

Ville Rantala

24.1.2022

Sosiaali- ja terveysministeriö

Lausunto on valmisteltu lausuntopalvelu.fi:ssä

Viite: Lausuntopyyntönnö VN/11443/2021

Hallituksen esitys eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Johdanto

Sosiaali- ja terveysministeriön koordinoima työryhmä on pyytänyt lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle. Esitys koskee parlamentin ja neuvoston direktiiviä tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista (EU) 2019/882 (esteettömyysdirektiivi) ja sen toimeenpanoa Suomessa. Lausuntopyyntö koskee uutta ehdotettavaa lakia tuotteiden esteettömyysvaatimuksista sekä samassa yhteydessä esitettyjä muutoksia eräisiin muihin lakeihin. Suomessa ei ole sääntelyä, joka kattaisi ne vaatimukset, jotka esteettömyysdirektiivi asettaa tuotteille ja palveluille. Lakien tarkoituksena on edistää jokaisen mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti tuotteita ja palveluja parantamalla niiden esteettömyyttä. Laeilla toteutetaan esteettömyysdirektiivin edellyttämä kansallinen sääntely.

Tausta

Valtioneuvosto vahvisti 26.11.2020 antamassaan päätöksessä, että esteettömyysdirektiivin kansallisen toimeenpanon kokonaiskoordinaatio kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön (STM) käsiteltäväksi ja määräsi liikenne- ja viestintäministeriön (LVM), valtiovarainministeriön (VM), työ- ja elinkeinoministeriön (TEM), sisäministeriön (SM), oikeusministeriön (OM) ja ympäristöministeriön (YM) osallistumaan direktiivin toimeenpanon valmisteluun.

Esteettömyysdirektiivin kansallista valmistelua varten asetettiin työryhmä 15.6.2021. Työryhmä kokoontui kesäkuussa 2021 kaksi kertaa ja elokuusta 2021 lähtien viikoittain. Työryhmä pyysi elokuusta lähtien kokouksiin elinkeinoelämän ja vammaisalan järjestöistä edustajan. Lisäksi työryhmään pyydettiin nimeämään jäsen opetus- ja kulttuuriministeriöstä (OKM).

Lausuntopyynnön kysymykset

1. Huomioita keskeisistä ehdotuksista ja vaikutuksista

THL pitää esitystä YK:n vammaisyleissopimuksen ja erityisesti sen 9 artiklan sekä vammaisten oikeuksien komitean yleiskommentin nro 2 kannalta tärkeänä. Esityksen laajentaessa palveluiden saavutettavuutta yksityiselle sektorille, se toteuttaa YK:n vammaisten oikeuksien komitean yleiskommentin 13 kohdan määräystä, jonka mukaan saavutettavuuden ja esteettömyyden ei tule riippua toiminnan julkisesta tai yksityisestä luonteesta. Lisäksi esitys edistää vaatimusta kaikille sopivasta suunnittelusta (universal design), joka komitean yleiskommentin mukaan koskee kaikkia tiloja, tuotteita, palveluita ja teknologioita.

Esityksessä on ehdotettu, että rakennettua ympäristöstä annetut määräykset toimeenpannaan myöhemmin. Kaikille sopiva suunnittelu ulottuu myös rakennettuun ympäristöön, ja vammaisten oikeuksien komitean yleiskommentissa todetaan esteettömyyden koskevan niin rakennuksia kuin teitä,

Ville Rantala

24.1.2022

liikennettä, ulko- ja sisätiloja, mukaan lukien koulut, asuinrakennukset, terveydenhuollon yksiköt ja työpaikat. THL toteaa, että rakennettua ympäristöä koskevat määräykset tulisi ottaa osaksi kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pian, sillä vammaisten henkilöiden mahdollisuuteen käyttää esteettömiä ja saavutettavia tuotteita vaikuttaa keskeisesti myös se, että ympäristö ja liiketilat, joissa niitä tarjotaan, ovat esteettömiä.

Tuotteiden ja palveluiden esteettömyyden osalta THL kannattaa esitettyä sääntelyvaihtoehtoa, jossa tuotteiden ja palveluiden esteettömyysvaatimukset on erotettu eri lakeihin siten, että direktiivin täytäntöönpanossa hyödynnetään voimassa olevaa lakia digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019, digipalvelulaki). Vaihtoehtoa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena sääntelyn selkeyden vuoksi, kun saavutettavuussääntely perustuisi jatkossakin digipalvelulakiin. Kuten esityksessäkin on tuotu esiin, lainsäädännön selkeyttä voidaan pitää tärkeänä tavoitteena jotta ne henkilöt, joiden vammaisyleissopimukseen perustuvia oikeuksia sääntely osaltaan toteuttaa, voivat saada tiedon omista oikeuksistaan. Lainsäädännön selkeyden ja ymmärrettävyyden osalta on kuitenkin todettava, että edellä sanotusta huolimatta yksilön voi olla vaikeaa saada selkeää kuvaa oikeuksistaan esityksen sisältäessä runsaasti viittausketjuja hyödyntävää sääntelytekniikkaa.

Vaikutusten arvioinnin osalta THL toteaa yleisesti, että vaikka esityksessä on keskitytty arvioimaan erityisesti sääntelyn taloudellisia vaikutuksia, kaikille sopiva suunnittelu voi varsinkin pidemmällä aikavälillä tuottaa paitsi yhteiskunnallisia, mutta myös taloudellisia hyötyjä. Väestön ikääntyessä erilaisten tuotteiden ja palveluiden esteettömyyden ja saavutettavuuden merkitys tulee kasvamaan.

Digipalvelulakiin liittyen THL haluaa tuoda esiin, että vaikka lain soveltamisesta saatujen tietojen perusteella lähes 80 % julkishallinnon toimijoista katsoo huomioineensa digipalvelulain velvoitteet kaikissa tai suurimmassa osassa palveluita (VM: Kysely digipalvelulain toimeenpanosta), viranomaisilla on digitaalisten palvelujen toteuttamisessa ja kehittämisessä edelleen merkittäviä haasteita sekä viiveitä. Ongelmat liittyvät paitsi palveluiden saavutettavuuteen, mutta myös niiden digitalisaatioon laajemmin. Esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston ensimmäisestä saavutettavuutta käsittelevästä valvontaraportista käy ilmi, että yksikään valvonnan kohteena olleista verkkosivustoista ei täysin täyttänyt digipalvelulain saavutettavuusvaatimuksia (ESAVI: Raportti julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta). Lisäksi viranomaisten palveluiden digitalisaatiosta tehdyn kyselyn mukaan suurin osa valtionhallinnon sekä kuntien elinkeinonharjoittajille tarjoamista asiointipalveluista jää edelleen alle palvelulle asetetun lakisääteisen tason (VM: YritysDigi -hanke). Kyseisissä selvityksissä tuotettu informaatio tulisi huomioida myös esteettömyysdirektiivin toimeenpanossa ja sen vaikutuksia arvioitaessa.

2. Esteettömyysvaatimusten noudattamisen valvonta

2.1. Miten tuotteiden ja palvelujen esteettömyyden valvonta olisi tarkoituksenmukaista järjestää?

Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena valvovan viranomaisen valinnassa on pidetty sitä, että hyödynnetään kansallisesti olemassa olevaa osaamista. Toisena tavoitteena on mainittu valtavirtaistaminen, millä esityksessä tarkoitetaan sitä, että valvonta on siellä missä sitä tehdään vastaaville palveluille tai tuotteille tälläkin hetkellä. THL toteaa, että tavoitteita voidaan pitää kannatettavana jo olemassa olevan osaamisen hyödyntämiseksi ja keskittämiseksi yhteen valvontaviranomaiseen. Sääntelyn tulisi näin ollen mahdollisimman pitkälle noudattaa näitä päämääriä.

Ville Rantala

24.1.2022

2.2. Digitaalisten palvelujen, sähköisen viestinnän palvelujen ja audiovisuaaliseen mediaan pääsyn valvonta sekä liikennettä koskevien esteettömyystietojen esittämisen valvonta

Sähköisen viestinnän palvelujen valvonnan osalta hallituksen esityksessä on tuotu esiin sähköisten viestintäpalveluiden ja audiovisuaalisten sisältöpalveluiden valvontaan liittyviä haasteita. THL toteaa, että esityksessä valvonnalle asetettujen tavoitteiden kannalta voidaan pitää tarkoituksenmukaisena esityksessä ehdotettua ratkaisua, jossa viestintä- ja audiovisuaalisten sisältöpalveluiden esteettömyysvaatimusten valvontavastuu kuuluisi palveluiden yleisten vaatimusten tavoin Liikenne- ja viestintävirastolle. Ottaen huomioon, että direktiivin tarkoituksena on turvata erityisesti vammaisten henkilöiden oikeutta saavutettavuuteen ja esteettömyyteen, saman palvelun valvontavastuun – ja siten myös valituskanavien – jakautumista eri viranomaisille vaatimusten luonteen perusteella voidaan pitää kuluttajan näkökulmasta vaikeasti hahmotettavana.

Liikenteen palveluiden osalta THL korostaa yhdenmukaisen ohjeistuksen ja viranomaisten välisen yhteistyön merkitystä matkaketjujen saumakohtissa ja monitoimijaympäristöissä, kuten rautatieasemilla, joissa vastuiden ja omistussuhteiden on todettu esityksessä hajautuvan usealle eri taholle.

2.3. Tuotteiden markkinavalvonnan järjestäminen

Esityksessä todetaan, että yhdelläkään olemassa olevalla viranomaisella ei ole tuotteiden esteettömyysvaatimusten valvontaan vaadittavaa osaamista. Osalla valvontaviranomaisista kuitenkin on yleistä osaamista markkinavalvonnasta niiden vastatessa tuotteiden markkinavalvonnasta jo nyt, kun taas esimerkiksi Etelä-Suomen aluehallintoviraston tehtäviin ei nykytilassa kuulu tuotteiden markkinavalvonta. THL toteaa, että esityksen tavoitteiden mukaisesti markkinavalvonta olisi syytä keskittää niille viranomaisille, jotka ovat vastanneet siitä tähänkin asti. Tämä puoltaisi valmistelussa esitetyistä vaihtoehdoista joko vaihtoehtoa A, jossa Traficom valvoo suurinta osaa tuotteista ja Tukes valvoo itsepalvelupäätteitä tai vaihtoehtoa C siten, että Traficom tai Tukes valvoo kaikkia tuotteita.

3. Rakennettu ympäristö

3.1. Miten esteettömyysdirektiivin soveltaminen 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?

THL toteaa yleisesti, että YK:n vammaisyleissopimuksen 9 artikla velvoittaa sopimusvaltioita toteuttamaan asianmukaiset toimet varmistukseksi vammaisille henkilöille muiden kanssa yhdenvertaisen pääsyn fyysiseen ympäristöön, kuljetukseen, tiedottamiseen ja viestintään. Esteettömyyttä on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti, eikä tuotteiden ja palveluiden esteettömyys yksinään turvaa vammaisten henkilöiden yhdenvertaista asemaa kuluttajina riittävällä tavalla, jos tilat, joissa niitä tarjotaan, eivät ole esteettömiä. Näin ollen THL katsoo, että rakennettua ympäristöä koskevat määräykset tulisi saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä mahdollisimman pian.

Esteettömyyden kokonaisvaltaisuuteen sisältyy myös se, että esteettömyys koskee liikkumisympäristön lisäksi aistien ja ymmärtämisen esteettömyyttä. Voimassa olevassa kansallisessa esteettömyyslainsäädännössä on nimenomaisesti pidetty ongelmallisena sitä, että aistivammat eivät tule riittävästi huomioiduksi ja esimerkiksi kuulo- ja näkövammaisten esteettömyyden toteutumisen vaatimukset ovat vähäisiä ja liian yleisellä tasolla (YM: YK:n vammaissolempimus ja rakennetun ympäristön

Ville Rantala

24.1.2022

esteettömyys - Tulevaisuuden lainsäädäntö- ja ohjaustarpeet, 2021). Mainitut näkökohdat tulisi huomioida myös direktiivin toimeenpanossa.

Kun direktiivi on esityksessä mainituin tavoin tulkinnanvarainen sääntelyn velvoittavuuden ja laajuuden osalta, vaikuttaa epätodennäköiseltä, että rakennettua ympäristöä koskevat direktiivin määräykset voisivat sellaisenaan johtaa joidenkin toimipisteiden sulkemiseen, mihin lakiluonnoksessa eräiden asiantuntijoiden ja toimijoiden esittämissä näkemyksissä on vaikutettu viitatus. Direktiivin tulkinnanvaraisuuden vuoksi sen kansallisessa toimeenpanossa tulisi kuitenkin pitää kiinni siitä, että palveluntarjoajille asetettavat velvoitteet ovat riittävän yksityiskohtaisia ja selkeitä sen varmistamiseksi, että rakennetun ympäristön esteettömyys myös käytännössä toteutuu.

4. Muita huomioita esityksestä

THL pitää erityisen tärkeänä hätäkeskuslakiin tehtäviä muutoksia, joilla mahdollistetaan hätäilmoitusten tekeminen vaihtoehtoisilla kommunikaatitavoilla ja kumotaan hätätekstiviestiä koskeva rekisteröintivaatimus. Toimenpiteiden voidaan katsoa edistävän vammaisten henkilöiden muiden kanssa yhdenvertaista mahdollisuutta saada yhteys hätänumeroon.

Pääjohtaja



Markku Tervahauta

Johtaja



Tiina Laatikainen