

Lausunto

01.02.2022

Asia: VN/11443/2021

Begäran om utlåtande om regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag-stiftning om genomförande av direktivet om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster

Remissinstansens utlåtande

Hurdana konsekvenser anser ni att de föreslagna ändringarna har?

ALLMÄNNA KOMMENTARER

SAMS – Samarbetsförbundet kring funktionshinder tackar för möjligheten att kommentera utkastet för implementeringen av tillgänglighetsdirektivet i den finländska lagstiftningen. SAMS är en samarbetsorganisation inom det finlandssvenska funktionshindarsfältet. SAMS arbetar för mänskliga rättigheter och delaktighet för alla. I Finland finns uppskattningsvis 45 000 svenskspråkiga personer med nedsatt funktionsförmåga.

SAMS kommenterar utkastet utgående från ett finlandssvenskt funktionshinder- och människorättsperspektiv, utgående från våra målgruppers behov och samhällsliga förhållanden. Vi omfattar Handikappforums förslag på tekniska definitionen av elektroniska böcker samt utlåtandet i sin helhet, men argumenterar vidare på de punkter som är särskilt kritiska med tanke på personer med funktionsnedsättningar inom den svenskspråkiga befolkningen i Finland.

SAMS välkomnar både tillgänglighetsdirektivet och dess nationella implementering som viktiga steg för att förverkliga målsättningarna och förpliktelserna i FN:s funktionshindarskonvention. Exempelvis tillgängliga 112-tjänster är oerhört viktiga.

I det här sammanhanget bör det ändå påpekas att implementeringen borde också ske i ljuset av konventionens målsättningar och förpliktelser. Vi har en djup oro att inom de finländska förhållanden att en implementering på miniminivåerna inte räcker till för att trygga delaktigheten.

MIKROFÖRETAGETS DEFINITION ÄVENTYRAR UPPFYLLANDET AV DIREKTIVETS SYFTE

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 ställa 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. I långa loppet kan det här äventyra konkurrenskraften också på den inhemska marknaden.

Med tanke på den finska verksamhetsmiljön vore det mera ändamålsenligt att ha gränsen för mikroföretag på ca 300 000 – 500 000 euros omsättningsnivå. En kompromiss kunde även vara gränsen för bokföringsskyldighet för mikroföretagen i bokföringslagens 4 b §. Då skulle företag som har en balansslutning på 350 000 euro, en omsättning på 700 000 euro eller anställda med minst 10 personer omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Med tanke på förlagsbranschens 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. Det är oerhört väsentligt att direktivet inte implementeras på ett sätt som äventyrar förverkligande av dess syfte och delaktighet i informationssamhället.

SAMS 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. Det här ingår inte i själva direktivet på grund av EU:s begränsade kompetens, men bör uppmärksammas i nationella implementeringen för att uppfylla funktionshinderskonventionens krav på tillgänglighet, som kommenterats av bland annat CRPD-kommittén.

E-BOKENS DEFINITION

SAMS 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. SAMS omfattar Handikappforums förslag till definition på e-bok

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.

SAMS välkomnar det här, eftersom utmaningar med kognitiv bearbetning kan vara ett hinder för delaktighet. SAMS 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 våra målgruppers delaktighet i samhället gagnar 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 våra målgrupper 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.

SAMS vill även uppmärksamma att utkastet till tillgänglighetsdirektivets implementering är oroväckande nog inte till alla delar tillgänglig för läsarna. Trots att lagen innehåller flera grundrättighetssensitiva aspekter för våra svenskspråkiga målgrupper, har motiveringarna inte översatts till svenska. För det andra saknas det även en lättläst version, där även konsekvenserna av de olika alternativen benämnts ut.

Nu lyser även en bredare, mera artikulerad konsekvensanalys med sin frånvaro, då allting på förhand utgått från en målsättning att implementera direktivet på endast miniminivå. Det här är särskilt problematiskt eftersom en minimi-implementering är inte tillräcklig i finländska omständigheterna att dels uppfylla direktivets syften, dels uppfylla förpliktelserna i FN:s funktionshinderskonvention, som både Finland och EU har förbundit sig till.

Frågor till remissinstanserna

Under beredningen av lagreformen diskuterades tillsynshelheten. Alla delar av tillsynshelheten är dock ännu inte färdiga.

Remissinstanserna ombeds ta ställning till tillsynen som helhet.

Hur kan tillsynen i fråga om produkters och tjänsters tillgänglighet ordnas på ett ändamålsenligt sätt?

SAMS föreslår att någon instans – exempelvis social- och hälsovårdsministeriet – åtar sig ett helhetsansvar i fråga om uppföljning och tillsyn hur produkters och tjänsters tillgänglighet förverkligas. Uppföljningen bör vara regelbunden och särskilt i implementeringsfasen ske tillräckligt ofta – annars är faran att feedbacken går till aktörerna alltför långsamt.

SAMS omfattar även Handikappforums synpunkter på att konsumenterna och andra berörda bör betjänas från en instans. Det är oskäligt att kräva att en konsument ska alltid kunna avgöra om felet är i produkten eller servicen.

SAMS föreslår även att en skälig anpassning skrivs in i lagen, gällande möjliga tidsfrister för besvär och andra rättsliga handlingar. Om handlingen skickats in i rätt tid, men till fel myndighet bör det tolkas som om handlingens tidsfrister bemöts. Det här är en aktuell skälig anpassning i det här fallet, ifall det kommer att finnas oklarheter om fördelningen av myndighetsansvaren. Vidare, med tanke på att direktivets syfte är att förstärka rättigheterna för personer med funktionsnedsättning, så borde det här göras på ett sätt där även den effektiva rättssäkerheten förstärks och värnas.

Kommentarer önskas särskilt i fråga om tillsynen över tjänster (kapitel 4.2.6, sida 83, 85 – 87 i utkastet, utkastet är på finska), eftersom tillsynen över digitala tjänster ska centraliseras till enheten för tillgänglighetstillsyn vid Regionförvaltningsverket i Södra Finland. Dessutom begärs kommentarer om tillsynen över elektroniska kommunikationstjänster, tillgången till audiovisuellt innehåll och tillhandahållande av tillgänglighetsinformation om transportservice (lagen om transportservice).

SAMS öppnar upp sitt svar till svarsalternativen (A-D) till frågan nedan eftersom det inte fanns ett öppet kommentarsfält under själva frågan.

”Motiveringar till valet av D. Andra alternativ”

SAMS anser att det vore ändamålsenligt att tillsynsansvaret och rådgivningsansvaret fördelas mellan myndigheterna. Exempelvis konkurrens- och konsumentverket kunde också spela en viktig roll med tanke på att direktivets syfte är delvis förstärka marknaderna av tillgängliga produkter och servicelösningar samt delvis förstärka positionen av konsumenter i behov av dessa tjänster och produkter.

Fördelningen av rådgivningsansvaret och tillsynen till skilda myndigheter kunde även sänka på tröskeln för företagen att vara i kontakt med myndigheter, särskilt i situationer där de befäras att de för tillfället inte uppfyller alla lagens krav. Om det inte finns möjligheter till lågtröskels handledning i dessa frågor, kan det tänkas finnas en risk att problem snarare undviks och göms än åtgärdas.

Vi har sedan tidigare ett konkret exempel på det här. Idag förutsätts att offentliggjorda videon textas inom 14 dagar för att göra dessa tillgängliga. Enligt våra erfarenheter på fältet kringgår förvånansvärt många aktörer tidsgränsen på 14 dagar för textning av onlinevideor i lagen om tillgänglighet för digitala tjänster, genom att ta bort videon från webben inom 14 dagar.

Detta har inte varit målet med den ursprungliga lagen, vilket innebär att innehållet inte är tillgängligt utan kommer att tas bort från webben på grund av brist på resurser och kunskap om lämpliga verktyg. Ofta nämner inte utgivaren av onlineinnehållet detta i den lagstadgade tillgänglighetsförklaringen. Vi ser det här som en mycket problematisk praxis som inte främjar varken digital tillgänglighet eller kunskapsförmedlingen i samhället.

Den nuvarande tillsynsmyndigheten verkar inte ha tillräckliga verktyg för att åtgärda det här problematiska fenomenet. Vi ser att det är viktigt att uppmärksamma sådana här risker även i det nya lagförslaget. Företag borde dels kunna få råd för tillgängliga lösningar, men tillsynsmyndigheten bör även ha befogenheter och verktyg att be om tilläggsutredningar.

Direktivet möjliggör avvikande från tillgänglighetskraven i undantag då det skulle innebära en oproportionellt stor börda för företagen. Också praxisen att ta bort onlinevideor anknyter till frågan om oproportionella bördor. Detta bör uppmärksammas i tillgänglighetsdirektivets nationella implementering även i fördelningen av tillsyns- och rådgivningsansvar samt fördelningen av tillräckliga resurser.

Se även föregående svar.

Det som fortfarande är oklart i propositionen är särskilt marktillsynen över produkter. Remissinstanserna ombes framföra sina åsikter om de alternativ för ordnandet av marktillsynen som presenteras nedan (kapitel 4.2.6.3, sida 84-85 i utkastet, utkastet är på finska).

Se föregående svar.

Följande olika alternativ har framförts under beredningen

D. Andra alternativ?

Den byggda miljön

De krav i tillgänglighetsdirektivet som gäller den byggda miljön finns i bilaga III till tillgänglighetsdirektivet. Medlemsstaterna får bestämma på nationell nivå om den byggda miljön ska uppfylla de tillgänglighetskrav som anges i bilaga III. I detta skede föreslås det att kraven i fråga om den byggda miljön inte ska ingå i denna proposition, utan att det ska fattas beslut om tillämpningen av kraven senare (sida 92-94 i utkastet, utkastet är på finska).

Remissinstanserna ombeds särskilt kommentera följande: Hur skulle tillgängligheten konkret främjas om tillgänglighetsdirektivet skulle tillämpas på den byggda miljö som tjänsteleverantören ansvarar för, och hur omfattande konsekvenser för den byggda miljös tillgänglighet skulle tillämpningen få? Hurdana ekonomiska konsekvenser kan det få för tjänsteleverantören om tillgänglighetsdirektivet tillämpas på den byggda miljön? Hur stora blir kostnaderna i förhållande till de totala kostnader som tillgänglighetsdirektivet orsakar?

SAMS omfattar Handikappforums krav på att även delarna berörande byggda miljön bör implementeras nationellt. Brister i tillgänglighet i den byggda miljön kan orsaka både säkerhetsrisker och förhindra användandet av tjänster som för övrigt annars vore tillgängliga. SAMS uppmanar även en starkare reglering om att informera om tillgängliga ingångar, hissar etc eftersom också bristen av information om tillgängliga lösningar kan ofta vara ett hinder. I samband med delreformen av diskrimineringslagen borde även universell-design och tillgängliga lösningar göras till en utgångspunkt och regel, snarare än anpassning eller undantag som det ofta är idag. Även i övrig lagstiftning som t.ex. plan- och bygglagstiftningen borde dessa aspekter beaktas genomgående.

Övriga anmärkningar

Ni kan skriva ert utlåtande i textfältet nedan

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 våra målgrupper 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.

SAMS 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. Motiveringarna har inte översatts till svenska, trots att direktivets implementering är av stor betydelse för svenskspråkiga befolkningen och lagen innehåller flera grundrättighetssensitiva aspekter för våra målgrupper. Det saknas det även en lättläst version, där även konsekvenserna av de olika alternativen till hands benämnt ut.

Nu lyser även en bredare, mera artikulerad konsekvensanalys med sin frånvaro, då allting på förhand utgått från en målsättning att implementera direktivet på endast miniminivå. Det här är särskilt problematiskt eftersom en minimi-implementering är inte tillräcklig i finländska omständigheterna att dels uppfylla direktivets syften, dels uppfylla förpliktelseerna i FN:s funktionshinderskonvention, som både Finland och EU har förbundit sig till.

Vartio Elias

SAMS - Samarbetsförbundet kring funktionshinder rf