

STM - sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö

VN/11443/2021

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

Lausunnon rakenne vastaa lausuntopalvelussa esitettyjä kysymyksiä.

Finanssiala ry:n (FA) lausunto

Huomioita keskeisistä ehdotuksista ja vaikutuksista (erityisesti esitysluonnoksen luku 4, sivut 53 – 89). Millaisia vaikutuksia näette ehdotettujen muutosten aiheuttavan?

Kansallisesta lisäsääntelystä tulee pidättäytyä

Finanssiala ry (FA) katsoo, että esteettömyysdirektiivin tarkoitus on hyvä ja esteettömyyden huomioon ottaminen direktiivin määrittelemissä kuluttajapankkipalveluissa edistää myös yhdenvertaisuutta yhteiskunnassa. On tärkeää, että myös finanssialan yritysten digitaaliset palvelut ovat kaikkien asiakkaiden saavutettavissa.

Finanssialan yritykset ovat jo noudattaneet digipalveluissaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (jäljempänä digipalvelulaki) asettamia vaatimuksia ja muuttaneet palvelunsa sen mukaiseksi. Sen vuoksi on erityisen tärkeää, että tämä kansallinen soveltamisalan laajennus saavutettavuusdirektiiviin otetaan huomioon esteettömyysdirektiivin täytäntöönpanon valmistelussa ja pidättäydytään niin paljon kuin mahdollista niissä ratkaisuissa, joita on tehty digipalvelulain osalta esteettömyysvaatimusten osalta. Eriävät vaatimukset aiheuttavat toimijoille tarpeetonta sekaannusta, byrokratiaa ja kustannuksia palveluiden muuttamisesta. Esteettömyysdirektiivissä nimenomaisesti todetaan, että ”*esteettömyysvaatimukset olisi muotoiltava niin, että ne aiheuttavat talouden toimijoille ja jäsenvaltioille mahdollisimman pienen rasitteen*”.

Esteettömyysdirektiivin kansallisessa täytäntöönpanossa tulisi pidättäytyä kansallisesta lisäsääntelystä. Esteettömyysdirektiivin tavoite on poistaa ja ehkäistä esteitä, joita tiettyjen esteettömien tuotteiden ja palveluiden vapaalle liikkuvuudelle aiheutuu jäsenvaltioiden voimassa olevista erilaisista esteettömyysvaatimuksista. Kansallisten esteettömyysvaatimusten erot eivät nykyisellään kannusta palveluntarjoajia tarjoamaan palveluitaan kansainvälisesti. Mahdolliset erot kansallisesti sovellettavissa esteettömyysvaatimuksissa olisivat myös Suomelle jatkossa este kilpailukyvyille ja kasvuille. Esteettömyysdirektiivi tulisi tästä syystä implementoida siten, että vain direktiivin vähimmäisvaatimukset sisällytetään kansalliseen sääntelyyn.

Sekä asiakkaiden että kansainvälisesti toimivien palveluntarjoajien näkökulmasta olisi selkeämpää, jos soveltaminen olisi yhdenmukainen eri maissa. Yhtenäinen sääntely toisi myös huomattavia kustannussäästöjä toimijoille, kun jokaisessa maassa ei tarvitse noudattaa erilaisia vaatimuksia. Myös uusien toimijoiden alalle tulo helpottuisi yhtenäisten vaatimusten myötä. Esteettömyysdirektiivissä on myös todettu, että säädetyt toiminnalliset

esteettömyysvaatimukset eivät välttämättä edistä sisämarkkinoiden toimintaa toivotulla tavalla, mikäli tavoitteita ryhdytään toteuttamaan ja panemaan täytäntöön toisistaan poikkeavalla tavalla kansallisilla ratkaisuilla.

Esteettömyysdirektiiviin on esitetty kansallista lisäsääntelyä myös finanssialan osalta. Direktiivin tiukemmat kansalliset esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimukset yhdessä esimerkiksi muun kuluttajaluotonantoon sovellettavan sääntelyn kanssa olisivat omiaan entisestään heikentämään sekä kotimaisten että kansainvälisten luotonantajien toimintaedellytyksiä Suomessa. Ylisääntelyllä olisi myös kuluttajien asemaa heikentäviä seurannaisvaikutuksia, esimerkiksi luottojen tarjonnan vähentyminen.

Toteuttamisvaihtoehdoista

Digipalvelulakiin tehdyt muutokset

FA pitää tarkoituksenmukaisena sitä, että esteettömyysdirektiivin lisävaatimukset implementoidaan voimassa olevaan digipalvelulakiin, jotta vaatimukset löytyvät pääsääntöisesti yhdestä paikasta. Tämä helpottaa sääntelyn soveltamista ja parantaa kuluttajien mahdollisuutta saada selvyyttä omista oikeuksistaan.

Koska esteettömyys- ja saavutettavuusdirektiivien soveltamisalat poikkeavat kuitenkin toisistaan, esteettömyysvaatimuksia ei pankkipalveluiden osalta pidä laajenneta koskemaan kaikkia digipalvelulain soveltamisalaan kuuluvia digitaalisia palveluja.

Kuluttajille tarjottavat pankkipalvelut

Esitysluonnoksessa on lähdetty siitä, että esteettömyysdirektiivin säännöksiä sovelletaan vain kuluttajille tarjottaviin pankkipalveluihin. FA pitää ratkaisua onnistuneena. Ymmärrettävyys- ja kielivaatimusten soveltaminen yrityksille ja ammattimaisille sijoittajille tarjottaviin palveluihin on käytännössä mahdotonta ja karsisi pois huomattavan määrän esimerkiksi asiakkaille räätälöityjä palveluita.

Fyysisesti/kasvokkain tapahtuva asiointi

FA pitää tärkeänä sitä, että esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten soveltamisalaa ei laajenneta fyysisesti/kasvokkain tapahtuvaan asiointiin. Esteettömyysdirektiivin artikloissa ei tehdä jaottelua digitaalisesti annettavan ja muulla tavoin annettavan palvelun välillä. Ruotsi ja Tanska ovatkin tulkinneet, että esteettömyysdirektiivin vaatimukset soveltuvat vain digitaalisesti annettaviin palveluihin. Vastaava tulkinta Suomessa olisi perusteltu sääntelyn harmonisoinnin näkökulmasta ja pohjoismaisella markkinalla toimivien palveluntarjoajien toiminnan mahdollistamiseksi.

Esteettömyysdirektiivin vaatimukset eivät kaikilta osin sovellu fyysisesti tapahtuviin palveluihin, sillä ne on kirjoitettu digitaalisia palveluita ajatellen. Käytännön haasteita liittyy myös esimerkiksi sen määrittelemiseen, mitä pidetään fyysisinä kohtaamisina, esim. pidetäänkö virtuaalisesti tapahtuvia kohtaamisia tai webinaareja fyysisenä palveluna. Kaikkien fyysisten palvelutilanteiden tekeminen esteettömäksi eri apuvälineiden avulla aiheuttaa kohtuuttomia kustannuksia suhteessa palveluiden tarpeeseen. Finanssialan toimijat ovat tähänkin saakka mukauttaneet yksittäistapauksissa palvelunsa sellaisille asiakkaille, jotka tarvitsevat esimerkiksi apuvälineitä pankkiasioidensa hoitamisessa. Pankkipalveluiden esteettömyyden laajentaminen fyysisiin kohtaamisiin merkitsisi velvoitteiden laajentumista myös perinteisten pankkien ulkopuolelle. Esimerkiksi kuluttajaluottoja ja maksukortteja myydään laajasti eri kivijalkaliikkeissä kuten

autokaupoissa, huonekaluliikkeissä sekä elektroniikkaliikkeissä. Vaatimukset fyysisten palveluiden esteettömyydestä vaikuttaisivat laajasti kauppiaiden asiakaspalveluprosesseihin aiheuttaen merkittäviä kustannuksia yksittäisille kauppiaille. Myymälöissä tapahtuvaa osto- ja luottosopimusprosessia ei tulisi monimutkaistaa sellaisilla vaatimuksilla ja lisäominaisuuksilla, jotka voisivat yleisesti heikentää kaupankäynnin ja luotonannon sujuvaa ja kustannustehokasta toimintaa Suomessa.

Ymmärrettävyys- ja B2-kielitasovaatimukset

Ymmärrettävyys- ja B2-kielitasovaatimuksen ulottaminen esteettömyysdirektiivissä asunto- ja kuluttajaluottoihin sekä tiettyihin sijoituspalveluihin on haasteellista ja osin jopa mahdotonta, koska niitä koskevat laajat ja yksityiskohtaiset lakiin perustuvat tiedonantovelvoitteet, joiden esittämistapa ja kielelliset ilmaisut ovat usein standardoituja. Näitä ovat esim. vakiomuotoiset eurooppalaiset kuluttajaluottotiedot -lomake, PRIIPS-avaintietoasiakirja ja perusmaksutiliin liittyvät tiedonannot. Tiettyjä vakiintuneita tai laista suoraan tulevia termejä (esim. kestävyysmieltymys, riskiprofiili, tappionsietokyky jne.) voi olla kovin vaikea ilmaista selkokielellä eikä se ole muun sääntelyn vaatimusten mukaan edes mahdollista. Esimerkiksi sijoittamista koskevan erityislainsäädännön ja esteettömyysdirektiiviä koskevan lainsäädännön vaatimukset ovat täysin ristiriitaiset ja muodostavat lainsäädännön soveltajille kohtuuttomat haasteet. Pankit tarjoavat asiakkaille monimuotoisia sijoittamisen ratkaisuja, ja niiden ominaisuuksien kuvaamisessa tarvitaan erityistermistöä. Selkokielen käyttö näissä tilanteissa on usein käytännössä mahdotonta.

Lainsäädännössä tuleekin kiinnittää erityistä huomioita siihen, miten sovitetaan yhteen esteettömyysdirektiivin kuluttajapankkipalveluita koskevat velvoitteet voimassa olevien laajojen ja yksityiskohtaisten tiedonantovelvoitteiden kanssa. Pahimmassa tapauksessa tämä johtaa siihen, että tuotteita ja palveluita tarjotaan vain suppeille kohderyhmille eikä kaikille asiakkaille ole mahdollista tarjota palveluita sen vuoksi, että ne eivät täytä kielivaatimuksia.

Nykyisiä EU-tason muotovaatimuksia, jotka koskevat rahoitusvälineiden tarjoamista ei käytännössä voida soveltaa yhtäaikaisesti ja laaja-alaisesti esteettömyysdirektiivin vaatimusten kanssa. (kuten PRIIPS-sääntely).

Tietojen antaminen vaatimusten täyttämisestä

Hallituksen esityksen luonnoksessa on ehdotettu, että saavutettavuusvaatimusten täyttämisen ilmoittamisen osalta noudatettaisiin jatkossa sitä, mitä saavutettavuusselosteesta on säädetty huomioiden lisäksi esteettömyysdirektiivistä tulevat uudet tiedonantovelvoitteet. FA katsoo, että ratkaisu, jossa palveluntarjoaja ilmoittaa saavutettavuusselosteessa havaituista saavutettavuuspuutteista ja samassa selosteessa kuvaa digitaalista palvelua yleisesti sekä selvittää miten palvelu täyttää esteettömyysdirektiivin mukaiset lisävaatimukset, näyttäytyisi asiakkaiden näkökulmasta epäselvänä. Pankkipalveluiden osalta tulisikin yhtenäistää palveluntarjoajien tiedonantovelvollisuutta saavutettavuus- ja esteettömyysdirektiivin vaatimusten osalta siten, että kaikista saavutettavuuteen liittyvistä ja havaituista puutteista voisi tiedottaa samalla logiikalla ja yhteneväisellä tavalla. Koska saavutettavuusselosteella kerrotaan puutteet saavutettavuudesta, tulisi samalla selosteella kertoa puutteet esteettömyysvaatimuksista eikä sitä, miltä osin palvelu on esteetön.

Kysymyksiä lausunnonantajille

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

Lausunnonantaja 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 markkinavalvonnan järjestäminen on esityksessä vielä avoin. Lausunnonantaja pyydetään esittämään näkemyksenä alla esitettyihin (esitysluonnoksen luku 4.2.6.3, sivut 84-85) vaihtoehtoihin markkinavalvonnan järjestämisestä.

Valmistelussa on ollut esillä erilaisia vaihtoehtoja:

- **A. Traficom valvoo suurinta osaa tuotteista ja Tukes valvoo itsepalvelupäätteitä (näiden käyttöikä pitkä).**
- **B. Traficom valvoo sähköisiin viestintäpalveluihin käytettäviä kuluttajapäätelaitteet ja kuluttajapäätelaitteet, joiden avulla käytetään audiovisuaalisia mediapalveluja ja ESAVI muita esteettömyysdirektiivin mukaisia tuotteita. Valvonta jakautuisi siis sen mukaan, mikä toimija valvoo vastaavia palveluja.**
- **C. Traficom valvoo kaikkia tuotteita / Tukes valvoo kaikkia tuotteita / ESAVI valvoo kaikkia tuotteita.**
- **D. Joku muu?**

FA kannattaa sitä, että palveluiden valvonta olisi jatkossakin samassa paikassa kuin digitaalisten palveluiden valvonta eli Etelä-Suomen aluehallintoviraston saavutettavuusvalvonnan yksikössä. Hallinnollisen taakan vähentämiseksi ja synergiaetujen saamiseksi valvonta tulisi keskittää yhtene paikkaan.

FA:lla ei ole kantaa tuotteiden valvontaa koskevaan asiaan.

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). Lausunnonantaja 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?”

FA kannattaa sitä, että rakennettua ympäristöä koskevat vaatimukset jäisivät vielä tässä vaiheessa sääntelyn ulkopuolelle. Vaatimusten osalta tulee selvittää, missä määrin jo nykyiset rakennusvalvonnan vaatimukset riittävät turvaamaan rakennetun ympäristön esteettömyyden.

FA ei ole erikseen arvioinut kustannuksia, jotka aiheutuvat rakennetun ympäristön saattamisesta esteettömyysdirektiivin mukaiseksi. Tämän alueen vaikutukset kohdistuvat kuitenkin kaikkiin asiakaspalvelupisteisiin ja sen vuoksi kustannukset voivat nousta suuriksi. Toimijoille tulisikin jättää harkintavaraa esim. tilanteisiin, joissa paikkakunnalla on useita saman tyyppisiä palvelupisteitä.

Muita huomioita esityksestä

FA:lla ei ole esityksestä muita huomioita.

FINANSSIALA RY

Hannu Ijäs