

Asia: VM003:00/2017 VM/155/03.01.00/2018

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 5 §, 6 § ja 7 §:n 1 momentin kumoamisesta

1. Yleiset kommentit lakiehdotuksesta

OP Ryhmä kannattaa saavutettavuusdirektiivin tavoitetta edistää saavutettavuuden sisämarkkinoita sekä sitä, että edistetään digitaalisten palveluiden laadukasta ja tietoturvallista tarjoamista julkisella sektorilla. Kannatettavaa on myös yhteiskunnan erityisryhmien edellytysten parantaminen saavutettavuus-vaatimusten avulla selvittää omatoimisesti julkisen sektorin digitaalisten palveluiden käytöstä.

Saavutettavuusdirektiivin soveltamisalasta poiketen lakiluonnoksessa esitetään lain soveltamisalan laajentamista kansallisesti siten, että sääntely koskee myös yksityisiä palveluntarjoajia, kuten finanssialan yrityksiä. Tämä on vastoin hallitusohjelmaankin kirjattua tavoitetta, jonka mukaan EU-sääntelyn täytäntöönpanossa tulisi välttää kansallista lisäsääntelyä. Lakiesitys on kirjoitettu siten, että kaikki luottolaitosten, maksulaitosten, sijoituspalveluyritysten ja vakuutusyhtiöiden tarjoamat digitaaliset palvelut kuten verkko- ja mobiilipalvelut kuuluvat soveltamisalan piiriin siltä osin kuin niiden tarkoituksena on tarjota palveluja yleisölle. Yleisö on lain perusteluissa (s. 37) määritelty yrityksen asiakkaiksi. Sama koskee myös tunnistuspalveluiden tarjoamista. Näin laajaksi kirjoitettu soveltamisala johtaa siihen, että käytännössä kaikki finanssialan palvelut, ja jopa yritysasiakkaiden käyttöön tarkoitetut palvelut, jouduttaisiin tekemään saavutettavuusvaatimusten mukaisesti.

EU-tasolla neuvotellaan parhaillaan yksityistä sektoria koskeva tuotteiden ja palveluiden esteettömyysvaatimuksia koskevasta esteettömyysdirektiiviehdotuksesta [COM(2015)615], jonka odotetaan valmistuvan tänä vuonna. Kyseises-sä ehdotuksessa on yksityiskohtaisia vaatimuksia mm. pankkien tarjoamien verkko- ja mobiilipalveluiden esteettömyydestä. Koska esteettömyysdirektiivin valmistelu on vielä kesken, ei tässä vaiheessa ole varmuutta siitä, tulevatko vaatimukset olemaan täysin saman sisältöiset. Saavutettavuusdirektiivin kansallinen laajentaminen yksityiselle sektorille kuten finanssialalle voi pahimmillaan tarkoittaa sitä, että pankit ja vakuutusyhtiöt joutuvat

mukauttamaan palvelunsa ensin saavutettavuusvaatimusten mukaisiksi ja korjaamaan niitä myöhemmin esteettömyysvaatimusten mukaisiksi.

Peruspankkipalvelujen saavutettavuusvaatimuksia voitaisiin pitää perusteltuna, jos palveluja koskeva sääntely on yhtenäinen kaikissa EU-jäsenvaltioissa. Tuo-kemmalle kansalliselle sääntelylle ei ole perustelua ja tulee ottaa huomioon, että se vaikeuttaa suomalaisten finanssialan yritysten toimintaa EU:n sisä-markkinoilla. Peruspankkipalveluiden ja tunnistamisen palveluiden osalta tulisi olla riittävää, että pankilla on tarjolla vähintään yksi palvelu, joka täyttää saavutettavuuden vaatimukset. Saavutettavuusvaatimuksia ei tulisi ulottaa kaikkiin yrityksen tarjoamiin palveluihin, kanaviin ja alustoihin.

Liian tiukat saavutettavuusvaatimukset estävät palveluiden innovatiivista kehitystä ja haittaavat palvelumuotoilua sekä palvelussa tarjottavan sisällön määrää ja ulkoasua. Tämä johtaa siihen, että valtaosalle asiakkaista tarkoitettuja palveluita ei pystytä kehittämään parhaalla mahdollisella tavalla. Palveluita halutaan tuoda kokeiluluontoisesti markkinoille ilman, että niistä tehdään kattavia kaikkien saatavilla olevia palveluita. Vasta kun palvelun käytöstä saadaan enemmän kokemuksia ja sen käyttö vakiintuu, voidaan miettiä palvelun laajentamista suuremmalle joukolle, jolloin myös saavutettavuusvaatimukset otetaan huomioon.

Lisäksi tulee huomioida, että OP Ryhmässä on jo kehitetty palveluita saavutettavaksi markkinaehtoisesti ilman pakottavaa sääntelyä. Tästä esimerkkinä on OP Ryhmän tänä vuonna valmistuva uusi helppokäyttöinen ja saavutettava verkkopalvelu, joka sisältää peruspankkipalvelut asiakkaille (OP Saavutettava). Asiakkaille on lisäksi ollut tarjolla jo vuosia verkkopankin helppokäyttöinen tekstiversio pda.op.fi. OP Saavutettavan jatkokehitys halutaan turvata pääasiallisena digitaalisena kanavana, joka palvelee erityisryhmiä parhaalla mahdollisella tavalla. Lisäksi muissakin verkkopalveluissa kuten op.fi:ssä parannetaan saavutettavuutta jo nyt osana palvelun laadun parantamista ja saavutettavuus pyritään huomiomaan aina uusien palveluiden ja sovellusten kehittämisessä.

Edellä esitetyn perusteella OP Ryhmä katsoo, että lain soveltamisalaa on perusteettomasti laajennettu kaikkiin finanssialan palveluihin tarpeettoman laajasti.

2. Kommentit lakiehdotuksen pykäliin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin

1 luku: Yleiset säännökset

Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa, että verkkopalvelut ovat käytettävissä myös niille henkilöille, joilla on erityisiä tarpeita. Lakiesitys on kirjoitettu siten, että kaikki luottolaitosten, maksulaitosten, sijoituspalveluyritysten ja vakuutusyhtiöiden tarjoamat digitaaliset palvelut kuten verkko- ja mobiilipalvelut kuuluvat soveltamisalan piiriin siltä osin kuin niiden tarkoituksena on tarjota palvelua yleisölle. Yleisö on lain perusteluissa (s. 37) määritelty yrityksen asiakkaiksi.

Soveltamisala on esityksessä tarpeettoman laaja. Ensisijaisesti katsomme, direktiivin soveltamisalaa ei pidä laajentaa finanssialan yrityksiin.

Jos soveltamisalaa kuitenkin laajennetaan Suomessa koskemaan finanssialan yrityksiä, tulisi saavutettavuusvaatimukset ulottaa vain kuluttajille tarjottaviin peruspankkipalveluihin ja tunnistamisen palveluihin. Pääasiassa yrityksille suunnatut verkko- ja mobiilipalvelut tulee rajata kokonaan soveltamisalan ulkopuolelle. Perustelut ovat esitetty tarkemmin kohdassa 1 ”Yleiset kommentit lakiehdotuksesta”.

Lisäksi pitää olla riittävää, että palveluntarjoajalla on yksi palvelu, joka on esteetön ja saavutettava peruspankkipalveluiden ja tunnistamisen palveluiden osalta, eikä vaatimuksia tule ulottaa kaikkiin mahdollisiin kanaviin tai alustoihin.

Katsomme, että sääntelyn soveltamisala tulee määritellä palvelukohtaisesti eikä toimijakohtaisesti. Finanssialan yritykset kuten luottolaitokset saattavat tarjota asiakkailleen myös muita kuin kiinteästi finanssialaan liittyviä palveluita. Esimerkkinä tästä ovat erilaiset verkkoportaalit, joissa luottolaitoksen tarjoamat palvelut ovat vain pieni osa sivuston sisällöstä. Esim. asumisen palvelut yhteen kokoava portaali saattaa tarjota kiinteistöväilykseen, kiinteistön huoltoon, vakuuttamiseen ja rahoittamiseen liittyviä palveluita. Näiden digitaalisten palveluiden, jotka eivät ole pelkästään finanssialan yritysten tarjoamia palveluita vaan useamman yrityksen tuottamia yhteispalveluita tai alustoja, tulisi jäädä sääntelyn ulkopuolelle. Sääntely tulee kohdistaa tiettyihin tarkasti rajattuihin digitaalisesti tarjottaviin palveluihin sen sijaan, että soveltamisala määriteltäisiin palveluntarjoajan mukaan.

2 luku: Viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestäminen yleisölle

Esitysluonnoksen mukaan osa vakuutuspalveluista tulee suoraan julkisina hallintotehtävinä saavutettavuusvaatimusten soveltamisen piiriin. Käytännössä tällä tarkoitetaan lakisääteistä liikenne- ja työtaturmavakuutusta. Perusteluissa tulee tarkemmin arvioida sitä, onko tarkoituksenmukaista rakentaa liikenne- ja työtaturmavakuutuksen verkkosivustoja erityisryhmiä varten ja onko palveluille kuitenkaan tarvetta. Pidämme lähtökohtaisesti hyvänä sitä, että digitaalisten palvelujen tarjoamista edistetään. Tulee kuitenkin ottaa huomioon, että erityisryhmiä voidaan palvella monella muullakin tavalla kuin rakentamalla verkko- ja mobiilisivustot saavutettaviksi. OP:ssa haluamme antaa mahdollisimman monipuolisia palveluja kaikille asiakkaille tarjoamalla monta palvelukanavaa, joissa huomioidaan myös erityisryhmät.

Katsomme, että ei voida kategorisesti vaatia vakuutusyhtiöitä rakentamaan palvelujaan saavutettavuusvaatimusten mukaiseksi vain siksi, että yhtiö hoitaa lakisääteisiä vakuutusasioita julkisena hallintotehtävänä.

3 luku: Digitaalisten palvelujen saavutettavuus

-

4 luku: Saavutettavuusvaatimusten valvonta ja oikeussuoja

Jos soveltamisalaa laajennetaan koskemaan finanssialan yrityksiä, tulisi niiden osalta valvovan viranomaisen olla Finanssivalvonta, joka tälläkin hetkellä valvoo finanssialaa. Uusi valvontaviranomainen lisää yritysten hallinnollista taakkaa.

5 luku: Erinäiset säännökset

-

3. Kommentit vaikutusten arviointiin

Vaikutusarvioinnissa todetaan, että ehdotuksella on jonkin verran vaikutuksia pankki- ja vakuutusyritysten toimintaan. Arviointia varten suoritettujen haas-tattelujen aikaan toimijoilla ei kuitenkaan ole ollut tiedossa, että soveltamisalaa laajennetaan koskemaan kaikkia finanssialan palveluita, mikä on vaikuttanut arvioinnin lopputulokseen. Kesällä 2017 lausunnolla olleen työryhmän raportin mukaan soveltamisalan oli tarkoitus laajentua kattamaan vain peruspankkipalvelut ja tunnistamisen palvelut. Finanssialalle aiheutuvat vaikutukset ovat siten merkittävät, koska soveltamisalaa on entisestään laajennettu.

Yleisenä huomiona toteamme, että vaikutusarviointi on muutoin tehty huolellisesti ja asianmukaisesti.

4. Muut kommentit

-

Wennberg Satu
OP Ryhmä - OP Edunvalvonta