Liikenne- ja viestintävaliokunnalle

HE 41/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi

Telia Finland Oyj (”Telia”) kiittää mahdollisuudesta antaa valiokunnalle kirjallinen lausunto aiheesta: Hallituksen esitys eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi.

Telia ilmoittaa lisäksi yhtyvänsä Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry:n asiassa antamaan lausuntoon.

Aluksi

Suomessa on päädytty esteettömyysdirektiivin voimaansaattamisen osalta jakamaan sääntely useampaan eri lakiin.

Esityksessä ehdotetaan ensinnäkin säädettäväksi uusi laki tuotteiden esteettömyysvaatimuksista. Laki säätäisi esteettömyysvaatimuksista, joita tulee noudattaa, kun talouden toimija saattaa markkinoille lain soveltamisalaan kuuluvan tuotteen.

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi lakia digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (Digipalvelulaki) sekä markkinavalvontalakia. Myös lakia sähköisen viestinnän palveluista (SVPL) ehdotetaan muutettavaksi siten, että jatkossa siinä säädettäisiin sähköisen viestinnän palvelun ja audiovisuaaliseen mediapalveluun pääsyn esteettömyydestä.

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

Yritystiedot
Telia Finland Oyj
Pasilan asema-aukio 1, 00520 HELSINKI
Kotipaikka: Helsinki
Y-tunnus 1475607-9, ALV REK 1475607-9

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.

Lakien tarkoituksena on edistää jokaisen mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti tuotteita ja palveluja parantamalla niiden saavutettavuutta ja esteettömyyttä. Laeilla toteutetaan esteettömyysdirektiivin edellyttämä kansallinen sääntely.

Telia kannattaa ehdotettujen lakien tavoitteita. Telia kannattaa lisäksi periaatetta, jossa seurataan tarkasti direktiivin vaatimuksia eikä tehdä kansallisia poikkeuksia. Tämä onkin välttämätöntä EU-laajuisten tuote- ja palvelumarkkinoiden kannalta.

Telia pitää ongelmallisena ehdotetun lainsäädäntökokonaisuuden vaikeaselkoisuutta. Eri lakien soveltuminen ja lakien väliset soveltamisrajapinnat kaipaavat selkeytystä. Palveluiden tarjontaketjun eri toimijoiden vastuut ja velvollisuudet eivät ole riittävän selkeitä. Näitä seikkoja käsitellään tarkemmin jäljempänä.

Lainsäädännön selkeyden kannalta olisi myös eduksi, jos velvoitteita ja vaatimuksia olisi kuvattu lainsäädännössä muutenkin kuin vain viittaamalla direktiivin liitteisiin.

Hallituksen esitykseen sisältyvien lakien soveltaminen

Hallituksen esityksessä jää valitettavasti varsin epäselväksi miten uusia (ja voimassa olevia) digipalvelulain säännöksiä ja uusia SVPL:n säännöksiä sovellettaisiin.

Esityksen perustelujen avulla ei Telian mielestä ole mahdollista ymmärtää, milloin viestintäpalvelut tai audiovisuaaliseen sisältöön pääsyn tarjoavat palvelut kuuluvat SVPL:n tai digipalvelulain soveltamisalaan. Näiden kahden lainsäädännön soveltumista ja lainsäädäntöjen suhdetta on tarpeen selkeyttää. Nykytilanteessa sääntelyn kohteilla ja mahdollisesti myös sääntelyn valvojilla on vaikeuksia hahmottaa lainsäädäntökokonaisuutta. Seuraavassa joitakin esimerkkejä perusteluiden vaikeaselkoisuudesta.

*”**Sähköisiä viestintäpalveluja tarjoavat käytännössä toimijat**, jotka tarjoavat puhelin- ja laajakaistapalveluja sekä toimijat, jotka tarjoavat verkkosivuja tai mobiilisovelluksia, joita **käytetään henkilöiden välisiin viestintäpalveluihin**”*. (HE s. 162).

*”Mikäli viestintäpalvelussa tai audiovisuaaliseen sisältöön pääsyn tarjoavassa palvelussa on kyse muusta kuin digitaalisesta palvelusta, määräytyvät palveluihin sovellettavat esteettömyysvaatimukset sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 22 a luvun mukaisesti. Viestintäpalveluihin ja audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoaviin palveluihin soveltuvat esteettömyysdirektiivin I liitteen jakson III mukaisten yleisten vaatimusten ohella esteettömyysdirektiivin I liitteen IV jakson mukaiset lisävaatimukset, joista säädetään sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 22 a luvun 194 c–194 d §:ssä. **Kyseisiä lisävaatimuksia sovelletaan soveltuvin osin kaikkiin audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoaviin palveluihin ja***

***viestintäpalveluihin olivatpa ne digipalvelulain mukaisia digitaalisia palveluita tai eivät**.”*

On epäselvää, miksi niin sanotut perinteiset viestintäpalvelut kuuluisivat SVPL:n soveltamisalaan ja toiset viestintäpalvelut, kuten WhatsApp tai Messenger, digipalvelulain soveltamisalaan, vaikka molemmissa palveluissa on kyse henkilöiden välisestä viestintäpalvelusta. Edellä olevan jälkimmäisen lainauksen perusteella voitaneen tulkita myös niin, että palveluihin sovellettaisiin sekä digipalvelulakia että SVPL:ää.

Esityksen 194 b §:n 5 momentissa säädetään tarkemmin yleisten esteettömyysvaatimusten soveltamisalasta. Perusteluiden (s. 162) mukaan näitä vaatimuksia sovellettaisiin numeroihin perustuviin ja numeroista riippumattomiin henkilöiden välisiin viestintäpalveluihin, audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoaviin palveluihin sekä internetyhteyspalveluihin. Kuitenkin perusteluiden seuraavassa virkkeessä todetaan, että internetyhteyspalveluihin ei niiden luonteen vuoksi sovellu palvelujen esteettömyysvaatimukset..

Palveluiden jakaminen eri säädöksiin saattaa olla ongelmallista myös valvonnan kannalta, koska eri viranomaiset valvovat eri säädöksiä (AVI ja Traficom).

Sääntelyn tulisi olla teknologianeutraalia, joten Telia ehdottaa, että sääntelyä selkeytettäisiin ja yksinkertaistettaisiin siirtämällä kaikki AV-sisältöpalveluihin pääsyä tarjoavien palveluiden ja viestintäpalveluiden vaatimukset SVPL:n soveltamisalaan. Vaihtoehtoisesti AV-sisältöpalveluihin pääsyä tarjoavat palvelut voitaisiin siirtää kokonaisuudessaan digipalvelulain soveltamisalaan.

Reaaliaikainen tekstityspalvelu ja total conversation -palvelu (194 c §)

Hallituksen esityksen mukainen uusi SVPL:n 194 c § koskee reaaliaikaista tekstipalvelua ja täydellisiä interaktiivisia ominaisuuksia koskevaa palvelua eli niin sanottua total conversation -palvelua. Näitä uusia palveluja koskevia vaatimuksia on pyritty selkeyttämään kuulemiskierroksen palautteen perusteella, mutta velvoitteet ja vastuut eivät Telian mielestä ole vieläkään riittävän selkeitä.

Hallituksen esityksestä ei esimerkiksi selviä, onko teleyrityksellä velvollisuus tarjota palvelua kaikille loppuasiakkailleen vai erikseen sovittaessa vain palvelua haluavalle asiakkaalle? Epäselvää on myös, miten velvoitteet jakautuvat päätelaitevalmistajien, sovellusten tarjoajien ja teleyritysten välillä?

Esteettömyysdirektiivin yhtenä tavoitteena on edistää palveluiden toimivuutta sisämarkkinoilla. Pykälässä 194 c tarkoitettujen palvelujen olisi toimittava useantyyppisillä päätelaitteilla ja kaikkien operaattorien verkoissa, eri verkkolaitevalmistajien laitteilla. Uusien palvelujen saaminen tarjottavaksi edellyttää vähintään EU-tasoista, koko tuote- ja palveluketjun toimijat kattavaa standardointia. Hallituksen esityksessä (s. 55-56) on mainittu, että EU-komissio on tilannut uusia standardeja ja pyytänyt kolmen nykyisen standardin päivittämistä. Näillä standardeilla pyritään saamaan yhtenäinen pohja esteettömyysvaatimusten käytännön toteuttamiselle. Tässä vaiheessa ei ole tiedossa, kattaako tämä käynnistetty standardointityö riittävän kattavasti nyt säädettävät uudet palveluvelvoitteet ja muut toiminnallisuusvaatimukset.

Riskinä on, että standardointityö voi viedä hyvin pitkän ajan, jolloin nyt säädettävien lakien velvoitteita olisi mahdotonta noudattaa 28.6.2025 alkaen. Velvoitteet eivät voi tulla sovellettavaksi ennen standardien valmistumista.

Siirtymäaika (352 §)

Sähköisen viestinnän palvelulain uusia esteettömyysvelvoitteita tulee noudattaa 28. kesäkuuta 2025 alkaen. Siirtymäaikaa lienee riittävä, mutta vain sillä edellytyksellä, että vaatimusten noudattamisen kannalta välttämättömät standardit valmistuvat hyvissä ajoin ennen voimaantuloa.

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.

Sääntelyn taloudelliset vaikutukset

Hallituksen esityksessä kuvatut vaikutukset ovat sähköisen viestinnän ja AV-mediasisältöihin pääsyn tarjoavien palveluiden tarjoajien kannalta arvioitu Telian näkemyksen liian pieniksi. Verrattaessa kustannusarvioita esimerkiksi finanssialan vastaaviin arvioihin, on ero valtava. Vaikuttaa myös siltä, että sähköisen viestinnän osalta vaikutusarvioinnissa ei ole huomioitu SVPL 194 c §:n uusia palveluvelvoitteita ja niistä aiheutuvia kustannuksia?