osin avoin.

Lausunnonantajia pyydetään ottamaan kantaa valvontaan kokonaisuudessaan.

Miten tuotteiden ja palvelujen esteettömyyden valvonta olisi tarkoituksenmukaista järjestää?

On järkevää, että digipalveluiden osalta valvonta vastuutetaan Etelä-Suomen aluehallintovirastolle ja aluehallintovirastolla varataan riittävät resurssit tehtävän laadukkaaseen hoitamiseen. Käytännössä tämä tarkoittaa lisäresurssin varaamista valvontaan.

Lausunnonantajia pyydetään kommentoimaan erityisesti palvelujen valvontaa (esitysluonnoksen luku 4.2.6, sivut 83, 85 – 87), kun digitaalisten palvelujen valvonta on tarkoitus keskittää edelleen Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvonnan yksikköön. Lisäksi pyydetään ottamaan kantaa sähköisen viestinnän palvelujen ja audiovisuaaliseen mediaan pääsyn valvontaan sekä liikennettä koskevien esteettömyystietojen esittämisen valvontaan (laki liikenteen palveluista).

Valvonnan kustannuksissa kannattaa huomioida esteettömyysdirektiivin toteutumisen jatkuvaan arviointiin liittyvät kulut sen toteutumista seurattaessa. Samoin laista tiedottamiseen on syytä varata resurssia.

Digipalvelulain osalta on ollut tärkeää, että kansalaiset voivat antaa palautetta palveluiden saavutettavuudesta palveluntarjoajalle itselleen (saavutettavuusseloste ja siihen liittyvä palautemahdollisuus). Mahdollisuuksien mukaan tätä toimintamallia kannattaa käyttää myös esteettömyysdirektiiviin sisältyvissä palveluissa.

Erityisesti tuotteiden markkinavalvonnan järjestäminen on esityksessä vielä avoin. Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksenä alla esitettyihin (esitysluonnoksen luku 4.2.6.3, sivut 84-85) vaihtoehtoihin markkinavalvonnan järjestämisestä.

Valmistelussa on ollut esillä erilaisia vaihtoehtoja:

Rakennettu ympäristö

Esteettömyysdirektiivin vaatimukset rakennetulle ympäristölle on esitetty esteettömyysdirektiivin liitteessä III. Jäsenvaltiot voivat päättää kansallisesti, onko rakennetun ympäristön täytettävä liitteessä III vahvistetut esteettömyysvaatimukset. Tässä vaiheessa esitetään, että rakennettua ympäristöä koskevia vaatimuksia ei otettaisi mukaan tähän esitykseen vaan sen soveltamisesta päätettäisiin myöhemmin (ehdotus esitysluonnoksen sivuilla 92-94). Lausunnonantajia pyydetään lausumaan erityisesti siitä:

- Miten esteettömyysdirektiivin soveltaminen palvelun tarjoajan vastuulla olevaan rakennettuun ympäristöön konkreettisesti edistäisi esteettömyyttä ja kuinka laajamittaiseksi arvioitte vaikutukset rakennetun ympäristön esteettömyyteen?
- Minkälaisia taloudellisia vaikutuksia arvioitte esteettömyysdirektiivin soveltamisella rakennettuun ympäristöön olevan palvelun tarjoajalle? Kuinka suuren osuuden esteettömyysdirektiivistä aiheutuvista kokonaiskustannuksista ne muodostaisivat?

Valittu sääntelytapa jättää rakennetun ympäristön esteettömyysvaatimukset pois tässä vaiheessa kansallisesta lainsäädännöstä. Tämä johtaa siihen, ettei Suomi toimeenpane YK:n vammaissopimusta täysimääräisesti. Rakennetulla ympäristöllä on kuitenkin suuri vaikutus vammaisten ihmisten osallistumismahdollisuuksiin ja arjessa pärjäämiseen. Esteetön ympäristö ja sen luominen ja korjaaminen ovat kuitenkin aivan yhtä tärkeitä asioita vammaisille ihmisille kuin esteetön palvelu. Kehitysvammaliitto pitää tärkeänä, että rakennetun ympäristön esteettömyysvaatimukset liitetään tulevaisuudessa osaksi lakikokonaisuutta YK:n vammaissopimuksen mukaisesti.

Muita huomioita esityksestä

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Selkeä kieli ja selkokieli

Direktiivissä on mainittu useassa kohtaa ymmärrettävyys. Esitysluonnoksen sivulla 54 todetaan näin: ”Lisäksi IV-jakson sisältämä ymmärrettävyyden tasoon liittyvä vaatimus ja siihen liittyvä B2-kielitasovaatimuksen soveltaminen rahoituspalveluihin vaatii lisää selvittelyä. Lisäksi on tarve ymmärtää vielä paremmin, miten kyseisiä veloitteita käytännössä valvottaisiin.” Mitä lisäselvittelyllä tässä tarkoitetaan, millä aikataululla se toteutetaan ja miten selvittely vaikuttaa esteettömyysdirektiivin sisältöön?

Kieli ja sen selkeys ovat olennainen osa ymmärrettävyyttä, ja erityisen keskeisissä palveluissa ymmärrettävyyden varmistaminen edellyttää myös selkokielen käyttöä. Kielitasovaatimus viittaa

kielenoppijoihin, mutta selkokielestä hyötyvät myös muut kuin kielenoppijat, esimerkiksi kehitysvammaiset ihmiset ja henkilöt, joilla on muistisairaus. Selkokielisen palvelun ymmärrettävyyden arvioinnissa voidaan hyödyntää selkokielen mittaria <https://selkokeskus.fi/selkokieli/selkokielen-mittari/>, jonka päivitetty versio julkaistaan keväällä 2022.

Kognitiivinen saavutettavuus

Esitysluonnoksessa kognitiivinen saavutettavuus ja helppokäyttöisyys mainitaan vain ohimennen, eikä niiden rooliin tai toteutumiseen oteta kantaa. Kuitenkin asia on merkittävä etenkin digitaalisten palveluiden kontekstissa. Digipalvelulain osalta on selvää, että se ei välttämättä tuota parannusta palveluiden helppokäyttöisyyteen, koska WCAG-kriteeristö ei etenkään AA-tasolla juurikaan huomioi kognitiivista saavutettavuutta. Sen ei ole tarkoituskaan niin tehdä. Toki nykyisen lainsäädännön noudattaminen ja etenkin lain hengen ymmärtäminen usein parantaa myös palveluiden helppokäyttöisyyttä, mutta ei johdonmukaisesti tai suoraan.

Esitysluonnoksessa olisi ollut hyvä ottaa tarkemmin kantaa palveluiden helppokäyttöisyyden toteutumiseen edes jollain tavalla. Asia on merkittävä, koska palveluiden saavutettavuus ei takaa sitä, että ne olisivat edes jossain määrin helppoja käyttää. Valitettavasti tässä esitysluonnoksessa kognitiivisen saavutettavuuden ajatellaan toteutuvan automaattisesti (lainaus esim. ”Esteettömyysdirektiivi hyödyttää myös ikääntyneitä ihmisiä helppokäyttöisyyden ja saavutettavuuden kautta.”). Valitettavasti ainakaan tässä muodossa tuleva lainsäädäntö ei todennäköisesti itsessään paranna digipalveluiden helppokäyttöisyyttä. Tähän vaaditaan tarkempaa lainsäädäntöä tai muita toimenpiteitä. Tämä olisi tärkeää ymmärtää ja tuoda esille.

Mikroyritysten määrittäminen

On erittäin huolestuttavaa, että mikroyrityksen määritelmä on niin laaja että 92% suomalaisista yrityksistä jää tämän direktiivin ja HE:n määritelmän ulkopuolelle. Esityksessä ehdotetaan, että esteettömyysdirektiivin palveluja koskevat määräykset eivät koskisi ns mikroyritysten tuottamia palveluja (s. 74). Direktiivissä 'mikroyritys' on määritelty yritykseksi, jonka palveluksessa on alle 10 työntekijää ja jonka vuosittainen liikevaihto tai vuosittainen taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa. Ehdotamme, että noudatettaisiin kansallisen yrityslainsäädännön kanssa yhdenmukaista mikroyrityksen määritelmää. Kirjapitolain (1620/2015) 1:4b mukaisesti mikroyritykseksi määritellään yritys, jolla sekä päättyneellä että sitä välittömästi edeltäneellä tilikaudella ylittyy enintään yksi seuraavista kolmesta raja-arvosta tilinpäätöspäivänä 1) taseen loppusumma 350 000 euroa, 2) liikevaihto 700 000 euroa tai 3) tilikauden aikana palveluksessa keskimäärin kymmenen henkilöä.

Kuluttajan käsite

Kehitysvammaliitto edellyttää, että esteettömyysdirektiivin tarkoitusten saavuttamiseksi kuluttajan käsite määriteltäisiin tässä yhteydessä laajemmin. Siihen tulisi sisällyttää esimerkiksi myös oppilaat ja opiskelijat, jotka eivät itse osta kirjojaan, vaan saavat ne käyttöönsä koulussa ja jotka jäisivät tässä kuluttajamääritelmän ulkopuolelle. Tämä korostuu erityisesti, koska 1.8.2021 voimaan tulleen oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä oppikirjojen ja muiden oppimateriaalien säätäminen maksuttomasti opiskelijoiden käyttöön annettavaksi on lisännyt huomattavastikin sähköisten oppikirjojen ja oppimateriaalien käyttöä.

Vammaisten lasten ja nuorten yhdenvertaisuuden varmistamiseksi on erittäin tärkeä varmistaa, että sähkökirjan määritelmä kattaa digitaaliset oppimateriaalit. Samoin on huomioitava vammaisille ihmisille erityisen tärkeä työelämän saavutettavuuden näkökulma: vammaiset henkilöt, jotka tarvitsevat tuotteiden ja (digitaalisten) palveluiden esteettömyyttä ja saavutettavuutta työssään, viranhoidossaan tai yrittäjätoiminnassaan on esteettömyysdirektiiviä kansallisesti toimeenpantaessa rinnastettava kuluttajiin.

Esteettömyysvaatimusten soveltaminen rahoitus- ja pankkipalveluihin: Vahva sähköinen tunnistautuminen pankkitunnuksen avulla sulkee tunnistautumisen käyttömahdollisuuden niiltä erityistä tukea tarvitsevilta vammaisilta ihmisiltä, joille pankit eivät myönnä verkkopankkitunnuksia. He eivät siten myöskään pysty käyttämään vahvaa sähköistä tunnistautumista muissa yhteyksissä, joissa sitä tarvitaan. Tämä ei tue näiden vammaisten ihmisten itsenäistä asiointin mahdollisuutta muissakaan yhteyksissä, koska useimmat viranomaisten tarjoamat digitaaliset palvelut edellyttävät vahvan sähköisen tunnistautumisen käyttöä.

Tuominen-Hakoila Miinukka
Kehitysvammaliitto