



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto sosiaali- ja terveysministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta tuotteiden ja palveluiden esteettömyysvaatimuksesta annetun direktiivin täytäntöönpanosta

Esteettömyysdirektiiviä koskevan esityksen perusteella saa käsityksen direktiivin ja esityksen keskeisestä sisällöstä. Vaikutusten arviointi on kokonaisuutena melko laadukas ja kattava. Yritysvaikutuksia on arvioitu monesta näkökulmasta, mitä voidaan pitää ansiokkaana.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- i) Esitysluonnoksessa on joitakin hiukan epäselviä kohtia, joita tulisi selostaa paremmin. Esimerkiksi direktiivin soveltamista koskevat lievennykset vaatisivat lisäselvitystä sekä esitetyn lain ja myöhemmin annettavien standardien suhde.
- ii) Esitysluonnoksessa on kattava yleisen tason kuvaus esityksen hyödyistä vammaisille ja toimintarajoitteisille, mutta keskeisiä hyötyjä tulisi konkretisoida paremmin.
- iii) Vaikutuksia ikääntyneille tulisi arvioida tarkemmin, auttaako esitys heitä toimimaan digitalisoituneessa yhteiskunnassa.
- iv) Esitysluonnoksesta ei selviä riittävällä tarkkuudella lain kohderyhmät. Vammaisten ja toimintarajoitteisten väestöryhmiä tulisi eritellä ja kuvata heidän tarpeitaan.
- v) Yritysvaikutuksia tulisi tarkentaa ja havainnollistaa, kuten esimerkiksi kohtuutonta rasietta, jonka perusteella esteettömyysvaatimuksia ei tarvitsisi noudattaa.
- vi) Nykytilan kuvausta tulisi terävöittää. Esityksessä tulisi selostaa tarkemmin, millaisia esteitä vammaiset ja toimintarajoitteiset tällä hetkellä erityisesti kohtaavat.



1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Ehdotetulla uudella lailla sekä muihin lakeihin tehtävillä muutoksilla pantaisiin kansallisesti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista. Laki säätäisi esteettömyysvaatimuksista, joita tulee noudattaa, kun talouden toimija saattaa markkinoille lain soveltamisalaan kuuluvan tuotteen. Tuotteisiin kohdistuu markkinavalvontaa, joten uusi laki ehdotetaan lisättäväksi markkinavalvontalain soveltamisalaa koskevaan pykälään kirjattuihin säädöksiin. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettua lakia, jossa säädetään digitaalisten palvelujen saavutettavuudesta. Lain soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi niin, että se kattaa jatkossa esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvat digitaaliset palvelut. Saavutettavuus on esteettömyyttä digitaalisissa palveluissa eli verkkosivustoissa ja mobiilisovelluksissa sekä niihin liittyvissä toiminnallisuuksissa. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi sähköisen viestinnän palveluista annettua lakia niin, että siinä säädettäisiin jatkossa sähköisen viestinnän palvelun ja audiovisuaaliseen mediapalveluun pääsyn esteettömyydestä. Liikenteen palveluista annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi muutoksia liittyen tietojen tarjoamiseen esteettömistä liikennepalveluista.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi hätäkeskustoiminnasta annettua lakia. Esityksen mukaan Hätäkeskuslaitoksen olisi vastattava yleiseen hätänumeroon 112 tehtyihin hätäilmoituksiin, jotka on tehty käyttämällä reaaliaikaista puhetta tai tekstiä. Lisäksi Hätäkeskuslaitos voisi vastata hätäilmoitukseen, joka on tehty muuta hätäilmoituksen tekijän ja Hätäkeskuslaitoksen välisen vuorovaikutuksen mahdollistavaa tapaa käyttäen. Hätäkeskuslaitoksen olisi vastattava yleiseen hätänumeroon 112 asianmukaisesti käyttämällä samaa kommunikaatiotapaa kuin millä hätänumeroon on otettu yhteyttä. Jos yhteydenottotapana tarjottaisiin videokuvaa, olisi siihen vastattava interaktiiviseksi synkronoidulla puheella, tekstillä sekä videokuvalla. Esityksen mukaan hätätekstiviestiä ja hätätekstiviestin käyttäjärekisteriä koskeva sääntely kumottaisiin.

Esityksen avulla pyritään edistämään yhdenvertaisuutta säätämällä tiettyjen tuotteiden ja palvelujen esteettömyydestä. Kun tuotteista ja palveluista tehdään esteettömämpiä, yhteiskunnasta tulee osallistavampi ja vammaisten henkilöiden itsenäinen elämä helpottuu. Esteettömyydestä hyötyvät myös henkilöt, joilla on toimintarajoitteita, kuten raskaana olevat naiset ja matkatavaroiden kanssa matkustavat henkilöt. Laeissa säädetään keinoista, joilla tuotteiden ja palveluiden esteettömyyttä edistetään sekä varmistetaan esteettömyysvaatimusten tehokas toimeenpano.

Esteettömyysvaatimuksia sovelletaan sekä julkisiin että yksityisiin toimijoihin, kun he tarjoavat lain soveltamisalaan kuuluvia tuotteita tai palveluja kuluttajille. Ehdotettujen säännösten lisäksi Euroopan komissio antaa erikseen esteettömyysvaatimukseen liittyvistä standardeista täytäntöönpanopäätöksen tai – päätökset. Ehdotettavat säännökset perustuvat direktiivin velvoittavaan sääntelyyn.



2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Arviointineuvosto toteaa, että esitysluonnoksessa selostetaan kattavasti nykytilaa eli mitä esteettömyydestä on tällä hetkellä säädetty. Yksittäiset kuvaukset nykytilasta ovat valaisevia ja hätäviestinnän nykyiset ongelmat on kuvattu hyvin, mutta muutoin esitysluonnoksen perusteella ei ole helppoa hahmottaa, millaisia esteitä vammaiset ja toimintarajoitteiset tällä hetkellä erityisesti kohtaavat. Esitystä tulisi terävöittää tältä osin.

Arviointineuvosto katsoo, että direktiivin tausta ja sisältö sekä hallituksen esityksen keskeiset ehdotukset on kuvattu kohtalaisen selkeästi. Esityksestä on kuitenkin työlästä erottaa Suomen kannalta keskeiset parannukset, etenkin kun nykytilan kuvaus on esteettömyyden osalta osin puutteellinen.

Esitysluonnoksessa käsitellään lyhyesti vammaisten ja toimintarajoitteisten henkilöiden määriä, mutta näitä väestöryhmiä tai heidän tarpeitaan ei kuvailla sen tarkemmin. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksessa tulisi lyhyesti määritellä vammaisuus sekä kuvailla näitä väestöryhmiä ja heidän tarpeitaan. Toimintarajoitteisuus on jo määritelty esitysluonnoksessa.

Esitysluonnoksen mukaan sisämarkkinoita harmonisoiva esteettömyysdirektiivi ei sisällä kansallista liikkumavaraa, mutta direktiivi sisältää joitakin lievennyksiä. Mikroyritykset voivat olla noudattamatta tiettyjä säädöksiä ja rakennettua ympäristöä koskeva liite sisältää kansallista harkintaa, minkä osalta Suomella on erillinen hanke vireillä. Lisäksi mainitaan, että esteettömyysvaatimusten ei tulisi aiheuttaa kohtuutonta raskautta asianomaisille talouden toimijoille. Esteettömyysvaatimuksia sovelletaan siinä määrin kuin ne eivät edellytä sellaista muutosta tuotteeseen tai palveluun, joka muuttaisi tuotteen tai palvelun perusluonnetta perustavanlaatuisesti. Poikkeuksesta on ilmoitettava valvontaviranomaiselle.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty direktiivin liikkumavaraa hajanaisesti ja osin epäselvästi. Esimerkiksi mikroyritysten osalta tulisi kuvata havainnollisemmin, millaisten mikroyritysten ei tarvitse noudattaa lain velvoitteita. Esitysluonnoksessa on kuvattu eri vaihtoehdot rakennetun ympäristön säännösten soveltamiseksi ja selostettu voimassa olevaa lainsäädäntöä. Selostuksen perusteella on kuitenkin vaivalloista ymmärtää, millaisia ratkaisuvia puutteita nykylainsäädännössä on esteettömyysdirektiivin näkökulmasta. Esimerkiksi Ruotsissa ei oteta käyttöön rakennettua ympäristöä koskevia säädöksiä, koska rakennetun ympäristön osalta on jo lainsäädäntöä. Nykylainsäädännön normeja ja direktiivin vaatimuksia tulisi tarkemmin avata esitysluonnoksessa.

Esitysluonnoksessa todetaan, että esityksessä on toteutettu esteettömyys- tai saavutettavuusveloitteet siinä laajuudessa kuin ne ovat esteettömyysdirektiivissä. Lisäksi esteettömyysdirektiivin vaatimuksista tullaan antamaan yhdenmukaistettu standardi. **Arviointineuvosto katsoo**, että esityksessä tulisi arvioida yleisellä



tasolla, missä määrin standardit todennäköisesti tarkentavat ja voivat muuttaa toimijoille annettuja velvoitteita.

Esitysluonnoksen mukaan haastatteluissa nostettiin esiin, että toimijat hyötyisivät julkisen tahon opastuksesta ja viestinnästä esteettömyysdirektiivin toimintojensa suunnittelussa. Hyvä viestintä voi myös pienentää kokonaiskuluja. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, miten tämä on otettu esityksessä huomioon.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on kuvattu asianmukaisesti lausuntopalautetta ja sen perusteella tehtyjä muutoksia. On myönteistä, että hallituksen esityksen valmistelua koskevan keskustelutilaisuuden keskeistä antia on kuvattu tiiviisti. Lukija saa heti esityksen alussa yleiskäsityksen esteettömyysdirektiiviin täytäntöönpanoon liittyvistä hyödyistä, haasteista ja mahdollisista kustannuksista.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen vaikutusarvioissa on jonkin verran muuta kuin varsinaiseen vaikutusarvointiin liittyvää tekstiä, jotka tulisi siirtää muualle esitykseen.

2.2 Taloudelliset vaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esityksessä on hyödynnetty asiaa koskevia arvioiteja.¹ Owl Group Oy:n arvion osalta on avattu myös lähteitä, metodia ja epävarmuuksia sekä koottu arviot toimialoittain kertaluonteisista ja jatkuvista kustannuksista vaihteluvälillä. Taulukoissa on esitetty melko yksityiskohtaisesti vaikutuksia eri toimialoille sekä arvioitu kulujen rakennetta vaihteluvälejä hyödyntäen. Lisäksi tekstissä on arvioitu kulujen merkitystä toimialoittain.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että vaikutusarvioinnit on ilmeisesti pääosin tehty ennen kuin on ollut tietoa, kuinka direktiivin vaatimuksista tullaan säätämään kansallisessa lainsäädännössä. Esityksen vaikutusarvioita tulisi tarkistaa ja täydentää mahdollisuuksien mukaan. Rambollin raportissa todetaan vaikutusarvion jääneen melko yleiselle tasolle, joten asiaan liittyviä riskejä tulisi käsitellä vaikutusarviossa. Lisäksi esteettömyysdirektiivin vaatimuksista tullaan antamaan yhdenmukaistettu standardi. Esityksessä tulisi arvioida suuntaa antavasti, miten standardit voisivat muuttaa vaikutusten suuntaa ja kokoluokkaa.

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on määritelty mikroyritykset.² Esityksessä tulisi arvioida, onko lain soveltamisalalla paljon yrityksiä, jotka ovat mikroyrityksen määritelmän rajalla. Toisin sanoen onko paljon saman kokoluokan yrityksiä, joista toisten on noudatettava esteettömyysäännöksiä ja toisten ei, mikä voisi antaa kilpailuetua ensiksi mainituille. Lisäksi tulisi arvioida, voivatko esteettömyysäännökset aiheuttaa mikroyrityksille kielteisen kannusteen kasvattaa toimintaansa.

¹ Dittmar&Indrenius Attorneys Ltd:n vaikutusarvioon ei ole linkkiä, eikä esitysluonnoksesta käy ilmi, miten tätä asianajotoimiston selvitystä on hyödynnetty. Tätä olisi voitu esitysluonnoksessa avata.

² Mikroyrityksen palveluksessa on alle 10 työntekijää ja jonka vuosittainen liikevaihto on enintään 2 miljoonaa euroa tai jonka vuosittainen taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa.



Arviointineuvosto pitää myönteisenä, esitysluonnoksessa on pohdittu esteettömyysdirektiivin vaikutuksia sähköisten viestinnän palvelujen markkinoiden toimintaan. Ääritapauksissa on mahdollista, että vain suuret toimijat pystyisivät tarjoamaan palveluja, jolloin esitys vähentäisi kilpailua, tarjolla olevia tuotteita ja palveluja tai vaihtoehtoisesti yritysten asiakaskunta kasvaisi ja sisämarkkinoiden toiminta paranisi esteettömien tuotteiden ja palvelujen osalta. Verkkopalveluiden osalta tulisi arvioida suuntaa antavasti, aiheuttaako esitys muutoksia palvelujen tarjoajien kilpailutilanteeseen EU:n ja muun maailman välillä.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi mahdollisuuksien mukaan konkretisoida kohtuutonta rasitetta, jonka perusteella esteettömyysvaatimuksia ei tarvitsisi noudattaa. Lisäksi tulisi arvioida sellaisia potentiaalisia tuotteita tai palveluja (esimerkiksi taajamien liikennepalvelut), joiden tuottaminen voisi vähentyä esteettömyysvaatimusten vuoksi.

Esitysluonnoksessa todetaan, että rakennettua ympäristöä koskevia vaatimuksia ei ole arvioitu esityksessä, koska asian käsittely on vielä kesken. Asiaa koskevat standardit määritellään myöhemmin.

Arviointineuvosto kiinnittää huomiota, että esitysluonnoksen mukaan rakennettuun ympäristöön liittyvät esteettömyysvaatimukset voivat olla kuluiltaan merkittävästi muita esteettömyyskustannuksia suurempia. Esityksestä aiheutuvia kustannuksia tulee arvioida jatkossa, kun soveltamisesta päätetään tarkemmin ja direktiivin velvoitteiden täsmentämiseksi tarkoitetut standardit on asetettu. Esimerkiksi kuinka monia yrityksiä esitys koskisi, miten merkittäviä muutokset olisivat tälle toimialalle ja missä mittaluokassa kustannukset liikkuisivat?

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on sivuttu kuluttajien asemaa ja esimerkiksi esteettömyysvaatimusten kustannusten vierittämistä eteenpäin. Esityksessä tulisi arvioida karkealla tasolla, minkä palvelujen ja tuotteiden hinnat todennäköisesti pysyisivät ennallaan esteettömyysäännösten myötä, ja missä tuotteissa ja palveluissa olisi painetta hintojen nostamiseen. Lisäksi tulisi arvioida mahdollisuuksien mukaan, millaisten ei-esteettömien tuotteiden ja palveluiden hinnoissa on nousupaineita, kun esteettömien tuotteiden ja palvelujen hintataso nousee ja ei-esteettömien tuotteiden tarjonta todennäköisesti supistuu.

2.3 Viranomaisvaikutukset

Arviointineuvosto pitää myönteisenä, että vaikutuksia viranomaisiin on eritelty kustannusarvioiden kera sekä kuvattu viranomaisten tehtäviä ja niihin liittyviä haasteita. Esitysluonnoksessa kiinnittää huomiota, että viranomaisilla ei ole juuri kokemusta näiden asioiden valvonnasta. Esityksessä tulisi arvioida, millaisia riskejä tämä aiheuttaa valvontatyöhön.

2.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä on käsitelty kattavasti monia myönteisiä vaikutuksia vammaisille ja toimintarajoitteisille, kuten mahdollisuus osallistua yhteiskuntaan monin eri tavoin ja saada



apua väkivaltatilanteissa. Konkreettiset esimerkit voisivat vielä havainnollistaa esitystä. Lisäksi tulisi arvioida, missä määrin esitys voisi lisätä esimerkiksi vammaisten ihmisten työllistymistä ja opiskelua.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi arvioida tarkemmin vaikutuksia vammaisten lisäksi toimintarajoitteisille ja ikääntyneille, joista jälkimmäinen ryhmä kasvaa jatkuvasti. Onko joitakin palveluita tai asioita, joilla voisi olla erityistä merkitystä ikääntyneiden mahdollisuuksiin toimia yhä digitalisoituneemmassa yhteiskunnassa.

Arviointineuvosto katsoo, että esityksessä tulisi arvioida, voiko uusilla velvoitteilla olla vaikutuksia maaseudun liikennepalveluihin ja ylipäättään alueisiin, joissa näitä palveluja on melko vähän.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta (STM058:00/2021), jonka sosiaali- ja terveysministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 14.2.2022. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 14. maaliskuuta 2022

Leila Kostiainen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

Meri Virolainen

Arviointineuvos, arviointineuvoston sihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia esitysluonnokseen.
2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. *

* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.