

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

Lailla digitaalisten palvelujen tarjoamisesta on tarkoitus panna kansallisesti täytäntöön direktiivi julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta 2016/2102/EU (saavutettavuusdirektiivi). Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että laki sisältää muun muassa sääntelyn digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaatimuksista sekä veloitteen saavutettavuusselosteen laatimisesta.

Direktiivi velvoittaa nimensä mukaisesti julkisen sektorin elimiä. Esitysluonnoksessa katsotaan, että erityisesti niiden organisaatioiden verkkosivustoihin, joiden asiointiprosessit ovat sidoksissa julkiseen hallintoon laajemmissa palvelukokonaisuuksissa, tulisi soveltaa samoja vaatimuksia kuin julkisen sektorin elimiin. Lisäksi esitysluonnoksessa todetaan, että erityisalojen hankintadirektiivin mukaiset palvelut kuuluvat tiettyntyyppisiin yhteiskunnan peruspalveluihin, minkä johdosta myös tällaiset palvelut on tarkoituksenmukaista sisällyttää saavutettavuusvaatimusten sääntelyn piiriin. Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että direktiivin veloitteita sovellettaisiin myös vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimiviin yrityksiin sekä finanssialan yhteisöihin.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK katsoo, että esitysluonnoksen tavoite digitaalisten palvelujen saavutettavuuden edistämisestä on tärkeä. Useat yritykset kehittävät digitaalisten palvelujensa käytettävyyttä ja saavutettavuutta paremmaksi. Vapaaehtoisuuden pohjalta tätä kehitystyötä on mahdollista tehdä huomioiden muun muassa asiakkaiden tarpeet ja muu yrityksessä tehtävä liiketoiminnan kehitystyö.

Kannatettavasta tavoitteesta huolimatta EK pitää ongelmallisena esitysluonnoksen ehdotusta saavutettavuusdirektiivin velvoitteiden soveltamisesta vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimiviin yrityksiin sekä finanssialan yhteisöihin.

EK kiinnittää huomiota siihen, että EU:ssa valmistellaan parhaillaan ns. trilogineuvotteluissa direktiiviä tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (esteettömyysdirektiivi).

Esteettömyysdirektiiviehdotuksella pyritään edistämään tuotteiden ja palvelujen esteettömyyttä määrittelemällä yhtenäiset toiminnalliset esteettömyysvaatimukset valikoiduille tuotteille ja palveluille. Neuvoston yleisnäkemyksen mukaan esteettömyysvaatimukset sisältävät muun muassa sääntelyä verkkosivustojen ja mobiilisovellusten esteettömyydestä. Yleisnäkemyksen mukaan esteettömyysdirektiivi soveltuisi esimerkiksi kuluttajille tarjottaviin finanssipalveluihin sekä tiettyihin henkilöliikennepalveluihin, mutta soveltamisalasta neuvotellaan edelleen ns. trilogineuvotteluissa. Neuvotteluissa arvioidaan myös edelleen tunnistusmenetelmien sääntelytarvetta, kuten esitysluonnoksessa todetaan.

Edellä mainitusta seuraa, että esteettömyysdirektiivillä todennäköisesti säädetään ainakin jossain määrin samankaltaisista vaatimuksista kuin esitysluonnoksessa ehdotetulla lailla on tarkoitus säätää ja säädökset velvoittaisivat osittain samoja palveluntarjoajia, kuten esimerkiksi finanssipalvelujen tarjoajia. Saavutettavuusdirektiivin velvoitteiden laajentaminen esitysluonnoksessa ehdotetulla lailla koskemaan myös muita kuin julkisen sektorin toimijoita johtaisi siten päällekkäiseen ja todennäköisesti ainakin joiltain osin ristiriitaiseen sääntelyyn, mitä ei voi pitää tarkoituksenmukaisena.

Jotta palveluntarjoajat eivät joudu tilanteeseen, että ne joutuisivat toimeenpanemaan ensin saavutettavuusdirektiivin ja esitysluonnoksessa ehdotetun lain saavutettavuusvaatimukset sekä myöhemmin esteettömyysdirektiivin todennäköisesti hieman erilaiset esteettömyysvaatimukset, perusteltua olisi, että saavutettavuusdirektiivin mukaisesti ehdotetun lain organisatorisena soveltamisalana olisi vain julkisen sektorin elimet. Yksityisen sektorin palveluita koskevat saavutettavuus- ja esteettömyystarpeet arvioidaan valmisteltaessa esteettömyysdirektiiviä ja direktiivin kansallista täytäntöönpanoa.

EK toteaa, että esitysluonnoksen ehdotus direktiivin velvoitteiden soveltamisesta vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimiviin yrityksiin sekä finanssialan yhteisöihin johtaisi eri toimialoilla erilaisiin kilpailuvääristymiin. EK viittaa tältä osin Finanssiala ry:n ja Energiategollisuus ry:n lausuntoihin. EK kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että ehdotus loisi myös postipalvelujen alalle epäsymmetristä sääntelyä, joka asettaisi samoilla markkinoilla kilpaileville eri toimijoille erilaiset velvollisuudet.

EK katsoo, että esitysluonnoksen perustelut saavutettavuusdirektiivin velvoitteiden soveltamiselle vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimiviin yrityksiin sekä finanssialan yhteisöihin lähinnä herättävät kysymyksiä. EK nostaa esiin seuraavat esimerkit:

- Luottolaitosten sisällyttämistä saavutettavuusvaatimusten sääntelyn piiriin perustellaan sillä, että tosiasiallisen saavutettavuuden toteuttaminen edellyttää saavutettavuusvaatimusten ulottamista niihin palveluihin, jotka ovat olennaisia tai pakollisia käytettäessä julkisen hallinnon digitaalisia palveluja. Suomessa kuitenkin toimii useita luottolaitoksia, jotka eivät tarjoa esitysluonnoksessa mainittuja vahvan tunnistamisen tai maksamisen palveluja.
- Sijoituspalvelujen sisällyttämistä saavutettavuussääntelyn piiriin puolestaan perustellaan sillä, että sääntelyn soveltamisalan laajenuksella koskemaan kaikki finanssialan toimijoita varmistetaan se, etteivät erilaisilla palveluvalikoimilla toimivat finanssialan yritykset joudu soveltamaan eri säännöksiä. Finanssialan yritykset eivät kuitenkaan suurimmaksi osaksi ole monitoimijoita, jotka tarjoaisivat pankki-, vakuutus- ja sijoituspalveluita, vaan suurin osa sijoituspalveluita tarjoavista yrityksistä on erikoistunut nimenomaan vain sijoituspalveluihin eikä niitä koskevaa sääntelyä ole siten kestävästi perustella pankki- tai vakuutusalan sääntelyllä.
- Vakuutusyhtiöiden osalta todetaan, että osa vakuutuspalveluista on julkiseen toimintaan rinnastettavaa toimintaa ja koska palveluprosessin onnistumisen kannalta on selkeämpää, että palvelukokonaisuuteen sovelletaan samoja saavutettavuusvaatimuksia, esitysluonnoksessa ehdotettu laki velvoittaisi myös vakuutusyhtiöitä. Vakuutusyhtiöt kuitenkin tarjoavat lakisääteisten vakuutusten lisäksi täysin vapaaehtoisia riski- ja säästövakuutuksia, joilla ei ole kytköstä julkisiin palveluihin. Lisäksi esimerkiksi lakisääteinen työeläkevakuutus ja vapaaehtoinen matkavakuutus ovat täysin eri palveluita ja niitä tarjoavat eri yhtiöt.
- Yksityisten tunnistuspalvelujen sisällyttämistä saavutettavuusvaatimusten piiriin pidetään tarpeellisena, koska viranomaiset eivät voi julkisia hankintoja toteuttaessaan vaikuttaa yksittäisiin tunnistuspalveluihin tai itse kehittää tunnistuspalveluitaan vaikuttamalla tunnistuspalvelujen sisältöön. Viranomaisten digitaalisten palvelujen saavutettavuus on siksi turvattava tunnistuspalvelujen sisällön osalta laissa olevilla säännöksillä. Julkinen hallinto kuitenkin tarjoaa omaa vahvan tunnistamisen välinettä, sähköistä henkilökorttia, jota on mahdollista kehittää julkisen sektorin tarpeiden ja velvoitteiden mukaan. Markkinoilla on lisäksi ollut jo usean vuoden ajan mobiilivarmenne, joka on myös näkövammaisten käytettävissä.

EK kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että arviot esitysluonnoksen taloudellisista vaikutuksista niille yrityksille, joita saavutettavuusvaatimukset velvoittaisivat, ovat niukat.

EK:n käsityksen mukaan on selvää, että saavutettavuusvaatimusten toteuttamisesta aiheutuisi paitsi kertakustannuksia myös jatkuvia ylläpitokustannuksia. Kilpailuvaikutusten osalta EK viittaa edellä todettuun sekä Ficom ry:n lausunnossaan toteamaan esitysluonnoksen mahdollisista vaikutuksista vahvan sähköisen tunnistamisen palvelujen markkinan kehittymiselle.

2. Kommentit lakiehdotuksen pykäliin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin

1 luku: Yleiset säännökset

-

2 luku: Viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestäminen yleisölle

-

3 luku: Digitaalisten palvelujen saavutettavuus

-

4 luku: Saavutettavuusvaatimusten valvonta ja oikeussuoja

-

5 luku: Erinäiset säännökset

-

3. Kommentit vaikutusten arviointiin

-

4. Muut kommentit

-

Harjunheimo Niina
Elinkeinoelämän keskusliitto EK