



Till Socialdepartementet

s.registrator@regeringskansliet.se

s.fst@regeringskansliet.se

Re S2016/01695/FST (delvis)

2016-04-11

Remissvar Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning, regler och administrativa åtgärder avseende tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (KOM) 2015 615 final

Handikappförbunden är en samarbetsorganisation för 39 funktionshinderförbund som tillsammans representerar ca 400 000 människor. Vårt mål är ett samhälle för alla. Vårt intressepolitiska arbete grundar sig på mänskliga rättigheter. Vi är medlemmar i European Disability Forum, EDF.

Sammanfattning

Handikappförbunden vill se ett starkt svenskt stöd för en utökad tillgänglighetslag som sätter fokus på **universell utformning**.

Direktivförslaget behöver utvecklas för att följa FN:s allmänna kommentar om tillgänglighet. Alla nya produkter, tjänster och miljöer som utvecklas ska omfattas, och befintliga ska göras tillgängliga successivt. Förslaget ska ha en stark och tydlig marknadskontroll med sanktioner. Vi föreslår en funktion på EU-nivå för att informera och utbilda om regelverk och standarder, samt att motsvarande stöd samordnas i Sverige för strukturfonder och upphandling, som även kan inspirera privata beställare.

Alla vinner på att det blir "lätt att göra rätt" genom gemensamma standarder och regelverk som utvecklas tillsammans med personer som idag kan kallas "icke-användare" från våra organisationer. Det



skapar förutsättningar för hållbar innovation. Staterna sparar pengar på ett långsiktigt hållbart samhälle där fler kan leva och fungera utan särskilda anpassningar. Företagen kan öka sin kundkrets och konkurrera i Europa och internationellt där kraven ökar. Invånare med funktionsnedsättningar får rättigheter tillgodosedda. Personer utan funktionsnedsättningar sparar tid och resurser på ett samhälle som fungerar och där produkter och tjänster är lätta att använda.

Inledning

Handikappförbunden har svarat på det öppna samråd som EU-kommissionen inbjöd till tidigare i år, som vi bifogar som en del av vårt remissvar. Vår europeiska samarbetsorganisation, EDF, har också lämnat synpunkter. I våra synpunkter på Socialdepartementets remiss tar vi utgångspunkt i situationen i Sverige.

Nytta för alla i befolkningen

Det är viktigt att förstå att en europeisk tillgänglighetslag behövs för att leva upp till rättigheter för människor med funktionsnedsättning men den skapar nytta för alla i en befolkning, olika åldrar, olika språklig bakgrund inklusive nyanlända. Produkter och tjänster som fler kan använda sparar resurser för samhälle och miljön.

Tväarsektoriella frågor i regeringskansliet

Förslaget om en europeisk tillgänglighetslag är i högsta grad en tväarsektoriell fråga. När förslaget togs fram av EU-kommissionen sorterade det under DG Justice, men när Juncker kommissionen tillträdde sorterades den så kallade "funktionshinderenheten" under DG Employment. I Europaparlamentet hanteras förslaget av utskottet för den inre marknaden IMCO. I Sverige är det Åsa Regnér som äger frågan, trots att det berör flera departement.

Handikappförbunden har försökt få möjlighet att träffa statsrådet Kristina Persson för att lyfta hantering av tväarsektoriella frågor också kopplat till Agenda 2030, men vi blir hänvisade till Socialdepartementet. Vi ser även brister inom Näringsdepartementet att integrera tillgänglighet och universell utformning. Särskilt



allvarligt är att Regionalfonden helt tycks hoppa över tillgänglighet som horisontellt kriterium¹. Vi vill betona att ett **universellt utformat samhälle** berör fler än personer med funktionsnedsättning och framför allt behövs ökad förståelse för frågorna på fler departement.

Universell utformning, tillgänglighet och skälig anpassning

För att sätta sig in i förslaget behövs kunskap om FN:s allmänna kommentar till artikel 9 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som gäller mer än 160 stater som i dagsläget har ratificerat konventionen, särskilt eftersom FN sagt att lagen ska vara i enlighet med den allmänna kommentaren. För alla nya varor, produkter, anläggningar, tekniker gäller **strikt tillämpning av universell utformning** som gör samhället tillgängligt för alla människor, inklusive personer med funktionsnedsättning.

FN skriver i den allmänna kommentaren att tillgänglighet är en **investering** i samhället och en **integrerad del av agendan för hållbar utveckling**. Tillgänglighet och universell utformning är alltså en del av FN:s hållbarhetsmål med koppling till en global marknad.

FN slår fast att tillgänglighet är en rättighet för personer med funktionsnedsättning på gruppnivå när det gäller allt som erbjuds allmänheten och en förutsättning för andra grundläggande rättigheter till exempel **ytrandefrihet**. Genom strikt implementering av tillgänglighetsstandarder ska hinder hos befintliga föremål, anläggningar, varor, produkter och tjänster undanröjas gradvis, systematiskt med en kontinuerlig övervakning. Byggd miljö, transporter och information och kommunikation, inklusive IT, är områden som särskilt betonas i den allmänna kommentaren.

På individuell nivå finns **rätt till skäliga åtgärder** för alla publika tjänster och miljöer. Det kan handla om individuella lösningar utöver de som täcks i tillgänglighetsstandarder. Staten ansvarar för att säkerställa att skäliga åtgärder omfattas av diskrimineringskydd.

¹ Regionalfonden tar endast upp tre av fyra horisontella kriterier, ej tillgänglighet. <http://eu.tillvaxtverket.se/kunskapsbanken/guideforhorisontellakriterier.4.2fb5ad0e14c58098b74d77f9.html>



Handikappförbunden anser att förslaget inte är i linje med den allmänna kommentaren. Fokus på universell utformning är särskilt viktigt för det digitala området och för satsningar på infrastruktur och byggd miljö. Risken är att de produkter och tjänster som räknas upp blir inaktuella för att nya har utvecklats. Förslaget är begränsat i omfattningen. Såväl nya som befintliga byggnader och miljöer dit allmänheten har tillträde ska göras tillgängliga. Det ska även täcka till exempel hushållsapparater, skola och utbildning, hälsa med mera. Förutom ökad omfattning behövs en flexibel konstruktion som gör att det kan byggas på, även med till exempel funktionella krav.

Utgångspunkt i den gemensamma marknaden

I Sverige finns ett visst skydd för skälig anpassning i diskrimineringslagen, och regeringen har lovat att skärpa skyddet. Enligt uppgift från regeringskansliet bereds ärendet. Men diskriminering måste undanröjas. För att följa konventionen har 162 stater som undertecknat konventionen åtagit sig en "förhandsskyldighet" att undanröja hinder. Det universellt utformade samhället är ett globalt åtagande för att konsekvent beställa tillgängliga miljöer, produkter och tjänster. För att det ska vara "lätt att göra rätt" behöver beställare och företag standarder för att kunna konkurrera på EU:s gemensamma marknad och i förlängningen en på en global marknad som följer FN-konventionen-

Handikappförbunden anser att Sverige har allt att vinna genom att stödja förslaget, och skapa tydliga förutsättningar för att svenska organisationer ska bli bra beställare med myndigheter som har kompetens att stödja och följa upp användning av standarder och utveckling. Svenska företag, som kan svara upp mot ökad efterfrågan på tillgänglighet, kan skapa tillväxt och innovation på en växande global marknad som även ökar för i samband med FN:s universella hållbarhetsmål, Agenda 2030, där betoningen ökat på den sociala dimensionen och jämlika levnadsvillkor.



Synpunkter på delar i förslaget

Artikel 1 Tillämpningsområde

Handikappförbunden anser att betydligt fler produkter, varor, tjänster och system ska omfattas. Det gäller till exempel hotell- och restaurang, utbildning, hälso- och sjukvård, hushållsapparater, hemelektronik i vidare bemärkelse, förpackningar med mera.

Att utforma samhället universellt så att så det kan användas självständigt av befolkningen förhindrar diskriminering. Det ersätter inte diskrimineringslagstiftning men måste omfatta de områden som beskrivs i FN:s allmänna kommentar om tillgänglighet.

Det innebär att nya produkter, tjänster och system som utvecklas, inklusive det som sprids digitalt, men även bostäder och byggnader som allmänheten har tillträde till, ska omfattas.

Artikel 2 Definitioner

Det är bra med definitioner, men vi anser att de ska överensstämma med konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och tydliggöra skillnader mellan universell utformning, tillgänglighet och skäliga åtgärder/anpassning. Därför bör man se över definitionerna och ändra till universell utformning, till exempel genom en not som i standardiseringens Guide 71² om tillgänglighet, med tillägg att det även omfattar Design för alla mm. Skälet till att det står i förslaget beror på att Design för alla används i bland annat upphandlingsdirektivet, men det vore bra att alltid utgå från konventionen. När det gäller tillgängliga produkter och tjänster tycks den på engelska utgå från tre av fyra principer för tillgänglig webb (WCAG 2.0). Om det finns en poäng i detta bör det vara exakt överensstämmande så att även den fjärde "robust"³ finns med.

Handikappförbunden vill se att den svenska regeringen agerar för att personer med allergier, överkänslighet och kognitiva funktionsnedsättningar omfattas av begreppen i direktivet i enlighet med omfattning i svensk funktionshinderpolitik.⁴ Detta gäller

² <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso-iec:guide:71:ed-2:v1:en>

³ <http://webbriktlinjer.se/r/1-utga-fran-wcag-2-0-niva-aa/>

⁴ <https://sweden.se/society/swedens-disability-policy/>



förstås även personer med psykisk ohälsa, där det inte krävs en fastställd medicinsk konstaterad diagnos. Vi är positiva till breddad omfattning så att det omfattar personer med funktionsnedsättning, men är bredare, med koppling till universell utformning.

Artikel 3 Tillgänglighetskrav

De funktionella krav som anges är inte tillräckliga, till exempel när det gäller allergier och kognition. Krav måste även utvecklas till ett användningssammanhang. En lista med funktionella krav behöver kompletteras med en processtandard för universell utformning av varor, produkter, tjänster och system. Detta är ett av målen med EU-kommissionens mandat 473 Design for All⁵ där Handikappförbunden varit aktiva tillsammans med fler experter i Europa. I dagsläget är det dock oklart vad som händer med denna eftersom ett fåtal länder inom ramen för standardiseringsorganet Cenelec driver att det inte ska vara en standard utan en teknisk specifikation, trots att CEN:s över 70 procent av medlemmar sagt ja till en europeisk standard.

Kraven som rör byggd miljö behöver stärkas. Ett annat standardiseringsmandat (420) pågår som rör enhetliga krav på tillgänglighet i upphandling av byggd miljö⁶.

Kapitel III artikel 5 – 7

Handikappförbunden välkomnar ambitionen att täcka hela värdekedjan. Viktigt att se över att inget faller mellan stolarna, så att återförsäljare, underleverantörer i en kedja osv täcks in. Handikappförbunden har i många remissvar lyft fram komplexitet i samhället som gör det omöjligt för individer att veta vem som har ansvar. Till exempel: Skyltning och kommunikation mellan olika transportmedel, eller en hiss som inte fungerar på en plattform och en person missar ett tåg. En apparat som ska underlätta

⁵ Mandat 473 Design for all

<http://www.cenelec.eu/standards/Sectors/Accessibility/DesignForAll/Pages/default.aspx>

⁶ Mandat 420 och 376

<http://www.cenelec.eu/standards/Sectors/Accessibility/PublicProcurement/Pages/default.aspx>



tillgänglighet till medier, medan digital distributionen av tjänsten till apparaten inte fungerar. Kan man nå hela värdekedjor kommer befolkningen som helhet verkligen att gynnas, beställare och leverantörer samt tillsyn underlättas. Det bör också leda till att samarbete mellan olika aktörer ökas, vilket vi sett i andra länder till exempel inom medieområdet, men saknar i Sverige. Samarbete kring interoperable lösningar kan också leda till innovationer och spridas internationellt.

Artikel 12 Grundläggande ändringar och oproportionerligt stor börda

Handikappförbunden anser att hela artikeln och språkbruk bör ses över. Det finns givetvis produkter och tjänster som är så nischade på ett specifikt sammanhang att de inte är relevanta att användas av hela befolkningen. Men att tala om en börda skickar helt fel signal. De allra flesta vill nå så många som möjligt med sina varor, produkter, tjänster och system att det är en möjlighet snarare än en börda att utforma dem för fler användare. I detta sammanhang blir förstås den processtandard (M473) som vi nämnde tidigare ett verktyg, i kombination med ett väl utformat system för märkning.

Kriterier för undantag behöver förtydligas och kopplas till FN:s allmänna kommentar om tillgänglighet där det står om skälighet, men då kopplar det också till diskriminering.

Skälighetsbedömningen för den nya formen för diskriminering om bristande tillgänglighet i Sverige har fått kritik från FN. Storlek på företag är till exempel inte relevant, och här bör man i så fall titta på skrivningar i departementspromemorian Bortom Fagert tal Ds2010:70, men det är som sagt en annan fråga som rör diskriminering. I detta fall handlar det om att tydliggöra att det gäller även **nya** varor, produkter, tjänster och system därmed torde skäligheten vara ett övergående problem om beställarsidan fungerar så att universell utformning ryms i företagens produktutveckling.

Kapitel IV Harmoniserade standarder, gemensamma tekniska specifikationer och produkters och tjänsters överensstämmelse

Handikappförbunden vill betona vikten av att inkludera personer med funktionsnedsättning i processerna att ta fram dessa standarder

HANDIKAPP FÖRBUNDEN

och specifikationer samt metoder för överensstämmelse. Vår erfarenhet av internationell standardisering är att vissa internationella företag och konsulter kan påverka innehållet i standarder så att de blir svåra att förstå och leva upp till. Tydliga enhetliga regler utan många undantag gynnar alla, även småföretag.

När det gäller så kallad kognitiv tillgänglighet så ökar efterfrågan. Kravställning är under utveckling där flera av våra medlemsförbund är engagerade i att hitta gemensamma funktionella krav som inte är diagnosrelaterade och därmed kan vara till nytta för väldigt många användare.

Vi är tveksamma till undantag i artikel 15 om överensstämmelse för produkter. En tillgänglighetsdeklaration måste kunna standardiseras utan att det blir en börda. De europeiska organisationerna som har mer kunskap om CE-märkning är skeptiska till artikel 16. Det handlar så vitt vi förstår om kritik mot självdeklarationer, att konsumenter inte kopplar märkningen till tillgänglighet samt att det endast rör produkter och inte tjänster. Vi ser ett stort behov av system för märkning, samt att det kan finnas fördelar med att integrera och koppla till säkerhet, men naturligtvis ser vi hellre att en oberoende part kontrollerar märkningen. Kanske kan man undersöka möjligheter att förbättra kontrollen, utbildning och marknadsföring av CE-märkning, samt även titta på system för hållbarhetsmärkning även av tjänster.

Kapitel V Marknadskontroll mm

Kontrollen är oerhört viktig i kombination med enkla, transparanta system för klagomål⁷. Vi har tagit upp frågan i flera remissvar. Det går att avidentifiera klagomål från personuppgifter så att tillsynsmyndigheter och beställare / leverantörer kan söka och använda kunskap om brister som uppmärksammas av konsumenter. Självfallet måste klagomålshanteringen i sig vara tillgänglig också.

Det är viktigt att systemen kompletteras med tillsyn i medlemsländer med möjlighet att följa upp efterlevnad. Viktigt med ett tydligt

⁷ Exempel med statistik: <https://consumercomplaints.fcc.gov/hc/en-us>



system för tillsyn och sanktioner, annars riskerar lagen att bli tandlös. Vi har uppfattat att förslaget följer ett direktiv som rör produktsäkerhet och samarbete mellan medlemsländer för marknads kontroll. Vi känner inte till det regelverket, men om det fungerar bra torde en beprövad modell kunna återanvändas.

Kapitel VI Tillgänglighetskrav i annan unionslagstiftning

Handikappförbunden välkomnar koppling till andra lagar med krav på tillgänglighet i offentligt finansierad verksamhet, upphandling och strukturfonderna. Men fler direktiv berörs såsom webbtillgänglighetsdirektivet, direktivet för audiovisuella medietjänster, USO-direktivet (universal service obligation) mm. Vi har ställt frågor till kommissionen om detta och fått svar som visar att samarbetet mellan olika direktorat fungerar. Men det behöver förtydligas direkt i direktivförslaget.

I Sverige, och i EU, är det viktigt att sprida kunskap om såväl lagar som standarder. I USA där lagstiftning funnits länge, finns löpande webbaserade utbildning⁸ och uppföljning av standarder. Det är en relativt enkel sak att spegla. Handikappförbunden vill gärna se en sammanhållen, transparent helpdesk på EU-nivå för att göra det "lätt att göra rätt". I Sverige finns stöd kopplade till det horisontella kriteriet tillgänglighet inom ramen för Socialfonden. Däremot har Upphandlingsmyndigheten inget tydligt uppdrag i sin instruktion. Här skulle man i Sverige tjäna mycket på att bredda stödet för beställare och utförare för att följa ökade krav på tillgänglighet som en del av hållbarhet. Det underlättar även ambitioner som rör Agenda 2030 där kunskap om social aspekter saknas i styrningen.

Kapitel VII Genomförande mm

Viktigt med tydliga regelverk för påföljder som är effektiva och proportionerliga, samt oerhört viktigt för konsumenter att organisationer som företräder dem kan agera. Men det får inte bli ett system som gör att det är upp till konsumenten att driva ärenden. Konsumentombudsmannen kan spela en viktig roll för att agera på eget initiativ. Vi har i tidigare remissvar tagit upp exempel på att det

⁸ Exempel US Access Board: <https://www.access-board.gov/training/webinars>



går att ha sanktioner där någon del av viten ska användas för att åtgärda brister. Annars finns en risk att några hellre betalar än agerar. Till sist vill vi än en gång ta upp att det tar väldigt lång tid innan direktivet kan bli verklighet. Det finns en risk att de produkter och tjänster som räknas upp blir irrelevanta. Därför är det oerhört viktigt att de som räknas upp ses som exempel, och att man kommer åt universell utformning av nya produkter och tjänster.

Bilagor

Handikappförbunden har inte gått in på bilagorna i detalj. Vi har fått in flera synpunkter från medlemsförbund.

Riksförbundet Social och Mental Hälsa, RSMH, vill ha förtydliganden om att det krävs flera alternativa servicemöjligheter och tillgänglighetslösningar för samma produkt eller tjänst.

Universell lösning betyder inte att en version passa alla.

Självtjäningsautomater i kollektivtrafiken funkar för några men det behöver finnas ett alternativ att ringa prata med en person om/när tekniken inte fungerar utan snarare orsakar hinder eller bidrar till stress och ångest.

Astma- och allergiförbundet vill ha funktionella krav på att offentliga miljöer och kollektivtrafik ska vara utformade för att undvika kontakt med pälsdjur, nötter, tobaksrök och/eller parfymdoft som särskilt rör transporter och byggd miljö. Det finns även fler krav som behöver utvecklas och kunna uppdateras i takt med att standarder utvecklas till exempel för kognitiv tillgänglighet.⁹ En flexibilitet i kravställning behövs för en hållbar lösning.

Vikten av stöd från svenska regeringen

Vi vill slutligen betona att Sverige som medlem i EU spelar en viktig roll för att se till att regelverket blir heltäckande och tydligt så att inget faller mellan stolarna. Enkla tydliga regler utan undantag. Sverige har bromsat tillgänglighetskrav i några av de tidigare nämnda regelverken med främst två förklaringar: "Problem med

⁹ Svensk forskning pågår med koppling till ISO standardisering <http://kth.diva-portal.org/smash/record.jsf?pid=diva2%3A908641&dswid=6011>

HANDIKAPP FÖRBUNDEN

grundlagen" när det gäller internet samt att "EU överskrider sin kompetens", trots att ministrar och politiker säger sig verka för såväl mänskliga rättigheter som en gemensam inre marknad.

Bara i dagarna fick Sverige än en gång kritik från ytterligare en FN-institution för brister när det gäller rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Om Sverige agerar för att säkerställa tillgänglighet så stärker det rättigheter för de som bor här och för hela Europa. Dessutom kommer svenska företag kunna konkurrera med varor, produkter, tjänster och system som uppfyller de krav som ställs i andra länder som följer konventioner och verka på en global marknad.

Vänliga hälsningar



Stig Nyman

Ordförande

Handikappförbunden

