

Lausunto

01.02.2022

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?

Allmänt

FSS tackar för möjligheten att kommentera utkastet för implementeringen av tillgänglighetsdirektivet i den finländska lagstiftningen. FSS upplever implementeringen av tillgänglighetsdirektivet som en viktig del av FN:s funktionshinderkonvention och dess tillämpning. Direktivet innehåller många goda förslag. Risken är dock att de goda målsättningarna blir urvattnade i den nationella implementeringen och att direktivet bara uppfylls till en viss del. Att bara uppfylla minimikraven är inte heller tillräckligt, i en finländsk verksamhetsomgivning, för att nå målet med både direktivet och FN:s funktionshinderkonvention.

FSS vill också uppmärksamma beredningsprocessen och dess brist på svenskspråkig översättning. Det ter sig oroväckande att just tillgänglighetsdirektivet och dess material inte finns tillgängligt på landets bägge officiella språk då ett utlåtande ska göras.

Jämlikhet för personer med funktionsnedsättning i samhället och informationsamhället

Jämställdhetsbedömningen tar inte upp informationsamhällets betydelse för funktionshindrades deltagande i vårt samhälle. Det hade varit särskilt lämpligt att analysera regleringen av e-böcker ur demokratisk synvinkel. Medie- och förlagsbranschen har ofta själva i andra studier lyft upp vikten av deras arbete som förmedlare av demokrati och information. Syftet med regleringen bör vara att avsevärt öka tillgången till information. Syftet med regleringen bör också vara att få de flesta böcker i e-boksformat så att alla kan delta i vårt informations- och demokratisamhälle.

Funktionshinderkonventionen ska beaktas i genomförandet av direktivet och en analys av alternativ efterlyses

Syftet med direktivet är riktigt bra, men är dess effektivitet i linje med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning? FSS frågar sig varför regeringens förslag har behandlat jämställdhetsbedömningen så snävt. Med tanke på att detta är ett människorättsbaserat

direktiv är det bekymmersamt att de mänskliga rättigheterna inte fått större vikt i jämställdhetsbedömningen. Europeiska unionen och den finska staten har ratificerat FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, men regeringens förslag har inte tagit hänsyn till denna överenskommelse. Aspekterna kring FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har nästan helt uteslutits från utvärderingen av direktivet.

Särskilt när det gäller direktivet om mänskliga rättigheter hade det varit lämpligt att analysera de samhällsekonomiska- och jämställdhetsfördelarna. En sådan analys kunde också svarat på frågan om finländska företags konkurrenskraft skulle kunna främjas om målen var högre än direktivets miniminivå.

Kysymyksiä lausunnonantajille

Lakiuudistuksen valmistelun aikana on keskustelu valvontakokonaisuuden järjestämisestä.

Valvontakokonaisuus on kuitenkin tässä vaiheessa osin avoin.

Lausunnonantajia pyydetään ottamaan kantaa valvontaan kokonaisuudessaan.

Miten tuotteiden ja palvelujen esteettömyyden valvonta olisi tarkoituksenmukaista järjestää?

Förslaget svarar inte på frågan om hur marknadsövervakningen tar hänsyn till enskilda individers möjligheter att klaga på bristerna i en tillgänglig produkt. Förslaget beskriver inte heller tillräckligt på vilket sätt marknadsövervakningen skulle genomföras i förhållande till de produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet.

När lagen träder i kraft är det viktigt att samla in aktuell information om lagens inverkan i vardagen för personer med funktionsnedsättning. Övervaknings- och forskningsdata kommer med andra ord att spela en nyckelroll i framtiden när lagen träder i kraft.

Det ska vara så enkelt som möjligt för en enskild konsument att framföra ett klagomål, även på svenska. Samtidigt ska konsumenträttigheterna kommuniceras på ett tillgängligt och begripligt sätt.

Att säkerställa att offentliga myndigheter har tillräcklig expertis och resurser är viktigt för ett framgångsrikt genomförande av tillgänglighetsdirektivet på nationell nivå.

- vägleda och övervaka producenter av produkter och tjänster i att följa ny och förändrad lagstiftning,

och

- Information och vägledning för användare av produkter och tjänster om nya krav för dessa, samt om förekomsten av rättigheter.

Både lagstiftningens omfattning och tillgänglighetskraven för olika produkter och tjänster ska vara tydliga och enhetliga. De måste också vara tillräckligt exakta och detaljerade för att produkternas och tjänsternas överensstämmelse och att rättsliga skyldigheter ska kunna fastställas och övervakas entydigt och tydligt. Med hänsyn till alla konsumenter, men framför allt till lagens primära målgrupp, det vill säga personer med funktionsnedsättning, är det viktigt att konkret och tydligt ange i lagen och dess motivering. Gärna i klartext och med praktiska exempel, vilka produkter och tjänster som omfattas.

Övervakningen är uppdelad i olika instanser i förslaget. För att säkerställa en enhetlig tillsyn av hela direktivet vore det bäst att ett ministerium tar ansvar för att se över helheten med jämna mellanrum och för eventuellt rapporteringsansvar till EU. Eftersom tillgänglighetsdirektivet särskilt syftar till att förbättra tillgången till tjänster och produkter för personer med funktionsnedsättning på ett sätt som passar dem, vore det naturligt att Social- och hälsovårdsministeriet har ett övergripande ansvar.

Det ska vara tydligt för konsumenterna vem de ska kontakta och ställa klagomål på om en köpt produkt eller tjänst inte uppfyller tillgänglighetskraven. Det kan vara svårt för konsumenten att veta om det är en vara eller en tjänst. Det vore viktigt för konsumenten att hans klagomål om tillgängligheten går till den verksamhetsutövare som har huvudansvaret för att tillgänglighetskraven efterlevs och att konsumenten informeras om hur åtgärden kommer att ske. Särskilt inom digitala tjänster kan det vara mycket svårt eller till och med omöjligt för konsumenten att veta källan till tillgänglighetsproblemen.

Eftersom skillnaden mellan tjänster och produkter ibland är otydlig kan det vara särskilt svårt för en konsument att ta reda på vem som är den behöriga myndigheten vid varje given tidpunkt. Av denna anledning skulle det vara en bra idé att organisera all feedback och klagomål till en kontaktpunkt.

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).

-

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

På grund av bristen på analys och information i utkastet av förslaget är det svårt att ta ställning till denna fråga. Vi anser att det är viktigt att klargöra Konkurrens- och konsumentverkets eventuella roll som tillsynsorgan, eftersom denna reform är nära kopplad till både konsumenträttigheter och marknadens funktion. Samtidigt skulle andra myndigheter, som Traficom, kunna ha en rådgivande roll som företag skulle kunna knytas till med låg tröskel. Detta skulle ge oss mer effektivitet i både förutseende och kontroll på fältet, samtidigt som konsumenternas rättigheter och rättssäkerhet skulle skyddas.

Valmistelussa on ollut esillä erilaisia vaihtoehtoja:

D. Joku muu?

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). Lausunnonantaja 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?**

FSS anser att det reglerings sätt som valts i lagförslaget inte främjar jämlikhet för alla personer med funktionsnedsättning. Som en lösning för tillgängliga tjänster och produkter framhåller FSS att tillgänglighetskrav i den byggda miljön ska gälla omedelbart vid sidan av andra tillgänglighetskrav. FN:s kommitté för funktionshinder, rekommendation nr. 2 Artikel 9 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning nämns i lagförslaget på grund av EU:s tillgänglighetsdirektivs inledningsfras 50, men öppnas inte alls i lagförslaget. Lagförslaget tar inte tillräcklig hänsyn till rättskällor utan fokuserar i princip enbart på formuleringen av EU:s tillgänglighetsdirektiv och försöker få det överensstämmande med nationell lagstiftning.

FSS påpekar att den valda regleringsmetoden utesluter tillgängligheten till den byggda miljön från nationell lagstiftning i detta skede, vilket gör att Finland inte fullt ut implementerar FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, eftersom miljön särskilt nämns i konventionen. Enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning innebär "design för alla" att designa produkter, miljöer, program och tjänster på ett sådant sätt att de kan användas så brett som möjligt av alla människor utan anpassning eller speciell design.

Syftet med direktivet är att förbättra tillgången till ett självständigt boende för personer med funktionsnedsättning, vilket också kräver tillgänglighet till den byggda miljön. Vid genomförandet av direktivet är det inte möjligt att skapa situationer där exempelvis en kundtjänstterminal i sig är tekniskt fri från hinder, men en funktionshindrad person inte kan använda den på grund av miljöns otillgänglighet.

Lika problematiskt som att utesluta en fysiskt tillgänglig miljö från genomförandet av direktivet är det problematiskt att även om direktivet omfattar tjänster som ger tillgång till audiovisuella innehållstjänster, så omfattar det inte i sig audiovisuella innehållstjänster som kan vara tillgängliga för t.ex., en person med kognitiv funktionsnedsättning. I båda fallen uppnås inte tillgängligheten på riktigt. Av denna anledning är det också nödvändigt att ta hänsyn till kognitiv tillgänglighet, begriplighet och till exempel användandet av klarspråk. Det faktum att information om tillgänglighetsalternativ inte förs vidare till användarna skapar faktiska hinder.

Muita huomioita esityksestä

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

E-bok

FSS är mycket bekymrade över hur man definierar begreppet e-bok. Den föreslagna definitionen är snävare än definitionen i direktivet. I regeringens förslag är definitionen så snäv att ett betydande antal e-böcker utelämnas. Det nuvarande förslaget undergräver syftet med tillgänglighetsdirektivet och uppnår inte dess mål. Detta måste ändras så att konceptet med en e-bok blir så teknikneutralt som möjligt och inte begränsar i vilken form elektroniskt läsbart material distribueras.

FSS ser inget annat alternativ än att ändra definitionen och motiveringen till artikeln.

En e-bok är ett elektroniskt verk, huvudsakligen i text- eller grafisk form, som består av en fil eller en uppsättning filer. En e-bok är också en tjänst där verket som avses görs tillgängligt för allmänheten som digitala filer så att filerna kan bearbetas, läsas och användas och navigeras på ett sätt som är olika för bokens olika användningsområden. Förslaget betonar vikten av e-böcker för studenter och studerande. Tillgången till en e-bok är särskilt relevant för dessa grupper. Det är viktigt att tillgängliga e-böcker är lättillgängliga så att varje elev och studerande erhåller samma information som andra barn och unga.

Barn och ungdomars upplevelser av läsning är viktigt att möjliggöra i ett tidigt skede och här är tillgängliga e-böcker av särskild vikt. Litteraturen gör att ungdomen växer som människa och ger viktiga färdigheter för vuxenlivet. För att detta ska vara möjligt krävs också att personer med funktionsnedsättning får lika tillgång till nyare och äldre litterära verk.

MIKROFÖRETAG

Direktivets definition på mikroföretag är problematiskt. Enligt definitionen skulle endast företag med över 2 miljoners omsättning eller över tio anställda omfattas av direktivets tillämpningsområde. I finländska förhållanden skulle det här utesluta många viktiga aktörer. Exempelvis med tanke på förlagsverksamheten i Finland utesluts många viktiga aktörer från lagens och direktivets tillämpningsområde. Förlagen i Finland är små, inom Svenskfinland är de i regel ännu mindre. Det här är problematiskt på många vis. För det första äventyrar det här uppfyllande av så väl direktivets och funktionshinderskonventionens syfte om att möjliggöra lika deltagande i det kunskapsintensiva samhället vi lever i. För det andra skulle det utsätta personer med svenska som modersmål i en sämre position än andra på grund av sin funktionsnedsättning och kulturella och språkliga tillhörighet. För det tredje, med tanke på att implementeringen av direktivet inom förlagsbranschen urvattnats i Sverige kommer det här sannolikt att betyda att finlandssvenskarna inte ens kan ta del av tillgängligt producerat litterärt material från de rikssvenska marknaderna.

Både med tanke på konsumenternas rättigheter och finländska företagens möjligheter att nischa sig som föregångare inom tillgängliga lösningar, vore det mera ändamålsenligt att till vissa delar vara mera ambitiös vid implementeringen i Finland, än vad miniminivån förutsätter. Det motsatta är också sant – en implementering på miniminivå är sannolikt en björntjänst för finländska näringslivet som då sannolikt blir efter sina utländska konkurrenter och kommer att ha svårare att tävla internationellt i framtiden.

Med tanke på den finska verksamhetsmiljön vore det mera ändamålsenligt att ha gränsen för mikroföretag på ca 300 – 500 000 euros omsättningsnivå. En kompromiss kunde även vara gränsen

för bokföringsskyldighet för mikroföretagen i bokföringslagens 4 b §. Då skulle företag som har en balansomslutning på 350 000 euro, en omsättning på 700 000 euro eller anställda med minst 10 personer omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Med tanke på bokbranschens centrala roll inom kunskapsförmedling skulle det vara ändamålsenligt ändå att utreda om även mindre aktörer kunde omfattas av direktivets tillämpningsområde eller om det finns andra tillförlitliga sätt att garantera marknadsbaserade tillgängliga lösningar.

FSS vill också påpeka att definitionen av konsumenter borde breddas i den nationella implementeringen. Det är fint att våra målgrupper nu identifieras som potentiella konsumenter, men de kan också vara elever, studenter, forskare, lärare och andra yrkesmänniskor inom kunskapsintensiva branscher. Även i dessa roller borde tillgång till tillgänglig kunskap och information tryggas i enlighet med FN:s funktionshinderskonvention.

TILLGÄNGLIGA SVENSKSPRÅKIGA LÖSNINGAR I TEXT-TILL-TAL

I fråga om text-till-tal-lösningar i självserviceautomater och e-böcker bör det regleras att funktionerna fungerar åtminstone på bägge nationalspråken. Om det här inte regleras, är det sannolikt att svenskspråkiga tillgänglighetsbehov inte tas i beaktande vid servicedesignen. Det här i sin tur äventyrar svenskspråkiga personers möjligheter till delaktighet och kan leda till ett ökat stödbehov på grund av otillgängliga lösningar.

LÄTTLÄST INFORMATION OCH LÖSNINGAR BEHÖVS

Trots att direktivet till stora delar fokuserar på att skapa alternativ till sensorisk informationsförmedling, så kräver direktivet även att informationen förmedlas i förståeligt format.

FSS välkomnar det här, eftersom utmaningar med kognitiv bearbetning kan vara ett hinder för delaktighet. FSS föreslår att lättlästa och andra kognitivt tillgängliga lösningar utnyttjas genomgående i den nationella implementeringen. I Finland finns det uppskattningsvis 700 000 personer som skulle särskilt gagnas av lättläst språk, men alla tjänas bättre av tydlig information. Lättlästa lösningar bör finnas på åtminstone båda nationalspråken.

ÖVRIGA SYNPUNKTER

Även om tillgängliga lösningar är särskilt viktiga för vår målgrupps delaktighet i samhälletagnar de också andra. Universell design är ofta mera genomtänkt till sin funktionalitet. Tillgänglighetsexperter talar även ibland om tillfälliga funktionsnedsättningar eller hinder, så som om solen bländar eller då händerna är upptagna med t.ex. att bära ett barn eller matvaror.

Enligt världshälsoorganisationen WHO har över en miljard människor någon slags funktionsnedsättning. Det här motsvarar 15 % av befolkningen. I finländska befolkningen som blir alltmera ålderstigen kommer behovet och efterfrågan på lättanvända och tillgängliga lösningar sannolikt att endast växa i framtiden. Således, även med tanke på Finlands demografiska utveckling vore det även nationalekonomiskt ändamålsenligt att implementera direktivet på en mera heltäckande och ambitiös nivå än vad miniminivåerna tekniskt sett tillåter.

Även byggd miljö och lokaltrafik bör göras mera tillgänglig, annars kommer inte transportkedjorna att vara faktiskt sett fungerande för personer med en synnedsättning och deras möjligheter till lika delaktighet i samhället äventyras. Modell kunde tas exempelvis från Sverige, som mera heltäckande reglerat om tillgänglig kollektivtrafik i sin lagstiftning.

Ohlis Oscar
Förbundet Finlands Svenska Synskadade rf