

11097/00.00.01/2021

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?

-

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

Esitetyistä vaihtoehtoista Tukes pitää parhaana vaihtoehtoa B tai vaihtoehtoa C siten, että joko Traficom tai ESAVI valvoo kaikkia tuotteita.

Tukes katsoo, ettei ole tarkoituksenmukaista antaa esteettömyysdirektiivin kansallisessa toimeenpanossa markkina- ja palvelunvalvontaan liittyviä tehtäviä Tukesille.

Tukes perustelee lausuntoaan tältä osin seuraavasti:

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi, kohdassa 4.2.6.3 esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden osalta tavoitteena valvovan viranomaisen valinnassa on pidetty sitä, että hyödynnetään kansallisesti olemassa olevaa tuoteosaamista ja valtavirtaistetaan saavutettavuus/esteettömyysosaamista eli valvontaa tehtäisiin siellä, missä sitä tehdään vastaaville palveluille tai tuotteille tällä hetkellä. Tällöin voitaisiin myös hyödyntää valvontaviranomaisen jo olemassa olevia verkostoja/kontakteja.

Tavoite olemassa olevan osaamisen ja verkostojen hyödyntämisestä ei toteutuisi, mikäli Tukesille annettaisiin tehtäviä esteettömyysdirektiivin kansallisten toimeenpanosäädösten markkinavalvontaviranomaisena. Tukesilla ei ole esitysluonnoksessa mainittuja edellytyksiä esteettömyysdirektiivin mukaisten vaatimusten tehokkaaseen toimeenpanoon tai sen vaikuttavaan markkinavalvontaan.

Esteettömyysdirektiivin 2 artiklan 1-kohdassa on lueteltu tuotteet, joihin direktiiviä ja sen vaatimuksia sovelletaan. Esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvat tuotteet ovat pääasiassa radiolaitteita koskevan direktiivin (2014/53/EU) soveltamisalaan kuuluvia tuotteita. Radiolaitedirektiivin 3 ja 44 artikloissa oli annettu komissiolle määräaikainen toimivalta antaa delegoituja säädöksiä radiolaitteiden ominaisuuksista, jotta niiden käyttö tehdään helpommaksi vammaisille. Radiolaitedirektiivi on Suomessa implementoitu sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin (917/2014), 30-lukuun ja delegoitujen säädösten mahdollisuus on huomioitu sähköisen viestinnän palveluista annettuun lain 251 §:ssä sekä tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) nojalla annetun valtioneuvoston asetuksessa radiolaitteiden vaatimustenmukaisuudesta (600/2016).

Tukes ei ole toimivaltainen markkinavalvontaviranomainen sähköisen viestinnän palveluista annettuun lain 30-luvun suhteen, eikä Tukesilla siten ole kokemusta esteettömyysdirektiivin kattamia laitteita koskevien erityisvaatimusten valvonnasta. Tukesilla ei ole olemassa radiolaitedirektiivin kattamiin laitteisiin liittyviä valvontaviranomaisten tai muiden sidosryhmien verkostoja. Suomessa pääasiassa Traficom on toimivaltainen valvontaviranomainen sähköisen viestinnän palveluista annettuun lain 30-luvun osalta.

Tukesin valvontatoimivaltaan kuuluvien tuotelainsäädäntöjen vaatimukset kohdistuvat siihen, millaisia tuotteiden on oltava markkinoille saataville asetettaessa. Tukesilla ei ole kokemusta tuotteiden käytön aikaisesta valvonnasta etenkin kuluttajien käyttöön tarkoitettujen tuotteiden osalta.

Tukesin valvontatoimivaltaan kuuluvien tuotelainsäädäntöjen vaatimukset koskevat tuotteiden mekaanisia, fysikaalisia ja kemiallisia ominaisuuksia sekä tuotteita koskevia asiakirjoja ja tuotteiden turvallisuutta. Tukesin valvomissa tuotekohtaisissa säädöksissä ei ole muita vaatimuksia tuotteiden käytettävyydelle kuin turvallisuus. Tuotteen käytön esteettömyyttä tai saavutettavuutta koskevia vaatimuksia Tukesin toimivaltaan kuuluva tuotelainsäädäntö ei sisällä. Tukesilla ei siten ole kokemusta tai osaamista tuotteiden esteettömyyteen liittyvistä vaatimuksista.

Tukesin valvontatoimivaltaan kuuluvat tuotelainsäädännöt eivät tunne mahdollisuutta poiketa tuotelainsäädännön vaatimuksista esteettömyysdirektiivin 14 artiklassa esitetyn kaltaisilla

kohtuuttomuus perusteilla. Tukesilla ei siten ole osaamista arvioida esteettömyysvaatimusten aiheuttaman rasitteen kohtuullisuutta.

Esteettömyysvaatimukset ovat luonteeltaan ja tavoitteiltaan samankaltaisia, kuin digitaalisia palveluja koskevat saavutettavuusvaatimukset, joita digipalvelulain (306/2019) nojalla valvoo Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Myös digipalvelulaki tuntee esteettömyysdirektiivin 14 artiklassa säädetyn kohtuuttomaan rasitteeseen perustuvan poikkeuksen. Luonnoksessa hallituksen esitykseksi, sivulla 84 alkavassa taulukossa on esitetty, että Etelä-Suomen aluehallintovirasto ei tee markkinavalvontaa. Tukes huomauttaa, että vaikka digipalvelulain nojalla ei tehdä markkinavalvontaa, Etelä-Suomen aluehallintovirasto tekee markkinavalvontaa muun lainsäädännön nojalla. Työsuojeluviranomaisina kaikki aluehallintovirastot tekevät markkinavalvontaa eräiden teknisten laitteiden vaatimustenmukaisuudesta annetun lain (1016/2004) nojalla mm. koneiden ja henkilönsuojainten osalta. Mainitut tuoteryhmät kuuluvat myös EU:n markkinavalvonta-asetuksen (2019/1020/EU) soveltamisalaan.

Koska Tukesilla ei ole osaamista esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvien laitteiden tai esteettömyysominaisuuksien suhteen, Tukesilla ei olisi edellytyksiä osallistua myöskään esteettömyysvaatimuksia koskevaan standardisointityöhön.

Kuten luonnoksessa hallituksen esitykseksi sekä sen johdosta 13.1.23022 pidetyssä sidosryhmätilaisuudessa on tuotu esiin, esteettömyysdirektiivin mukaisten vaatimusten tehokas täytäntöönpano ja direktiivin tavoitteiden toteutuminen edellyttävät markkinavalvontaviranomaiselta laajoja ja yksityiskohtaisia tiedottamis-, ohjaus- ja neuvontatoimia niin kansalaisten kuin yritysten suuntaan. Jotta toiminnanharjoittajat osaisivat noudattaa niitä koskevia velvoitteita ajallaan, olisi tiedottamis- ja neuvontatoimiin ryhdyttävä hyvissä ajoin ennen vaatimusten sovellettavaksi tuloa. Tukesilla ei ole kokemusta eikä osaamista esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvista tuotteista eikä myöskään esteettömyysominaisuuksista. Tukesilla ei ole edellytyksiä toteuttaa tiedotusta ja neuvontaa, jota esteettömyysdirektiivin tavoitteiden tehokas toteutuminen edellyttäisi.

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

Esityksen sivulle 108 (4. kappale) on kirjattu seuraavaa: ”Koska markkinavalvontalakea sovellettaisiin nyt säädettävän uuden lain tarkoittamiin tuotteisiin, tulisivat nämä markkinavalvonta-asetuksen artiklat suoraan sovellettavaksi markkinavalvontalain kautta.” Tukes ehdottaa, että sana ”suoraan” korvattaisiin sanalla ”välillisesti”. Ehdotetun lain lisääminen markkinavalvontalain soveltamisalaan ei tee markkinavalvonta-asetuksen ao. artikloja suoraan sovellettaviksi vaan niitä sovellettaisiin välillisesti markkinavalvontalain kautta.

Lisäksi samassa kappaleessa todetaan seuraavaa: ”Lisäksi asetuksen 29 artiklan mukainen verkosto liittyy markkinavalvontalain 4 a §:n mukaisen yhteyspisteen toimintaan, eikä komission tehtävistä siinä ole tarpeen säätää erikseen tässä laissa (33 artikla alakohdat i ja k). Myöskään erillisistä kohdista koskien verkoston toimintaa ei ole tarpeen säätää tässä laissa (31 artikla kohta 2 alakohdat f, g, m ja o).” Tukes katsoo, että edellä mainitut virkkeet tulee poistaa virheellisinä. Sekä markkinavalvonta-asetuksen 29 artiklan mukaisen verkoston, että komission tehtävät on määritelty suoraan sovellettavassa markkinavalvonta-asetuksessa, eikä niistä voida säätää kansallisesti. On myös toistaiseksi epäselvää, käsitelläänkö esteettömyysdirektiivin alaisia asioita jatkossa ao. verkostossa, sillä markkinavalvonta-asetus tulee ainoastaan osittain sovellettavaksi esteettömyysdirektiivin osalta.

Hallituksen esitykseen sisältyvän lain tuotteiden esteettömyysvaatimuksista 2 §:ssä on määritelty muun muassa talouden toimija. Sillä tarkoitetaan tuotteen valmistajaa, maahantuojaa, jakelijaa, valtuutettua edustajaa tai palveluntarjoajaa. Talouden toimijan velvoitteet olisi määritelty ehdotetun lain neljännessä luvussa.

Talouden toimijan määritelmä vastaa esteettömyysdirektiivissä määriteltyä talouden toimijaa. Esityksessä ei talouden toimijan määritelmään kuitenkaan ole sisällytetty jakelupalvelun tarjoajaa eikä säädetty sen velvollisuuksista.

Jakelupalvelujen tarjoajalla tarkoitetaan markkinavalvonta-asetuksen 3 artiklan 11 kohdassa tarkoitettua luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka on eri taho kuin jakelija. Jakelupalvelu koskee asetuksessa mainituin poikkeuksin vähintään kaksi seuraavista palveluista: varastointi, pakkaaminen, varustaminen osoitteella ja lähettäminen, ilman että omistaa käsiteltävät tuotteet. Jakelupalvelun tarjoaja on sisällytetty talouden toimijan määritelmään vireillä olevassa markkinavalvontalain uudistuksessa (HE 139/2021)

Peltonen Kimmo
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes

Poskiparta Mikko
Turvallisuus- ja kemikaalivirasto