



Umhverfis- og samgöngunefnd Alþingis  
Sent rafrænt á netfangið nefndasvid@althingi.is

Reykjavík, 5. júní 2020

## Efni: Umsögn að frumvarpi til laga um fjarskipti. Þingskjal 1354 — 775. mál.

### 1. Inngangur

Félag heyrnarlausra („félagið“) vill koma á framfæri umsögn um fyrirbyggjandi frumvarp samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra til nýrra laga um fjarskipti, 775. mál.

Félagið sendi umsögn, dags. 9. janúar 2020, um drög að frumvarpi til nýrra laga um fjarskipti sem birt voru í samráðsgátt, auðkennd með málsnúmerinu 304/2019. Niðurstöður samráðsins voru síðan birtar 27. maí sl. Í skýrslu samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytisins um samráðið, sem birt var sama dag, sagði meðal annars að ákvæði um gildissvið hafi tekið nokkrum breytingum. Þá sagði að komið hefði verið til móts við athugasemdir umsagnaraðila með því að setja meira af texta tilskipunar (ESB) 2018/1972 í ákvæðin sjálf, en upphafleg frumvarpsdrög hefðu gert ráð fyrir að nánari útfærsluatríði samkvæmt tilskipuninni og afleiddri löggjöf yrðu sett fram í reglugerð í ríkari mæli.

Félag heyrnarlausra hefur um árabíl kallað eftir því að alþjónustuhugtakið í löggjöf og reglugerðum um fjarskipti verði rýmkað til að tryggja samsvarandi aðgengi neytenda að fjarskiptapjónustu. Með úrskurði í máli nr. 1/2017 staðfesti úrskurðarnefnd fjarskipta- og póstmála þörfina á því. Umsögn félagsins á vinnslustigi málsins í samráðsgátt laut af þeim sökum að því að með frumvarpsdrögunum væri alþjónustuhugtakið þrengt enn frekar og það í ljósi ákalls um útvíkkun hugtaksins. Af lestri frumvarpsins, að loknu samráði, er ljóst að ekkert tillit var tekið til þeirra athugasemda sem félagið hafði komið á framfæri og er það miður. Í því ljósi telur Félag heyrnarlausra nauðsynlegt að senda Alþingi umsögn þar sem umræddar athugasemdir eru áréttáðar.

### 2. Forsagan

Félagsmenn Félags heyrnarlausra reiða sig á táknmál til samskipta í daglegu lífi og eru því einangraðir frá því mikilvæga öryggi og þeim þægindum sem síminn óneitanlega er hinum heyrandi borgara. Með aukinni tilkomu þjónustuvera hafa símasamskipti verið forsenda fyrir aðgengi að lögbundinni grunnþjónustu svo sem heilbrigðisþjónustu, menntastofnunum og fjármálafyrirtækjum. Stór hópur heyrnarlausra hefur afar takmarkaða þekkingu á íslensku - enda ekki þeirra móðurmál og skortur á aðgengi að góðri menntun á íslensku táknmáli. Fjölmargir eiga í verulegum erfiðleikum með að lesa íslensku, hvað þá að tjá sig í rituðu máli á íslensku. Hvers kyns rafræn samskipti, hvort heldur sem er í formi tölvupósta eða SMS-skilaboða koma því ekki að gagni.

Á árinu 2009 hófust tilraunir með myndsímatúlkun hjá Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra („SHH“). Myndsímatúlkun er fjartúlkun á samtali í gegnum samskiptaforrit, svo sem *Skype for business* eða *Kara Connect*, þar sem annar aðilinn talar íslensku

en hinn íslenskt táknmál. Myndsímatúlkunin fer þannig fram að heyrnarlaus hringir í táknmálistúlk í gegnum forritið og túlkurinn hringir síðan áfram í þann sem sá heyrnarlaus ætlar að ræða við. Táknmálistúlkurinn túlkar síðan samskiptin á milli hins heyrnarlausa og heyrandi. Af augljósum ástæðum var myndsímatúlkunin algjör bylting í samskiptum heyrnarlausra við heyrandi og tryggði aðgengi að óhindruðum samskiptum við opinbera aðila sem og einkaaðila. SHH er eina stofnun landsins sem starfar á grundvelli íslensks táknmáls og hefur veitt myndsímatúlkþjónustu.

Það er mat Félags heyrnarlausra að myndsímatúlkþjónusta, líkt og sú sem veitt er af hálfu SHH, sé eina raunhæfa úrræðið til að gera heyrnarlausum það kleift að eiga fjarskiptasamskipti við hið heyrandi samfélag – og öfugt. Fjármögnun, og þar með aðgengi að þjónustunni, hefur hins vegar frá upphafi verið takmarkað og ótryggt. Opnunartími myndsímatúlkþjónustunnar er takmarkaður og vegna umframeftirspurnar eftir þjónustunni er biðtími eftir myndsímatúlkun óásættanlegur, eða um 30-50 mínútur. Sé hins vegar horft sem dæmi til þess hvernig málum er háttað í Svíþjóð þá er biðtíminn þar einungis um þrjár mínútur.

Af þessum sökum sótti Félag heyrnarlausra um framlag vegna myndsímatúlkunar úr jöfnunarsjóði alþjónustu til Póst- og fjarskiptastofnunar („PFS“) árið 2016. Var umsókninni hafnað á þeim grundvelli að ekki væri skýrlega kveðið á um það í reglugerð nr. 1356/2007, um alþjónustu á sviði fjarskipta, að myndsímatúlkun félli undir reglur um alþjónustu. Var niðurstaða PFS sú að reglugerðarbreyting þyrfti því að koma til svo myndsímatúlkun yrði talin falla undir alþjónustu í skilningi reglugerðarinnar og fjarskiptalaga nr. 81/2003.

Fyrrgreind ákvörðun PFS var kærð til úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála. Með úrskurði nefndarinnar í máli nr. 1/2017 var ákvörðun PFS efnislega staðfest. Í kjölfarið fór félagið þess á leit við samgöngu- og sveitarstjórnarráðherra að hann kannaði mögulegar laga- og reglugerðarbreytingar þar sem myndsímatúlkun yrði felld undir alþjónustu. Í svarbréfi ráðuneytisins kom fram sú afstaða að það væri lögbundið hlutverk SHH að annast táknmálistúlkun, skv. 2. gr. laga nr. 129/1990, um Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra. Orðrétt sagði í bréfinu: „Með hliðsjón af því að Samskiptamiðstöðinni er með sérlögum falið framangreint hlutverk, þykja ekki efni til að útvíkka alþjónustuhugtakið, eins og það er nú skilgreint í fjarskiptalögum nr. 81/2003, og reglugerð um alþjónustu, nr. 1356/2007.“ Var Félagi heyrnarlausra leiðbeint um að leita til mennta- og menningarmálaráðuneytisins teldi það SHH undirfjármagnaða.

Forstöðumaður SHH óskaði eftir áliti mennta- og menningarmálaráðuneytis á vísun samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytis um úrlausn myndsímatúlkunar til SHH. Í áliti ráðuneytisins kom fram það mat ráðuneytisins að það félli utan lögbundins hlutverks SHH að veita myndsímatúlkþjónustu – SHH væri ekki fjarskiptafyrirtæki. Vísaði ráðuneytið til þess að samkvæmt fjarskiptalögum, nr. 81/2003, og reglugerð um alþjónustu, nr. 1356/2007, hvíldi það á PFS að tryggja að öryrkjar eða notendur með sérstakar þjóðfélagsþarfir fengju notið fjarskiptaþjónustu til jafns við aðra notendur. Orðrétt sagði í álitinu: „[E]r það mat ráðuneytisins að Póst- og fjarskiptastofnun beri að tryggja áframhaldandi þjónustu við heyrnarlausa eða heyrnarskerta í samstarfi við Samskiptamiðstöð heyrnarlausra og heyrnarskertra.“

Þrátt fyrir þetta mat mennta- og menningarmálaráðuneytisins liggur fyrir staðfest að PFS telur sér ekki fært að sinna þessari þjónustu þar sem ekki er skýrlega kveðið á um það í reglugerð nr. 1356/2007 eða gildandi fjarskiptalögum nr. 81/2003. Félag heyrnarlausra

hafa því, ásamt SHH, fundað með starfsmönnum skrifstofu rafrænna samskipta hjá samgöngu- og sveitarstjórnarráðuneytinu í þeim tilgangi að þrýsta á um breytingar á lagaumhverfinu svo unnt sé að fella myndsímatúlkabjónustu undir alþjónustu á sviði fjarskipta.

### 3. Athugasemdir við frumvarp til nýrra fjarskiptalaga

Með frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga er lagt til að innleidd verði efnisákvæði tilskipunar (ESB) 2018/1972 frá 11. desember 2018, um setningu evrópskra reglna um fjarskipti („tilskipunin“). Ákvæði 62. gr. frumvarpsins, um rétt til alþjónustu á viðráðanlegu verði, er efnislega byggt á ákvæði 85. gr. tilskipunarinnar sem ber heitið: „Provision of affordable universal services“. Í athugasemdum með 62. gr. frumvarpsins segir orðrétt: „Ákvæðið kemur í stað 19. gr. gildandi fjarskiptalaga, nr. 81/2003, þar sem vikið er að rétti notenda um land allt til alþjónustu.“

Félagið gerir athugasemdir við það að í hinu nýja alþjónustuákvæði í 62. gr. frumvarpsins sé búið að fella út þá skilgreiningu á alþjónustu sem finna má í 3. mgr. 19. gr. gildandi fjarskiptalaga sem gengur út frá því að til alþjónustu teljist m.a. „þjónusta við öryrkja eða notendur með sérstakar samfélagslegar þarfir.“

Bendir félagið á að í ákvæði 4. mgr. 85. gr. tilskipunarinnar, sem frumvarpinu er ætlað að innleiða, segir orðrétt:

*4. Member States shall ensure, in light of national conditions, that support is provided, as appropriate, to consumers with disabilities, and that other specific measures are taken, where appropriate, with a view to ensuring that related terminal equipment, and specific equipment and specific services that enhance equivalent access, including where necessary total conversation services and relay services, are available and affordable.*

Í tilskipuninni má síðan finna skýringar á hugtökunum „total conversation services“ og „relay services“:

(35) 'total conversation service' means a multimedia real time conversation service that provides bidirectional symmetric real time transfer of motion video, real time text and voice between users in two or more locations;

(227) Relay services refer to services which enable two-way communication between remote end-users of different modes of communication (for example text, sign, speech) by providing conversion between those modes of communication, normally by a human operator. Real time text is defined in accordance with Union law harmonising accessibility requirements for products and services and refers to form of text conversation in point to point situations or in multipoint conferencing where the text being entered is sent in such a way that the communication is perceived by the user as being continuous on a character-by-character basis.

Í tilskipuninni er því með ákvæði 4. mgr. 85. gr. lögð sú skylda á aðildarríki að viðeigandi stuðningur sé tryggður við neytendur sem búa við fötlun eða skerðingu. Aðildarríkjunum beri þannig að grípa til sérstakra ráðstafana og þjónustu, til dæmis myndsímatúlkabjónustu (e. relay services) í þeim tilgangi að tryggja samsvarandi aðgengi neytenda.

Í frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga er hins vegar hvergi að finna ákvæði samsvarandi efnisákvæði 4. mgr. 85. gr. tilskipunarinnar. Þá hefur gildandi skilgreining, að til alþjónustu teljist meðal annars þjónusta við öryrkja eða notendur með sérstakar samfélagslegar þarfir, verið felld út. Er það vilji löggjafans að þrengja alþjónustuhugtakið enn frekar og

Það í ljósi ákalls um útvíkkun hugtaksins í þeim tilgangi að ná yfir myndsímatúlkapjónustu? Myndsímatúlkapjónusta er eina raunhæfa úrræðið til gera heyrnarlausum og heyrandi kleift að eiga fjarskiptasamskipti sín á milli. Í 2. mgr. 13. gr. laga nr. 61/2011, um stöðu íslenskrar tungu og íslensks táknmáls, segir að íslenskt táknmál sé jafnréttthátt íslensku sem tjáningarform í samskiptum manna í milli og óheimilt sé að mismuna mönnum eftir því hvort málið þeir nota. Að mati Félags heyrnarlausra eru þessi réttindi ekki tryggð í núgildandi löggjöf og reglugerðum um fjarskipti og hefur úrskurður úrskurðarnefndar fjarskipta- og póstmála í máli nr. 1/2017 raunar staðfest það.

Með fyrirliggjandi frumvarpi til nýrra fjarskiptalaga er að mati félagsins horfið enn lengra frá því.

Virðingarfyllt,  
f.h. Félags heyrnarlausra,



Karólína Finnbjörnsdóttir, lögmaður