

Asia: VN/11443/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

FiComin pääviestit:

- FiCom pitää esityksen tavoitteita kannatettavina.
- FiCom kannattaa soveltamisalan määrittelemistä direktiivin mukaiseksi.
- Kustannusvaikutukset sähköisen viestinnän palveluiden osalta on arvioitu aivan liian alhaisiksi.
- Lainsäädännön tulee olla riittävän täsmällistä, jotta yritykset voivat selkeästi ymmärtää siihen perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa, joten sähköisen viestinnän palvelulain muutosehdotukset (22 a luku) edellyttävät täsmentämistä. Esimerkiksi reaaliaikainen tekstityspalvelu ja total conversation -palvelu olisivat täysin uusia vaatimuksia, joista vastaavat velvoitteet ovat myös laitepuolella.
- FiCom kannattaa esitystä siitä, että standardien mukaiset palvelut täyttäisivät SVPL:n 22 a luvun vaatimukset.
- Vaatimusten on oltava kaikille sisämarkkinoiden soveltamisalan piirissä toimiville tahoille yhdenmukaiset ja syrjimättömät riippumatta siitä, kuka palveluita tarjoaa tai miten niitä tarjotaan (level playing field), pois lukien poikkeusvaatimusten edellytykset täyttävät palveluntarjoajat.
- Koska esteettömyysääntelyä tulee olemaan eri laeissa, on varmistettava, että määritelmät, tiedonantovelvoitteet ja seuraamukset ovat kaikissa yhteneväisiä.
- Esitetyt siirtymäajat ovat välttämättömiä ja kannatettavia.

Pääasiallinen sisältö ja soveltamisala

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki tuotteiden esteettömyysvaatimuksista. Tarkoituksena on edistää jokaisen mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti tuotteita ja palveluja parantamalla niiden esteettömyyttä. Laki säätäisi esteettömyysvaatimuksista, joita tulee noudattaa, kun talouden toimija saattaa markkinoille lain soveltamisalaan kuuluvan tuotteen. Esteettömyysvaatimuksia sovellettaisiin sekä julkisiin että yksityisiin toimijoihin, kun ne tarjoavat lain soveltamisalaan kuuluvia tuotteita tai palveluja kuluttajille. FiCom kannattaa esitettyjä tavoitteita.

Lisäksi ehdotuksen mukaan samaan aikaan annettaisiin valtioneuvoston asetuksia, joissa määriteltäisiin tarkemmin vaatimuksista ja lisävaatimuksista tuotteille ja palveluille. Ehdotettujen säädösten lisäksi Euroopan komissio antaa erikseen esteettömyysvaatimukseen liittyvistä standardeista täytäntöönpanopäätöksen tai -päätökset.

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi lakia digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä markkinavalvontalakia. Myös lakia sähköisen viestinnän palveluista (SVPL) ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa siinä säädettäisiin sähköisen viestinnän palvelun ja audiovisuaaliseen mediapalveluun pääsyn esteettömyydestä. Direktiivin soveltamisalaan ei sen sijaan kuulu itse tarjoamisen kohteena oleva audiovisuaalinen sisältöpalvelu.

Lisäksi soveltamisalan piiriin tulisivat sähkökirjat sekä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista rekisteriin merkittyjen tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistuspalvelut.

Esteettömyyssääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle jäävät laitteiden väliset siirtopalvelut sekä mikroyritykset (alle 10 hlöä ja maks. 2 milj. liikevaihto).

SVPL:n viestintäpalveluiden (194 c §) osalta erityisiä esteettömyysvaatimuksia sovelletaan numeroihin perustuviin ja numeroista riippumattomiin henkilöiden välisiin viestintäpalveluihin. Säännöstä ei sovelleta internetyhteyspalveluihin eikä laitteiden välisiin siirtopalveluihin.

Sääntelyn tavoitteena on yhdenmukaistaa sisämarkkinoiden esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksia ja siten parantaa esteettömien tuotteiden ja palvelujen sisämarkkinoiden toimintaa. Tällä perusteella FiCom kannattaa soveltamisalan määrittelemistä direktiivin mukaiseksi, eikä soveltamisalan laajentaminen ole tarkoituksenmukaista ja perusteltua.

FiComin lausunto keskittyy SVPL:n muutosehdotuksiin.

Kustannusvaikutuksista

Sähköisten viestintäpalveluiden osalta kertaluonteisiksi kustannusvaikutuksiksi on arvioitu noin 1,62 miljoonaa euroa, mikä voi jakautua usealle vuodelle. Vaikuttaa vahvasti siltä, että kustannusvaikutukset sähköisen viestinnän palveluiden osalta on arvioitu aivan liian alhaisiksi, kun kustannuksia verrataan muihin toimialoihin. Esimerkiksi pankki- ja maksupalveluiden kustannusvaikutuksiksi on arvioitu yli 135 miljoonaa euroa.

SVPL:n muutosehdotukset kaipaavat täsmennystä

Luonnosehdotuksessa on uutta sääntelyä mm. viestintäpalveluiden palveluntarjoajille ja av-sisältöpalveluihin pääsyn tarjoajille, joista säänneltäisiin SVPL:ään lisättävällä uudella 22 a luvulla.

Lainsäädännön tulee olla riittävän täsmällistä, jotta yritykset voivat selkeästi ymmärtää siihen perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa. Uudistus on vaikeaselkoinen ja tulkinnanvarainen, joten yrityksille on hyvin epäselvää, mitä pykälät käytännössä niiltä edellyttävät. Esimerkiksi ehdotetussa 194 b §:ssä (yleiset esteettömyysvaatimukset) säädetään, että palveluntarjoajan on varmistettava, että sen tarjoamat palvelut suunnitellaan ja tarjotaan tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun esteettömyysdirektiivin mukaisesti. Säännös on hyvin ylimalkainen, eikä anna yritykselle riittävästi tietoa sen velvollisuuksista.

Reaaliaikainen tekstityspalvelu ja total conversation -palvelu

Luonnoksessa esitetään uutta sääntelyä, joka koskee reaaliaikaista tekstipalvelua ja täydellisiä interaktiivisia ominaisuuksia koskevaa palvelua eli niin sanottua total conversation -palvelua. Näitä uusia palveluja koskevat vaatimukset edellyttävät selkeytystä esityksen jatkovalmistelussa. Laista ei esimerkiksi käy selville, miten velvollisuus tarjota palvelua kaikille loppuasiakkaille toteutetaan: tuleeko tämä tehdä opt-out- vai opt-in-mallin mukaisesti vai mahdollisesti sovittaessa liittymäkohtaisesti palvelua tarvitsevalle? Vai tarkoitetaanko velvoitetta varmistaa, että verkoissa on kyvykkyys välittää näitä palveluita? Vai koskeeko velvoite pelkästään hätäviestintää? Velvoitteita asetettaessa on syytä ottaa huomioon, että mobiililiittymiä on Suomessa yli yhdeksän miljoonaa, eikä valtaosa kuluttajista tule haluamaan esimerkiksi automaattista reaaliaikaista viestintää jo ihan käytännön syistä.

Lisäksi vastaavat veloitteet palveluista on asetettu myös sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamiseen käytettäville kuluttajapäätelaitteille (esteettömyysdirektiivi liite I jakso II). Jotta ei

aseteta päällekkäisiä velvollisuuksia, on keskeistä selvittää, onko kyseessä laite- vai palvelukohtainen ominaisuus.

Vaatimusemukaisuusolettama ja level playing field

FiCom pitää hyvänä ja kannatettavana sitä lähestymistapaa (194 b § 2 mom), että palvelut, jotka ovat valmisteltavien standardien mukaisia, täyttäisivät SVPL:n 22 a luvun vaatimukset. Kuten luonnoksen perusteluissakin todetaan, on kuitenkin epävarmaa, ehtivätkö parhaillaan valmisteltavat standardit valmistua ennen kuin esteettömyysvaatimuksia aletaan soveltaa, ja kattavatko ne kaikki vaatimukset. Standardien valmistuminen riittävän ajoissa ja niiden kattavuus ovat erittäin kriittisiä vaatimusten ja velvoitteiden kannalta.

Koska kyseessä on direktiiviin ja sisämarkkinoiden yhdenmukaistamiseen tähtäävä sääntely, on aivan keskeistä, ettei kansallisessa implementoimisessa ei tule asettaa mitään kansallisia lisävaatimuksia tai -velvoitteita ja, että vaatimukset ovat kaikissa sisämarkkinoiden soveltamisalan piirisissä toimiville tahoille yhdenmukaiset ja syrjimättömät riippumatta siitä, kuka palveluita tarjoaa tai miten niitä tarjotaan. Poikkeuksena ovat 194 e §:ssä esitetyt esteettömyyden poikkeusvaatimukset, jotka ovat kannatettavia.

Asiakkaalle tuotettava palvelu koostuu usein monen eri toimijan panostuksesta, ja markkinoilla on hyvin monenlaisia palveluita. On vielä epäselvää, miten saavutettavuus kussakin palvelussa käytännössä toteutetaan ja mitkä kaikki palvelut sääntelyn piiriin kuuluvat. Esitysluonnos jättää monessa kohtaa avoimeksi myös vastuukysymykset sisällöntuottajan, päätelaitteiden, sovellusten, käyttöjärjestelmien ja jakelijan osalta. Esimerkiksi sähköisen ohjelmaoppaan (EPG) vaatimukset eivät kuulu teleyritykselle, joka välittää tv-signaalin tv-laitteeseen katsojien saataville.

Terminologia, tiedonantovelvollisuus ja seuraamukset

Pykälissä 194 b – g puhutaan teleyrityksestä, mutta tarkoituksenmukaisempaa sääntelyn soveltamisalasta johtuen olisi puhua palveluntarjoajasta.

Palveluyritykseltä edellytetään 194 b ja f §:ssä palvelujen tarjoamisen yhteydessä vaadittavien tietojen antamista ja tietojen antamista esteettömyysvaatimusten täyttämistä. Vastaavat veloitteet on jo säädetty SVPL:n 106 b §:n 3 momentissa ja 107 §:n 4 momentissa, joten nämä voimassa olevat säännökset tulee ottaa huomioon esityksen jatkovalmistelussa.

Koska sääntelyä on eri laeissa, tulee varmistaa, että määritelmät ovat yhteneväisiä ja sanktioita koskeva sääntely on esteettömyyssäädösten osalta samanlaista kaikissa laeissa. SVPL:ssä on esimerkiksi seuraamuksia, kuten keskeyttämisuhka ja teettämisuhka (3332 §), joita ei ole digipalvelusäädöksessä ja uudessa esteettömyyslaissa. Seuraamusten, joita kohdistetaan esimerkiksi puutteellisesta saavutettavuudesta, tulee olla suhteellisia ja oikeudenmukaisia tällaisista rikkomuksista aiheutuvaan vahinkoon.

Valtioneuvoston asetukset

Ehdotuksen mukaan samaan aikaan annettaisiin valtioneuvoston asetuksia, joissa määriteltäisiin tarkemmin vaatimuksista ja lisävaatimuksista sähkökirjoille (s. 155-156) sekä viestintäpalveluille ja av-palveluille (s. 156-158). Valtioneuvoston asetuksen sisällön tulee ehdotetun valtuussäännöksen mukaan kuitenkin perustua pääosin Euroopan unionin lainsäädäntöön. Tähän sisältyisivät komission delegoidut säädökset sekä niiden täytäntöönpanosäädökset.

On epäselvää, onko tarkoitus antaa valtioneuvoston asetukset samaan aikaan lakien kanssa, vaikka komission säädöksiä ei ole annettu.

Siirtymäaika (352 §)

SVPL:n 22 a luvun mukaisia esteettömyysvaatimuksia tulee noudattaa 28. kesäkuuta 2025 alkaen, joten siirtymäaika on kohtuullinen, kun otetaan huomioon velvoitteiden, vaatimusten ja vastuiden epävarmuudet. Lisäksi on kannatettavaa, että palveluntarjoajat voivat 28.6.2030 asti tarjota palvelujaan samoilla tuotteilla, joita ne käyttivät ennen 28.6.2025. Kannatettavaa on myös se, että 22 a luvun soveltamisalaan kuuluvia palveluita, joista on tehty palvelusopimus ennen 28.6.2025, voidaan jatkaa entisellään, kunnes niiden voimassaolo päättyy, ei kuitenkaan pidempään kuin viisi vuotta kyseisestä päivämäärästä.

Tietoliikenteen- ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

Marko Lahtinen

lakiasiat

Kysymyksiä lausunnonantajille

Lakiuudistuksen valmistelun aikana on keskusteltu valvontakokonaisuuden järjestämisestä. Valvontakokonaisuus on kuitenkin tässä vaiheessa osin avoin. Lausunnonantajia pyydetään ottamaan kantaa valvontaan kokonaisuudessaan. Miten tuotteiden ja palvelujen esteettömyyden valvonta olisi tarkoituksenmukaista järjestää?

-

Lausunnonantajia pyydetään kommentoimaan erityisesti palvelujen valvontaa (esitysluonnoksen luku 4.2.6, sivut 83, 85 – 87), kun digitaalisten palvelujen valvonta on tarkoitus keskittää edelleen Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvonnan yksikköön. Lisäksi pyydetään ottamaan kantaa sähköisen viestinnän palvelujen ja audiovisuaaliseen mediaan pääsyn valvontaan sekä liikennettä koskevien esteettömyystietojen esittämisen valvontaan (laki liikenteen palveluista).

-

Erityisesti tuotteiden markkinaavalvonnan järjestäminen on esityksessä vielä avoin. Lausunnonantajia pyydetään esittämään näkemyksenä alla esitettyihin (esitysluonnoksen luku 4.2.6.3, sivut 84-85) vaihtoehtoihin markkinaavalvonnan järjestämisestä.

-

Valmistelussa on ollut esillä erilaisia vaihtoehtoja:

-

Rakennettu ympäristö

Esteettömyysdirektiivin vaatimukset rakennetulle ympäristölle on esitetty esteettömyysdirektiivin liitteessä III. Jäsenvaltiot voivat päättää kansallisesti, onko rakennetun ympäristön täytettävä liitteessä III vahvistetut esteettömyysvaatimukset. Tässä vaiheessa esitetään, että rakennettua ympäristöä koskevia vaatimuksia ei otettaisi mukaan tähän esitykseen vaan sen soveltamisesta päätettäisiin myöhemmin (ehdotus esitysluonnoksen sivuilla 92-94). Lausunnonantajia pyydetään lausumaan erityisesti siitä:

- Miten esteettömyysdirektiivin soveltaminen palvelun tarjoajan vastuulla olevaan rakennettuun ympäristöön konkreettisesti edistäisi esteettömyyttä ja kuinka laajamittaiseksi arvioitte vaikutukset rakennetun ympäristön esteettömyyteen?
- Minkälaisia taloudellisia vaikutuksia arvioitte esteettömyysdirektiivin soveltamisella rakennettuun ympäristöön olevan palvelun tarjoajalle? Kuinka suuren osuuden esteettömyysdirektiivistä aiheutuvista kokonaiskustannuksista ne muodostaisivat?

-

Muita huomioita esityksestä

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

-

Lahtinen Marko
Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto, FiCom ry