

Til Kulturdepartementet

Høringsuttalelse til gjennomføring av EU direktiv (EU) 2019/882 (European Accessibility Act)

Stopp Diskrimineringen og Uloba takker for invitasjon til å gi høringssvar om EU direktiv (EU) 2019/882 (European Accessibility Act). Vi utgjør sammen Independent Living Norge, og velger å svare sammen.

Først vil vi gi uttrykk for at vi aldri har gitt høringssvar i et spørsmål hvor grunnlaget synes så usikkert. Dette gjelder avklaring av det nasjonale handlingsrommet, og dermed konsekvensene for norsk lovgivning. De standardene som skal følge av kravene i direktivet, vil ikke foreligge før lenge etter at prosessen er avsluttet. Dette er svært utilfredsstillende for oss som har som overordnet målsetting å sikre et effektivt rettslig vern mot diskriminering.

Overordnet vil vi presisere:

1. Gjennomføring må ikke stride mot CRPD

Vi savner en grundigere vurdering av Norges forpliktelser etter CRPD.

Det er ingen tvil om at CRPD pålegger partene å sikre **styrking av rettigheter**. Svekkelse av rettigheter, er konvensjonsstridig.

Først og fremst må alle forpliktelser etter CRPD ses i lys av konvensjonens formål og artikkel 2, 3, 4 og 5. I tillegg til artikkel 9 om tilgjengelighet og artikkel 11 om nødsituasjoner, er artikkel 21 om retten til yrings- og meningsfrihet og informasjon, av særlig betydning her.

Konvensjonen etterlater ingen tvil om at det er **hensynet til likestilling og ikke-diskriminering som er overordnet**, og at statene må ta i bruk alle hensiktsmessige virkemidler, herunder lovgivning, for å sikre målet. Det følger av dette, at det å svekke allerede innført lovgivning, er i strid med CRPD.

Vi vil spesielt vise til artikkel 9 g) og h):

g) å fremme tilgangen for mennesker med nedsatt funksjonsevne til nye informasjons- og kommunikasjonsteknologier og – systemer, herunder Internett,

h) å fremme utforming, utvikling, produksjon og distribusjon av tilgjengelige informasjons- og kommunikasjonsteknologier og – systemer på et tidlig stadium, slik at disse teknologier og systemer blir tilgjengelig til lavest mulig pris.

Ettersom tilgjengelighetsdirektivet ikke er et maksimumsdirektiv, se under, kommer det ikke i konflikt med Norges menneskerettsforpliktelser som veier tyngre enn markedshensyn.

2. Gjennomføring av direktivet må ikke svekke dagens lovgivning

Det er en forutsetning at Norge etterlever CRPD og ikke innfører lovgivning som på noen måte svekker dagens lovgivning, og i særdeleshet ikke rokker ved diskrimineringsvernet i Likestillings- og diskrimineringslovgivningen.

Norge er i front i Europa når det gjelder å gjøre universell utforming til rettslig standard, og stiller krav til offentlige og private virksomheter som er rettet mot allmenheten. Norge er kommet lenger enn de fleste andre Europeiske land på digitaliseringsområdet.

Samtidig finnes det fortsatt flere hull i lovgivningen, ikke minst det faktum at loven ikke stiller krav om **generell tilrettelegging av varer og tjenester som sådan**. Denne mangelen i diskrimineringsvernet har vi påpekt siden forslag til diskrimineringslov forelå i 2005.

Videre er virkeområdet for plikten til universell utforming på IKT-området, svært snevert, noe vi også har påpekt i samtlige høringer om IKT-bestemmelsen i loven.

Direktivet bidrar til å utvide virkeområdet, og vil derfor i utgangspunktet være et steg i riktig retning. Men dette betinger at det ikke gjøres innskrenkninger og avgrensninger i det rettslige diskrimineringsvernet som følge av implementering av direktivet.

EU direktiv 2019/882 er verken et minimums- eller maksimumsdirektiv

Vi har fått bekreftet fra flere instanser, deriblant fra kommisjonshold, at EAA-direktivet **verken er et minimums- eller maksimumsdirektiv**.

Vi konstaterer at advokatselskapet Kluge er av en annen oppfatning bl.a.:

Konklusjonen underbygges også av at formålet med tilgjengelighetsdirektivet er å sikre fri flyt av produkter og tjenester som er omfattet av direktivet. Der IKT-forskriften og tilgjengelighetsdirektivet regulerer samme produkt eller tjeneste, vil direktivets totalharmoniserende virkning nettopp bety at det ikke kan stilles krav til disse produktene og tjenestene utover kravene som følger av tilgjengelighetsdirektivet.

Videre:

Konklusjonene vi har skissert her, er beheftet med noe usikkerhet ut fra det rettskildebildet som foreligger. Vi mener av den grunn at det vil være hensiktsmessig med en nærmere dialog med EFTAs overvåkningsorgan («ESA») om hvorvidt det nasjonale handlingsrommet åpner for å videreføre eller innføre nasjonale bestemmelser om universell utforming av IKT-løsninger i lys av de begrensninger som tilgjengelighetsdirektivet og primærretten synes å stille. Selv om ESA er det relevante overvåkningsorganet når det gjelder Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, gir Kommisjonens rolle i utformingen av direktivteksten også denne en sentral rolle når det gjelder forståelsen av innholdet i direktivet også for EØS-statene.

Vi stiller oss spørsmål om hvordan det kan ha seg at norske myndigheter og Kluge ikke har innhentet samme informasjon som vi innhentet i løpet av en dag via våre kontakter i EU-systemet. Vi forutsetter at KUD vil gjøre en egen henvendelse.

Vi merker oss at departementet erkjenner i høringsnotatet at:

Ved vurderingen av hvorvidt det kan åpnes for unntak, legges for det første vekt på hvorvidt restriksjonen er begrunnet i et legitimt hensyn. I vårt tilfelle, om likestilling og ikke-diskriminering kan anses å være et legitimt hensyn. Det må videre vurderes om restriksjonen kan anses som nødvendig for å oppfylle formålet.

Likevel blir utgangspunktet feil, så lenge man baserer seg på at EAA-direktivet er et maksimumsdirektiv.

Om adgang for å pålegge private virksomheter kravene som stilles til offentlige virksomheter i WAD-direktivet og tilgjengelighetsdirektivet.

WAD-direktivet er et minimumsdirektiv og åpner derfor for å stille strengere krav. Dersom det er nødvendig for å oppnå et allment og overordnet formål som hensynet til at funksjonshemmede skal kunne delta fullt ut i samfunnet, må også privat sektor være forpliktet av kravene.

Siden Norge har pålagt offentlige og private virksomheter plikt til universell utforming med hjemmel i diskrimineringslovgivningen siden 2009, og med tidsfrist for eksisterende IKT som gikk ut 1.1.2021, samme krav ble i 2017 stilt til utdanningssektoren, mener vi utgangspunktet er et annet enn det Kluge skisserer.

Dagens lovgivning gir ikke unntak for mikrobedrifter, noe som innebærer at mikrobedrifter per 1.1.2021 skal ha innfridd standarden som er satt i IKT-forskriften. Det betyr at oppgradering til nye standarder som følger av WAD, ikke kan betraktes som

uforholdsmessig byrdefullt. Vi savner fakta om antall og størrelse på private bedrifter som allerede er pliktige etter LDL.

En senkning av kravene til nettsider nå, fordi de samme krav skal stilles til utenlandske bedrifter, innebærer at Norge tar store steg tilbake på områder, hvor Norge har vært i front.

Vi savner videre eksempler fra Kluge som kan vise hva som står på spill, dersom privat sektor unntas nå, eventuelt at mikrobedrifter unntas. Vi vil derfor gi et eksempel selv.

Ett av de mest alvorlige tilbakeslagene vil være i utdanningssektoren som nettopp har fått en plikt til universell utforming etter IKT-forskriften til LDL. I dag baseres det meste av opplæringen på digitale læringsressurser som er produsert og levert av ulike virksomheter. Det er vel kjent at mange, blant annet synshemmede elever ikke får tilgang til læremidler, fordi skolene ikke har nødvendig kompetanse til å oppfylle dagens krav.

Dersom private virksomheter ikke blir pålagt å oppfylle WAD, vil det bli en permanent situasjon i skolen, at store elevgrupper ikke får tilgang til de samme læringsressurser som medelevene. De vil ikke ha mulighet til å konkurrere med sine medelever, og vil bli konstant diskriminert i skolen og i et fremtidig arbeidsliv.

LDL vil ikke kunne hindre denne ulikheten i ressurstilgang, all den tid dagens læring ikke skjer innenfor strikte rammer som for eksempel innkjøp av et gitt antall lærebøker, slik det var før.

Elevene i dagens skole oppsøker hele tiden nye informasjonskilder, og da er det viktig at disse er tilgjengelige for alle.

Det er med andre ord absolutt **nødvendig for å oppnå likestilling**, at plikten som følger av WAD, gjelder alle aktører som tilbyr læringsmidler.

Behov for å hjemle rettskrav på varer og tjenester som sådan i Likestillings- og diskrimineringsloven

Departementet ber om synspunkter på hvorvidt de nye kravene bør samles i dagens IKT-forskrift eller om det bør innføres to forskrifter etter LDL. Vi er enige i at to forskrifter kan fremstå som uoversiktlig, men vi mener at dette handler om mer enn en eller to forskrifter.

Vi benytter anledningen til å rette oppmerksomheten mot behovet for å harmonisere lovgivningen og **hjemle plikt til universell utforming av tjenester som sådan**.

Ved implementeringen av WAD og tilgjengelighetsdirektivet innføres nye krav til universell utforming som går utover dagens svært rigide definisjon. Denne definisjonen var utdatert i 2008, og enda tydeligere i dag, ved at den tar utgangspunkt i at likestilling kan oppnås ved å få tilgang i et fysisk samfunn, det vil si. bygg og transportmidler, og på internett, og ikke i et

moderne gjennomdigitalisert samfunn som vi lever i i dag, jf. eksempel med billetter som gis i høringsnotatet. Tjenester består av en serie med komponenter.

I et moderne digitalisert samfunn er aktiviteten og særlig tilgang på varer og tjenester flyttet over fra bygde rom til digitale rom. For å få tilgang til tjenester, holder det ikke å stille krav til et bygg eller til internett. Det er heller ikke logisk å opprettholde skillet mellom tjenester som tilbys på internett og intranett, og tjenester som tilbys utenfor nettet. Det er tilgangen på selv tjenesten og dens innhold som bidrar til likestilling.

KUD skriver i høringsnotatet:

Tjenester som er regulert i sektorregelverket, faller utenfor likestillings- og diskrimineringsregelverket.

Dette anskueliggjør hvor ulogisk dagens lovgivning er. For eksempel vil plikt til teksting, tegnspråktolking og synstolking som faller inn under WAD bli omfattet av diskrimineringsvernet, men det er ikke diskriminering å la være å tilby disse helt nødvendige tjenestene på den fysiske TV skjermen.

Målet om likestilling oppnås ikke ved stigmatiserende og dysfunksjonelle særløsninger

Vi merker oss at Kluge mangler den tilstrekkelige kunnskapen om konsekvensene av forslag som stilles for å lette byrden for bedriftene.

Videre er det bekymringsfullt at man igjen velger å ty til særløsninger i stedet for å sikre lik tilgang for alle. Nedenfor gir vi to eksempler på dette.

Vi siterer:

Det kan for eksempel være snakk om såkalte «self check-in» automater på flyplasser. I forbindelse med utformingen av slike automater kan det virke unødvendig å stille tilgjengelighetskrav til samtlige automater. Isteden kan det være tilstrekkelig at det stilles tilgjengelighetskrav til et utvalg av automatene, i tillegg til at disse merkes på forsvarlig vis.

Vi vil presisere at dette ikke løser problemet for dem som er fullstendig avhengig av at automater som er nødvendige for å få tilgang, er universelt utformet. For det første vil det kunne dreie seg om svaksynte som ikke vil finne frem til den ene særløsningen blant de mange. Dermed er det skapt et nytt hinder. Dessuten vil alle kunne benytte særløsningen når det er stor trafikk, noe som fører til at den som trenger mest tid på å finne frem, må vente lengst. Dette er slik svært mange tjenester fungerer i dag.

Vi stiller også spørsmålstegn ved gevinsten for bedriftene og samfunnet. Særløsningen vil alltid koste forholdsvis mye sammenlignet med standardløsningen. Dersom alle etterspør en

universelt utformet automat eller annen tjeneste som følge av nasjonal lovgivning, vil den løsningen være den rimeligste å produsere på sikt.

Det andre eksemplet viser også manglende kjennskap til dagens lovgivning, og konsekvensene av den. Kluge tenker seg at man kan lette byrden for private bedrifter slik:

Det kan for eksempel tenkes at det heller kan stilles krav til at virksomheten må tilby relevante hjelpemidler, som vil gjøre det mulig å nyttiggjøre seg av virksomhetens ekstranett og intranett, til ansatte som har behov for det, fremfor å innføre et generelt krav til alle virksomheter om universell utforming av både ekstranett og intranett uavhengig av om de har ansatte med funksjonsnedsettelser.

Det som beskrives her, er rettstilstanden på arbeidslivsområdet i dag, og slik den har vært i flere tiår. Det gjelder kun en plikt til individuell tilrettelegging. Dette innebærer at det i stedet for å sikre universell utforming, det vil si lik tilgang til intranett med kolleger, anskaffes hjelpemidler som skal skaffe eller kompensere for denne tilgangen. Det er vel dokumentert av funksjonshemmedes organisasjoner i mange år, at det ikke er tilstrekkelig med individuell tilrettelegging. I praksis innebærer dette at for eksempel en synshemmet arbeidstaker hele tiden kommer på etterskudd ved hver ny oppdatering og installering av nye programmer på intranettet. Ofte lar det seg ikke løse med hjelpemidler, det vil si spesialproduserte løsninger for synshemmede, og arbeidstakeren sakker sakte og sikkert akterut, eller blir plutselig ute av stand til å utføre jobben.

Derfor har vi reist kravet om universell utforming i arbeidslivet som et absolutt nødvendig krav dersom funksjonshemmede skal kunne stille på linje med andre som attraktiv arbeidskraft. Vi imøteser utredningen om universell utforming av arbeidslivet og forutsetter at den vil bygge på de innspill som viser at dagens lovgivning ikke fungerer.

Vennlig hilsen



Berit Vegheim

Daglig leder i Stopp Diskrimineringen
(sign.)

Vibeke Marøy Melstrøm,

Generalsekretær i ULOBA