



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

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/11443/2021

Lausunto jätetään lausuntopalvelimelle 1.2.2022 klo. 16:15 mennessä:

<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=2bf054cc-86d9-48c2-a94b-44320afb73e1>

Invalidiliitto ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi.

Invalidiliitto ry on fyysisesti vammaisten ihmisten valtakunnallinen vaikuttamisen ja palvelutoiminnan monialajärjestö. Liitto edistää ja kehittää fyysisesti vammaisten ja toimintaesteisten henkilöiden mahdollisuuksia osallistua, liikkua ja elää täysipainoista elämää. Invalidiliitossa on lähes 27 000 henkilöjäsentä ja 143 jäsenyhdistystä.

Lausunnon antajan lausunto

Huomioita keskeisistä ehdotuksista ja vaikutuksista (erityisesti esitysluonnoksen luku 4, sivut 53-89). Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

Invalidiliitto pitää kannatettavana ehdotusta, että osa Esteettömyysdirektiivin sisällöistä saatetaan osaksi jo olemassa olevaa kansallista lainsäädäntöä. Esteettömyydestä, saavutettavuudesta ja muista ihmisten yhdenvertaisuuteen ja ihmisoikeuksiin vaikuttavista asioista säädetään jo monessa eri laissa. Kuten lakiehdotuksessa todetaan, voidaan valtaosa lakiehdotuksen sisällöistä viedä esimerkiksi lakiin digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019). Onkin aiheellista tarkastella, mitkä osat lakiehdotuksen sisällöistä voitaisiin viedä jo olemassa olevan kansallisen lainsäädännön alle ja mitkä asiat tarvitsevat tätä uutta lakia ja joista ei ole valmiiksi kansallista lainsäädäntöä.

Samalla olisi hyvä pohtia lakiesityksen nimeä, jossa mainitaan tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimukset. Kuten lakiehdotuksesta käy ilmi, ehdotuksessa kuvatut vaatimukset koskevat lähinnä palvelujen saavutettavuutta sekä tuotteiden, kuten automaattien ja sovellusten käytettävyyttä. Palveluihin ja tuotteisiin liittyvää rakennetun ympäristön esteettömyyttä sivutaan lakiehdotuksessa vain pintapuolisesti, mikä on toki ymmärrettävää, kun kansallinen standardi rakennetun ympäristön esteettömyydestä puuttuu. Invalidiliitto ehdottaakin, että lakiesityksen nimeä muokattaisiin seuraavasti:

”Hallituksen esitys eduskunnalle tuotteiden käytettävyy- ja palvelujen saavutettavuusvaatimuksista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi”.

Invalidiliitto katsoo, että lakiluonnoksessa pitäydytään lähes yksinomaan EU:n esteettömyysdirektiivin sanamuodoissa tai niiden suomenkielisisä käännöksissä ilman, että laajemmin olisi omaksuttu YK:n vammaissopimuksen sisältö tai YK:n vammaiskomitean yleiskommentit. Koska kyse on EU:n direktiivistä, voisi tätä tulkita kansallisista lähtökohdista käsin esim. arvioida mikroyritys -käsitteen sisältö, mikä vaikuttaa lain soveltamisalaan. Esityksessä ehdotetaan, että esteettömyysdirektiivin palveluja koskevat määräykset eivät koskisi ns. mikroyritysten tuottamia palveluja. Esityksen mikroyrityksiä koskevan määritelmän mukaisesti, lain ulkopuolelle jäisi nyt 92 % suomalaisista yrityksistä. Invalidiliitto kannattaakin Vammaisfoorumin ehdotusta, että laissa noudatettaisiin kansallisen yrityslainsäädännön mukaista mikroyrityksen määritelmää.

Invalidiliitto kannattaa ehdotettuja muutoksia lakiin liikenteen palveluista. Tiedon tarjoaminen esteettömistä liikennepalveluista, liikenneympäristön esteettömyydestä ja vammaisille henkilöille tarjottavasta avusta sekä älykkäistä lipunmyyntijärjestelmistä ja reaaliaikaisista matkustustiedoista lisäävät eri liikennevälineiden käytön yhdenvertaisuutta. Tässä yhteydessä korostamme lippuautomaattien käytettävyyttä ja sijoituksen merkitystä tosiasiallisen saavutettavuuden näkökulmasta mm. pyörätuolia käyttävälle tai lyhytkasvuiselle asiakkaalle. Huomioitavaksi tulevat myös pysäköintipalvelut kuten esimerkiksi pysäköintihallien maksulaitteet (itsepalvelulaitteet), joiden tulee olla merkityt riittävän selkeästi ja olla myös pyörätuolia käyttävän tai lyhytkasvuisen asiakkaan käytettävissä.

Esteetön julkinen liikenne liikkumispalveluna vaikuttaa niin henkilöiden työssäkäyntiin kuin vapaa-aikaan ja sosiaaliseen elämään.

Valvontaa tulee kohdentaa hallituksen esityksen kirjauksen ohella myös pysäköintipalvelua harjoittaviin toimijoihin erityisesti henkilöliikenteen harjoittajien, terminaalin pitäjien, lentoaseman pitäjien ja asemanhaltijoiden ohella.

Lakiesityksestä käy ilmi, että 8 §:n kohtuullisen rasitteen arvioinneissa otettaisiin huomioon ”kustannus-hyötyarvot, jossa otetaan huomioon tuotantoprosessit ja investoinnit. Näitä tulisi verrata nimenomaan vammaisille henkilöille aiheutuviin hyötyihin ottaen huomioon tietyn tuotteen käytön määrä ja käyttöikeys.” Invalidiliitto huomauttaa tältä osin, että vammaisen ihminen on kuluttaja siinä missä muutkin kansalaiset.

Invalidiliitto haluaa lisäksi muistuttaa, että tässäkin lakiehdotuksessa käsitellään ihmisten perusoikeutta toimia yhteiskunnan yhdenvertaisena jäsenenä. Esteettömyyden, saavutettavuuden ja käytettävyyden huomioimisen tulisi olla kaikkien tuotteiden ja palvelujen suunnittelun lähtökohta, jolla mahdollistetaan ihmisoikeuksien toteutuminen ja vältetään syrjintä. Tässä mittakaavassa tarkasteltuna, lakiehdotuksen aiheuttamien hyöty- tai rasitusvaikutusten arviointi tuntuu melko toissijaiselta.

Tuotteisiin ja tavaroihin sekä palveluihin liittyvät sopimusehdot eivät saa johtaa syrjintään vamman perusteella eikä vammasta saa aiheutua suhteessa tuotteen tai palvelun saatavuuteen lisäkuluja asiointitapoihin liittyen. Esimerkiksi pyörätuolipaikka on voitava varata kulttuuritapahtumaan maksutta, jos muiltakaan ei mene varauksesta lisämaksua verkossa tai muuten. Lakiesityksessä pitäisi näkyä vahvemmin vammaisen henkilön asema kuluttajana, joka omalta osaltaan voi nauttia tarjolla olevista tavaroista ja palveluista yhdenvertaisesti muiden kanssa.

Kohtuullisen rasitteen käsitettä tulisi tarkastella siinä merkityksessä, miten kuluttaminen vammaisten ihmisten kohdalla lisää heidän itsenäistä elämäänsä ja osallisuuttaan yhteiskunnassa, mikä osaltaan sitä kautta edistää tavaroiden sekä palveluiden menekkiä markkinoilla.

Kysymyksiä lausunnon antajille

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?

Lain valvontaan liittyvissä kysymyksissä Invalidiliitto kannattaa Kuurojen liitto ry:n ja Vammaisfoorumin näkemystä yhden luukun periaatteesta, jossa yksi ministeriö ottaa vastuulleen kokonaisuuden tarkastelun ja mahdollisen raportointivastuun EU:n suuntaan. Mikäli lain valvontavastuu jakautuu useammalle viranomaiselle, kuluttajan voi olla vaikea hahmottaa mihin tahoon hänen on otettava yhteyttä. Ilmoituksen tai kantelun tekemisen tulee olla kuluttajalle mahdollisimman helppoa.

Invalidiliitto tukee Vammaisfoorumin näkemystä, minkä mukaan esteettömyysdirektiivin kansallisen toimeenpanon onnistumisen kannalta on tärkeää varmistaa, että viranomaisilla on riittävä osaaminen ja resurssit

- a) tuotteiden ja palveluiden tuottajien ohjaukseen ja valvontaan uuden ja muuttuvan lainsäädännön noudattamisessa sekä
- b) tuotteiden ja palveluiden käyttäjille suunnattuun tiedotukseen ja ohjaukseen tuotteisiin ja palveluihin kohdistuvista uusista vaatimuksista sekä myös oikeussuojakeinojen olemassaolosta ja käytöstä.

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 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:

- A. Traficom valvoo suurinta osaa tuotteista ja Tukes valvoo itsepalvelupäätteitä (näiden käyttöikä pitkä)
- B. Traficom valvoo sähköisiin viestintäpalveluihin käytettäviä kuluttajapäätelaitteita ja kuluttajapäätelaitteita, joiden avulla käytetään audiovisuaalisia mediapalveluja ja ESAVI muita esteettömyysdirektiivin mukaisia tuotteita. Valvonta jakautuisi siis sen mukaan, mikä toimija valvoo vastaavia palveluja.
- C. Traficom valvoo kaikkia tuotteita / Tukes valvoo kaikkia tuotteita / ESAVI valvoo kaikkia tuotteita.
- D. Joku muu?

D. Joku muu?

Invalidiliitto kannattaa Vammaisfoorumin näkemystä selvittää Kilpailu- ja kuluttajaviraston roolia mahdollisena valvovana tahona. Lakiehdotus liittyy läheisesti sekä kuluttajaoikeuksiin että markkinoiden toimivuuteen. Samaan aikaan muilla viranomaisilla kuten Traficomilla voisi olla neuvoa-antava rooli, johon yritykset voisivat olla yhteydessä matalalla kynnyksellä. Tällöin voisimme saada lisää vaikuttavuutta sekä ennakkointiin että valvontaan toimintakentällä samalla kuluttajien oikeudet ja oikeusturva turvaten.

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?

Invalidiliitto katsoo, että lakiesityksessä valittu sääntelytapa jättää esteettömyysdirektiivin liite III rakennetun ympäristön esteettömyysvaatimukset myöhempään jatkokehittelyyn (C) ei edistä yhdenvertaisuutta kaikkien vammaisten ihmisten kesken. Invalidiliitto painottaa esteettömien palveluiden ja tuotteiden sääntelyratkaisuksi rakennetun ympäristön esteettömyysvaatimusten soveltaminen heti muiden esteettömyysvaatimusten kanssa. YK:n vammaiskomitean suositus nro. 2 YK:n vammaissopimuksen artiklasta 9 on mainittu lakiesityksessä johtuen EU:n esteettömyysdirektiivin johdantolauseesta 50. mutta sitä ei ole lainkaan avattu lakiesityksessä. Tämä yleiskommentti olisi ollut työryhmän käytössä jopa suomeksi. Lakiesityksessä ei ole huomioitu riittävästi oikeuslähteitä vaan se painottuu lähtökohtaisesti vain EU:n esteettömyysdirektiivin sanamuotoihin ja pyrkimyksenä sovittaa sitä kansallisen lainsäädännön kehikkoon. Tältä osin olisi tarvittu tarkempaa valmistelua.

YK:n vammaiskomitean yleiskommentti (CRPD/C/GC/2) No. 2 (2014) katsoo, että esteettömyys (1.) on edellytys vammaisten ihmisten itsenäisen elämän ja täysimääräisen osallisuuden sekä yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi. Edelleen komitean mielestä fyysisen ympäristön ja julkisen liikenteen esteettömyys on edellytys vapaalle liikkuvuudelle YK:n ihmisoikeusjulistuksen artiklan 13 ja YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan (KP-sopimus) artiklan 12 mukaisesti.

YK:n vammaiskomitea katsoo yleiskommentissaan, että (31.) uudistettaessa kansallista esteettömyyslainsäädäntöä, sopimuspuolten tulisi vähintään tulkita esteettömyyden puutteen vammaisten kannalta palveluiden saatavuudessa tai ympäristön esteettömyydessä olevan kiellettyä vammaisuuteen liittyvää syrjintää. Invalidiliitto katsoo, että jättämällä pois lakiesityksestä EU:n esteettömyysdirektiivin liitteen III:n mukaiset rakennetun ympäristön esteettömyysvaatimukset johtaisi valittu sääntelytapa tosiasiallisesti fyysisesti vammaisten ihmisten syrjintään. Lisäksi lakiesitys sivuaa vain liikennepalveluiden

sähköisiä verkkoalustoja ja matkustustiedon saavutettavuutta ja jättää huomiotta esteettömän kaluston tai asemarakennusten tai asemalaitureiden fyysiset esteettömyyskysymykset. Edes julkisia hankintoja koskevassa lakiesityksen kohdassa liikenteen esteettömyyskysymyksiä ei sivuta.

Rakennetun ympäristön esteettömyys on käsitelty keveästi ja vain osittain. Myöskään ympäristön korjaamiseen ja sen kustannusvaikutuksiin ei ole paneuduttu riittävästi. Tekstissä ei käy ilmi se seikka (s.92-), että esteettömyys muodostaa aina ketjun: väylän digitaaliselle laitteelle tms. tulee olla esteetön kaikilta osin- muuten palvelua ei ole mahdollisuus kaikilla käyttää. Tekstissä myös todetaan, että esteetöntä ympäristöä syntyy uudis- ja korjausrakentamisessa rakennuslupamenettelyn kautta; tämä ei kaikissa tapauksissa pidä paikkaansa. Tietämystä ja osaamista esteettömän ympäristön rakentamisen ja valvonnan osalta on vain vähän, kaikissa kunnissa tuskin lainkaan. Vaikka toteutuksessa olisikin onnistuttu, kunnossapito ei välttämättä tue esteettömyyttä ja huonoimmista tapauksista pilaa sen. Esteettömän ketjun luominen on tärkeää, sillä esteettömyys on ehdotonta; ratkaisu joko on tai ei ole esteetön- välimuotoja ei ole.

Julkisissa ulkotiloissa nykyinen kansallinen lainsäädäntö ei vaadi esteettömyyden noudattamista. Osa digitaalisista laitteista tulee sijoittumaan näihin tiloihin, ja siten niiden käytettävyyttä kaikkien kannalta ei voida taata.

Rakennettu ympäristö koostuu usein monen eri toimijan vastuulle kuuluvista alueista. Sen kunnossapito ja korjaaminen samoin. Haastavimpia ovat kunkin vastualueiden raja-alueet, sillä usein juuri niillä vastuut ovat epäselvät. Se, miten esteetön ympäristö lopulta on, on monen eri toimijan yhteistyön tulos. Esteettömän ympäristön luominen ja ylläpitäminen onkin kompleksinen tehtävä. Esteetön ympäristö on kuitenkin aivan yhtä tärkeässä asemassa kuin saavutettava palvelu tai käytettävä tuote. Taloudellisia vaikutuksia esteettömän ympäristön nykytilan selvittämiseksi, rakentamiseksi ja ylläpitämiseksi on vaikea arvioida, sillä ympäristö on monin tavoin esteellistä.

Myös rakennetun ympäristön esteettömyyteen liittyvät valvontatehtävät lisääntyvät, joten valvonta tulee resursoida riittävästi.

YK:n vammaiskomitea on eräässä tapauksessa (CRPD/C/14/D/21/2014) katsonut, että ”5 artiklan 2. kohdan ”syrjintäkielto velvoittaa määrittelemään kielletyksi syrjinnäksi pääsyn epäämisen vammaisilta yhdenvertaisesti fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen, tiedottamiseen ja viestintään sekä muihin yleisölle avoimiin tai tarjottaviin järjestelyihin tai palveluihin”. Komitean mukaan velvollisuus esteettömyyden järjestämiseen on olemassa jo ennen kuin yksilö pyytää saada päästä johonkin fyysiseen paikkaan tai saada käyttää jotakin palvelua. Esteettömyyden järjestämiseen velvollinen ei voi laiminlyödä veloitettaan vetoamalla taakkaan, joka aiheutuu esteettömyyden järjestämisestä vammaisille henkilöille.

Lakiesityksestä käy ilmi, ettei Ruotsi ole ottanut lainsäädäntönsä esteettömyysdirektiivin liitettä III rakentamisen ympäristön esteettömyysvaatimuksista. Invalidiliitto katsoo, ettei Ruotsin seuraaminen ole tässä hyväksyttävää tai muuten perusteltua, koska YK:n vammaiskomitea on huomauttanut Ruotsia YK:n vammaissopimuksen loukkauksesta kansalliseen rakentamislainsäädäntöön liittyen.

Invalidiliitto katsoo, että EU:n esteettömyysdirektiivin liitteessä III määritellyt rakennetun ympäristön esteettömyyttä koskevat kohdat antavat hyvän pohjan kansalliselle implementoinnille. Liitteessä III on eritelty yksityiskohtaisesti, millaisia kohteita esteettömyysvaatimukset koskisivat kuten esimerkiksi kulkureittejä itsepalvelupääteperiaatteella toimiville maksupäätteille tai lippu- ja maksuautomaateille.

Invalidiliitto muistuttaa, että kyse ei ole vain sähköisten ohjelmien saavutettavuudesta, kun arvioidaan vaikutuksia hyvin heterogeenisten vammaisryhmän erilaisia tarpeita ja mahdollisuuksia toimia yhdenvertaisesti kuluttajina. Pyörätuolinkäyttäjän ja esimerkiksi lyhytkasvuisen henkilön tulee voida asioida maksupäätteillä, lippuautomaateilla ym. yhdenvertaisesti muiden kanssa. Liitteen III kohdassa g) palvelun tarjoamisessa käytettävien laitteiden ja järjestelyjen käyttö edellyttäisi myös laitteen oikean korkeuden ja esimerkiksi laitteen painikkeiden koon arviointia, jotta laitetta voisi käyttää myös istumakorkeudelta.

Liitteen III kohdassa h) esitetään palveluntarjoajille myös esteettömyysvaatimus käymälöiden ja saniteettitilojen käytöstä. Invalidiliitto katsoo, että tämä liittyy esteettömän WC:n käyttöä koskevaan kysymykseen, joka on pyörätuolinkäyttäjän kannalta olennainen kysymys. Lopuksi liitteen III kohdan i) uloskäyntien, hätäpoistumisteiden sekä pelastussuunnitelmakonseptien käyttäminen pakottaa kysymään, miten tämä eroaa EU:n esteettömyysdirektiivissä säädetystä eurooppalaiseen hätänumeroon 112 saapuviin hätäviesteihin vastaamisesta? Fyysisesti vammaisille rakennetun ympäristön hätäpoistumisteiden esteettömyys on olennainen turvallisuuskysymys aivan vastaavalla tavalla kuin kuulovammaiselle hätänumeroon 112 pääsy saavutettavalla tavalla.

Invalidiliitto huomauttaa, että valittu sääntelytapa jättää rakennetun ympäristön esteettömyys pois tässä vaiheessa kansallisesta lainsäädännöstä johtaa siihen, ettei Suomi toimeenpane YK:n vammaissopimusta täysimääräisesti, koska ympäristö on yleissopimuksessa mainittu erikseen. YK:n vammaissopimuksen mukaan "kaikille sopiva suunnittelu tarkoittaa tuotteiden, ympäristöjen, ohjelmien ja palvelujen suunnittelua sellaisiksi, että kaikki ihmiset voivat käyttää niitä mahdollisimman laajasti ilman mukautuksia tai erikoissuunnittelua."