Kaupan liiton lausunto eduskunnan talousvaliokunnalle hallituksen esityksestä tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista annetun direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 41/2022 vp)

Kaupan liitto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa ja toteaa kantanaan seuraavaa.

Aluksi on syytä kiinnittää huomiota lainsäädännön ja sen taustalla olevan esteettömyysdirektiivin (EU) 2019/882 kahtalaisiin tavoitteisiin. Sääntelyn tavoitteena on paitsi edistää yhdenvertaisuutta tuotteiden ja palvelujen esteettömyyttä parantamalla, myös poistaa ja ehkäistä esteitä, joita esteettömien tuotteiden ja palvelujen vapaalle liikkuvuudelle aiheutuu erilaisista EU:n jäsenvaltioiden esteettömyysvaatimuksista, mikä on tuotu esille hallituksen esityksen sisältöä ja vaikutuksia koskevassa osiossa (mm. s. 52 ja 56), kansallisen liikkumavaran hyödyntämistä perustuslain näkökulmasta käsittelevässä osiossa (s. 192) sekä erikseen eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annettavan lain 1 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa.

Kaupan liitto kannattaa vahvasti hallituksen esityksen lähtökohtaa, jonka mukaisesti kansallisessa lainsäädännössä pitäydyttäisiin esteettömyysdirektiivin soveltamisalan laajuudessa, koska siitä poikkeaminen vaikeuttaisi väistämättä sääntelyn soveltamisalaan kuuluvien tavaroiden ja palveluiden rajat ylittävää kauppaa ja vaikuttaisi näin haitallisesti suomalaisten yritysten kilpailukykyyn sisämarkkinoilla.

1. Yksityiskohtaiset huomiot lakiesitysten sisällöstä

Esityksen mukaan esteettömyysdirektiivissä asetetut sisällölliset vaatimukset tuotteille pantaisiin täytäntöön säätämällä laki tuotteiden esteettömyysvaatimuksista. Palveluita koskevat vaatimukset pantaisiin täytäntöön pääasiassa täydentämällä jo olemassa olevaa lainsäädäntöä, mikä verkkokauppojen tapauksessa toteutuu uuden 3 a luvun puitteissa digitaalisista palveluista annetussa laissa.

Kaupan alan yritysten kannalta on tärkeätä, että tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annettava laki sekä digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annettu laki muutettuna sisältävät selkeän määritelmän kuluttajalle ja että sitä myös tulkitaan johdonmukaisesti, jotta voidaan varmistua siitä, mitkä yrityksen tarjoamista tuotteista ja palveluista ovat kuluttajien käyttöön tarkoitettuja. Asialla on erityistä merkitystä niille kaupan alan yrityksille, joita ei pidetä vain laissa tarkoitettuina jakelijoina tai maahantuojina, vaan myös valmistajina nk. private label-tuotteiden osalta. Vastaavasti kuluttajan määritelmällä on palveluiden osalta merkitystä arvioitaessa, onko yrityksen verkkokauppa tai muu palvelu kuluttajille suunnattu vai ei.

Kaupan liitto kiittää ratkaisua, jonka mukaan kuluttajan määritelmän osalta viitataan kuluttajansuojalakiin. Samoin kiitämme ratkaisua viitata verkkokaupan palvelun määritelmässä kuluttajansuojalaissa tarkoitettuihin etämyyntisopimuksiin.

Laki tuotteiden esteettömyysvaatimuksista

Kaupan liitolla ei ole huomautettavaa varsinaisiin tuotteille asetettaviin esteettömyysvaatimuksiin, jotka tulevat suoraan direktiivistä. Sen sijaan on syytä kiinnittää huomiota mikroyritysten asemaan. Mikroyrityksiin sovelletaan esteettömyysdirektiivin mukaan kevennettyjä vaatimuksia. Tämä on tarpeen, koska verrattain raskaat esteettömyysvaatimukset voisivat muutoin muodostaa joissakin tilanteissa esteen aloittavien yritysten markkinoille

pääsylle tai sulkea jo toiminnassa olevia mikroyrityksiä ulos markkinoilta. Samalla huomautamme, että kun mikroyrityksen määritelmä lain 4 § 2 kohdassa vastaa komission suosituksen 2003/361/EY mukaista määritelmää työntekijöiden lukumäärän, liikevaihdon ja taseen loppusumman osalta, olisi säännöksen perusteluissa tullut selventää, onko mikroyrityksen määritelmää tarkoitus tulkita muutoinkin mainitun suosituksen mukaisesti, mihin esteettömyysdirektiivin johdantokappaleessa 53 viitataan.

Yksi merkittävä seikka on, ettei direktiiviin sisälly eikä myöskään kansalliseen lainsäädäntöön esitetä sisällytettävän siirtymäaikaa, jonka kuluessa mikroyrityksestä pienyritykseksi kasvaneen talouden toimijan tulisi alkaa noudattaa laajempia velvoitteita.

Kaupan liitto pitää siirtymäajan puuttumista valitettavana, koska mikroyrityksillä ei välttämättä ole riittävästi osaamista tai resursseja mukauttaa toimintaansa uusia vaatimuksia vastaavaksi nopealla aikataululla ja jopa ennakoivasti. Vaikka kohtuuttomaan rasitteeseen vetoaminen voi tulla monessa tapauksessa kyseeseen ainakin rajoitetun ajan, tapauskohtaisen arvioinnin vuoksi perustetta olla mukauttamatta tuotetta tai palvelua yrityksen koon kasvaessa ja toiminnan laajentuessa ei välttämättä ole. Toisaalta kohtuuttomaan rasitteeseen vetoaminen vaatii tuotteiden osalta muilta kuin mikroyrityksiltä ilmoittamista valvontaviranomaiselle ja poikkeuksen dokumentointia. Siksi pidämme tärkeänä toistaa, että mikroyrityksestä pienyritykseksi kasvavia talouden toimijoita on tuettava riittävällä neuvonnalla ja opastuksella.

Hallituksen esityksessä (s. 132) todetaan, että akkreditoitujen toimijoiden hyödyntäminen tuotteiden esteettömyyden arvioinnissa on vapaaehtoista, eikä laki velvoita käyttämään tehtävään kolmatta osapuolta, mutta asiaa on syytä tarkastella uudestaan, kun mahdolliset standardit julkaistaan. Kaupan liitto katsoo, että akkreditoidun toimijan tekemän arvioinnin tulee olla vapaaehtoista niidenkin tuotteiden osalta, joiden esteettömyysvaatimuksia on täsmennetty standardein. Koska standardien on oltava joka tapauksessa selkeitä ja johdonmukaisia, on kohtuullista, että yritys voi itse päättää, kykeneekö se arvioimaan tuotteiden vastaavuutta standardin kanssa itse – ja kantaa itse vastuun arvionsa oikeellisuudesta – vai turvautuuko se ulkopuolisen akkreditoidun toimijan arvioon.

Kohtuutonta rasitetta koskevan arvioinnin perusteilla on keskeinen rooli yritysten selvittäessä, mitkä niiden tarjoamista tuotteista ja palveluista mahdollisesti rajautuvat esteettömyysvaatimusten ulkopuolelle. Tämän vuoksi esteettömyysdirektiivin liitteen VI kriteeristön toistamista lain 8 § yksityiskohtaisissa perusteluissa voidaan pitää tarkoituksenmukaisena. Yrityskenttä on kuitenkin tuonut esille huolensa siitä, että liitteen VI kohdassa 3 mainittu nettoliikevaihto, johon esteettömyysvaatimusten noudattamisen nettokustannukset suhteutetaan, ei tosiasiassa kuvaa yrityksen taloudellista kantokykyä huolehtia vaatimusten noudattamisesta, vaan nettokustannuksia tulisi arvioida suhteessa katteeseen tai tuottoon.

Laki digitaalisista palveluista

Kaupan liiton näkemyksen mukaan paras ratkaisu yksityisiltä digitaalisia palveluita tarjoavilta talouden toimijoilta edellytettävistä velvoitteista säätämiselle olisi, että digitaalisista palveluista annettuun lakiin lisättävä 3 a luku kattaisi velvoitteet kokonaisuudessaan ja tyhjentävästi. Nyt näin ei ole tehty, vaan sovellettavaksi tulevat sekä 3 että 3 a luvun säännökset.

Hallituksen esityksessä (s. 99) todetaan, että ”[j]os esteettömyysdirektiivin johdosta tullutta lisäsääntelyä saavutettavuusvaatimuksille ei implementoitaisi digipalvelulakiin, johtaisi se käytännön soveltamishaasteisiin siltä osin, että kansallisesti saavutettavuussääntely hajaantuisi useaan eri lainsäädäntöön. Osa esteettömyysdirektiivin soveltamisalan piirissä olevista digitaalisista palveluista kuuluu jo nyt digipalvelulain soveltamisalan piiriin, joten siltä osin olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa lisäsääntely myös digipalvelulakiin yhdenmukaisen sääntelyn näkökulmasta.”

Ehdotettua mallia voidaan pitää ymmärrettävänä vammaisten ja muiden esteettömiä palveluita tarvitsevien henkilöiden kannalta, mutta yksityisten digipalveluntarjoajien näkökulmasta edellä esitetty vaihtoehto onnistuisi välttämään tilanteen, jossa yksityisille toimijoille kuten verkkokauppojen ylläpitäjille asetetaan sellaisia kansallisia vaatimuksia, joita muissa EU-maissa ei välttämättä ole, mikä heikentää yritysten suhteellista kilpailukykyä. Vaikka lisävaatimukset ja niihin liittyvät kustannukset itsessään jäisivät vähäisiksi juuri esteettömyyslainsäädännön kohdalla, muodostuu hiljalleen kasautuvasta kansallisesta lisäsääntelystä lopulta kokonaisuutena merkittävä kustannuserä ja kilpailuhaitta kotimaisille yrityksille.

Suhtaudumme kriittisesti hallituksen esityksessä (s. 153) tehtyyn tulkintaan siitä, että edellyttämällä palveluntarjoajilta saavutettavuusselostetta ja saavutettavuuspalautteen vastaanottamista implementoitaisiin esteettömyysdirektiivin liitteen I jakson III d alakohdan mukainen vaatimus, jonka mukaan tukipalvelujen on tarvittaessa annettava tietoja palvelun saavutettavuudesta saavutettavia viestintätapoja käyttäen.

Lisätietojen antamista tarvittaessa ei voida samaistaa vaatimukseen vastaanottaa saavutettavuuspalautetta ja reagoida tähän esimerkiksi silloin, kun palautteen antaja pyytää tarkennuksia kohtuuttoman rasitteen perusteluihin. Tämä lisää talouden toimijoiden hallinnollista taakkaa suhteessa pelkkään lisätietojen antamiseen ja, toisin kuin hallituksen esityksessä todetaan, olisi vastoin esteettömyysdirektiivin tavoitetta edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa heikentäessään suomalaisten yritysten suhteellista kilpailukykyä. Siksi eri ratkaisuvaihtoehtojen hyötyjä ja haittoja kuluttajapalveluiden käyttäjille ja niitä tarjoaville yrityksille olisi tullut punnita paremmin.

Kaupan liitto esittää eduskunnan harkittavaksi, että digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annetun lain uuden 3 a luvun 10 f §:stä ja säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista poistetaan viittaus saman lain 9 §:än, esimerkiksi seuraavasti:

> **Palveluntarjoajan on julkaistava yleinen kuvaus digitaalisesta palvelusta sekä selvitys siitä, miten digitaalinen palvelu täyttää esteettömyysdirektiivissä säädetyt lisävaatimukset.**

Vaihtoehtoisesti Kaupan liitto esittää, että digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annetun lain uudessa 3 a luvun 10 a §:ssä määriteltyjen palveluiden tarjoajilla ei ole velvollisuutta saavutettavuuspalautteen vastaanottamiseen, esimerkiksi lisäämällä 10 f §:än uusi 2 momentti:

> Palveluntarjoajan on 9 §:ssä säädetyn lisäksi julkaistava saavutettavuusselosteella yleinen kuvaus digitaalisesta palvelusta sekä selvitys siitä, miten digitaalinen palvelu täyttää esteettömyysdirektiivissä säädetyt lisävaatimukset.
> **Palveluntarjoaja ei ole velvollinen noudattamaan 10 §:ssä säädettyä antaessaan tietoja palvelun saavutettavuudesta saavutettavia viestintätapoja käyttäen.**

Kaupan liitto pitää hyvänä, että lakiesitys seuraa verkkokauppojen esteettömyysvaatimuksissa muilta osin direktiiviä ja sen liitteitä. Direktiivin liitteeseen I sisältyvän III jakson yleiset vaatimukset palveluiden esteettömyydestä kuten se, että ”palvelut tietoineen on helppo havaita, että niiden hallinta ja ymmärtäminen on vaivatonta ja että ne toimivat varmasti”, ovat joka tapauksessa alttiita erilaisille tulkinnoille, minkä vuoksi riittävä joustavuus on toivottavaa lain täytäntöönpanossa ja valvonnassa. Samoin verkkokaupoilta vaadittu tunnistus-, suojaus- ja maksutoimintojen esteettömyys on herättänyt kysymyksiä yritysten keskuudessa. Tämän vuoksi riittävän ohjeistuksen ja neuvonnan tarjoamiseen on panostettava varsinkin alkuvaiheessa.

Koska digitaalisten palveluiden esteettömyysvaatimukset eivät koske mikroyrityksiä, niiden osalta on toistettava edellä esille nostettu ongelma siirtymäajan puutteesta yritystoiminnan kasvaessa ja siihen vastaaminen riittävällä neuvonnalla ja ohjeistuksella.

Lopuksi Kaupan liitto korostaa, että kun valtioneuvosto käyttää sille tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annettavan lain 6 §:n 2 momentissa ja digitaalisista palveluista annetun lain uudessa 10 c §:n 2 momentissa esitettyä asetuksenantovaltuutta ja määrää tarkemmin tuotteen tai palvelun esteettömyysominaisuuksista, valtioneuvoston tulee pitäytyä direktiivin mukaisissa vaatimuksissa sekä vammaisten ja muiden toimintarajoitteisten henkilöiden että elinkeinonharjoittajien yhdenvertaisen kohtelun ja sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi. Hallituksen esitykseen sisältyvä kuvaus annettavien asetusten sisällöstä näyttää seuraavan tätä lähtökohtaa.

2. Tuotteiden ja palveluiden esteettömyyden valvonta

Tuotteiden ja palveluiden valvonta on Kaupan liiton näkemyksen mukaan perusteltua keskittää siten, että yksi viranomainen huolehtii kaikesta tiettyä tuoteryhmää tai palvelukokonaisuutta koskevasta valvonnasta, mikä takaa, että viranomaisella on riittävä yleiskuva ja paras mahdollinen osaaminen kaikista tuote- ja palvelukohtaisista vaatimuksista ja vältytään toisistaan poikkeavilta tulkinnoilta tai jopa ristiriitaisilta näkemyksiltä.

Oman kokonaisuutensa muodostavat muut kuin kuluttajien yksityiseen käyttöön tarkoitetut tuotteet, joita käytetään esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvien palveluiden tarjoamisessa. Kaupan liitto ei ota kantaa siihen, mille viranomaiselle esimerkiksi pankkiautomaattien, itsepalvelumaksupäätteiden ja matkalippuautomaattien valvonta olisi syytä osoittaa.

Palveluiden valvonta

Kaupan liitto katsoo, että verkkokauppojen esteettömyyden valvonta on tarkoituksenmukaista osoittaa hallituksen esityksessä kerrotuin perustein Etelä-Suomen aluehallintovirastolle. Ensiarvoisen tärkeätä on huolehtia siitä, että valvovalle viranomaiselle taataan riittävät resurssit huolehtia talouden toimijoiden neuvonnasta ja ohjauksesta.

Pidämme riittävää neuvontaa ja ohjeistusta tarpeellisena ja välttämättömänä jo ennen kuin esteettömyysvaatimukset tulevat sovellettaviksi, koska vaatimukset esimerkiksi verkkokauppojen esteettömyydestä voivat olla vielä tuntemattomia tai epäselviä etenkin pienemmille toimijoille. Myös lain voimaantulon jälkeen neuvonta ja ohjeistus ovat keskeisiä erityisesti kasvuhakuisten mikroyritysten näkökulmasta, jotta nämä osaavat varautua esteettömyysvaatimusten noudattamiseen, mihin on viitattu useasti myös hallituksen esityksessä (mm. s. 55).

Tuotteiden valvonta

Tuotteiden valvonnan keskittäminen helpottaa valmistajien, maahantuojien ja jakelijoiden viranomaisasiointia. Yritysten edun mukaista olisi, että ne voisivat kysymyksissään kääntyä aina yhden viranomaisen puoleen.

Digitaalisia palveluita sekä sähköisen viestinnän palveluita ja audiovisuaaliseen mediaan pääsyä valvovat viranomaiset eivät Kaupan liiton näkemyksen mukaan ole tarkoituksenmukaisia tahoja valvomaan tuotteiden esteettömyyttä jo siitä syystä, että erilaisten verkkoon liitettävien ja digitaalisten palveluiden saavuttamiseen käytettävien kuluttajatuotteiden lukumäärä kasvaa jatkuvasti. Jos tuotteiden valvonta jakautuu niiden käyttötarkoituksen mukaan, voi olla jossain määrin sattumanvaraista, mikä viranomainen valvontaa hoitaa, koska samalla tuotteella voi olla mahdollista esimerkiksi päästä audiovisuaaliseen mediaan ja käyttää muita direktiivin soveltamisalaan kuuluvia digitaalisia palveluita. Pidämme myös tärkeänä, että resurssit ja osaaminen palveluiden valvontaan sekä siihen liittyvään neuvontaan ja ohjeistukseen ovat riittäviä, mikä voi vaarantua, jos tuotteiden valvontatehtävät sekoittuvat palveluiden valvontaan tai jos työnjako tuotteiden osalta jää epäselväksi.

Vielä on otettava huomioon, että tulevaisuudessa esteettömiin tuotteisiin on liitettävä CE-merkintä. CE-merkinnän käytön valvonta useimmissa tuoteryhmissä kuuluu TUKESin tehtäviin, mutta merkittävän poikkeuksen muodostavat radiolaitteet, joiden valvonta on annettu Traficomille. TUKES on myös entuudestaan Traficomia tutumpi toimija suurelle osalle yrityksiä, mikä voisi edesauttaa viranomaisen ja yritysten välistä vuoropuhelua.

Mainituista syistä Kaupan liitto esittää eduskunnan harkittavaksi, että kuluttajatuotteiden esteettömyyden valvonta annetaan TUKESin tehtäväksi, joka valvoo jo mm. sähkölaitteiden ja yleisten kulutustavaroiden turvallisuutta. Kuluttajien yksityiseen käyttöön tarkoitettujen radiolaitteiden esteettömyyden valvonta voitaisiin osoittaa TUKESin ohella myös Traficomin tehtäväksi.

3. Rakennetun ympäristön esteettömyys

Kaupan alan yritykset eivät ole esteettömyysdirektiivin kattamien fyysisten palveluiden kuten pankki- tai liikennepalveluiden tarjoamisen keskiössä, mutta rakennetun ympäristön esteettömyydelle mahdollisesti tulevaisuudessa asetettavat vaatimukset kohdistuvat kaupan alaan vähintään välillisesti. Esimerkkinä voidaan mainita henkilöliikennettä palvelevat asemat, terminaalit ja satamat, joiden tiloissa säännöllisesti toimii kauppoja. Rakennetulta ympäristöltä mahdollisesti vaaditut mukautukset voivat olla erittäin hintavia, jolloin on todennäköistä, että ainakin osa kustannuksista yritetään siirtää sellaistenkin rakennetussa ympäristössä toimivien yritysten harteille, joiden omiin palveluihin ei kohdistu erityisiä vaatimuksia esteettömyydestä.

Kun rakennettua ympäristöä koskevien vaatimusten tarpeellisuutta ja toteutustapoja lähdetään selvittämään, täytyy selvitystyössä tarkastella sääntelystä aiheutuvia ylimääräisiä kustannuksia myös muille kuin esteettömiä palveluita tarjoaville talouden toimijoille, ja etsiä ratkaisuja, joilla nämä kustannukset minimoidaan.

Osin edellä mainitusta syystä Kaupan liitto pitää tarpeellisena, että palvelujen tarjoamista voidaan jatkaa niiden taloudellisen käyttöiän loppuun saakka ilman muutoksia siinäkin tapauksessa, että rakennetun ympäristön esteettömyys päätettäisiin ottaa lainsäädännön

kohteeksi, minkä mahdollisuus on nostettu esille hallituksen esityksessä. Kaupan liiton näkemys on, ettei rakennettua ympäristöä koskevaa jäsenvaltio-optiota ole pakko ottaa käyttöön tai säännösten soveltamista aloittaa samaan aikaan pakottavan sääntelyn kanssa. Jos rakennettu ympäristö otetaan sääntelyn piiriin, säännösten voimaantulon ja niiden soveltamisen aloittamisen väliin tulisi jättää 3 vuotta kuten nyt säädettävissä laeissa, jotta talouden toimijoilla olisi riittävästi aikaa varautua muutoksiin.

4. Vaikutusarvioinnin tarkkuus ja riittävyys

Esteettömyysdirektiivin tavoitteet sekä vammaisten ja toimintarajoitteisten henkilöiden yhdenvertaisuuden edistämisestä että sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan edistämisestä ovat kannatettavia. Samalla on selvää, että lainsäädännön vaatimusten täyttäminen aiheuttaa usein merkittäviä ja joka tapauksessa ainakin vähäisiä kustannuksia kaikille talouden toimijoille, jotka ovat velvollisia noudattamaan tarjoamiinsa tuotteisiin ja palveluihin kohdistuvia esteettömyysvaatimukset.

On tärkeätä pitää huolta siitä, etteivät kustannukset ja hallinnollinen taakka muodostu kohtuuttomiksi, koska tällä voisi lopulta olla negatiivinen vaikutus myös markkinoilla tarjottavien esteettömien palveluiden ja tavaroiden määrään. Hallituksen esityksessä tähän on kiitettävällä tavalla pyritty kiinnittämään huomiota, koska kuten esityksessä (s. 54–55) todetaan, ”[k]aikkien soveltamisalaan kuuluvien talouden toimijoiden olisi voitava arvioida esteettömyysvaatimusten noudattamisen suhteellisuutta. Suhteellisuuteen liittyvistä syistä esteettömyysvaatimuksia olisi sovellettava siinä määrin kuin ne eivät aiheuta kohtuutonta rasitetta talouden toimijalle, eivätkä edellytä tuotteiden ja palvelujen muuttamista siten, että niistä tulisi perustavanlaatuisesti erilaisia.” Myös lainsäädännön täytäntöönpanossa ja valvonnassa täytyy kiinnittää huomiota siihen, että yrityksille sallitaan riittävät ja samalla yhdenmukaiset mahdollisuudet esteettömyysvaatimusten noudattamisen suhteellisuuteen.

Kaupan alalle merkittäviä ovat ennen kaikkea palveluista verkkokauppojen ja tuotteista maksupäätteiden esteettömyyteen kohdistuvat vaatimukset. Laaja joukko kaupan alan yrityksiä tulee sidotuksi esteettömyysvaatimuksiin erityisesti joko verkkokaupan ylläpitäjän (palvelut) taikka tuotteen jakelijan tai maahantuojan roolissa (tuotteet). Mitä uusien vaatimusten noudattaminen yrityksiltä vaatii, riippuu paljon niiden palvelu- ja tuotevalikoimasta. Pienemmässä mittakaavassa nk. private label-tuotteita tarjoavia yrityksiä koskevat myös valmistajan velvollisuudet, ja hyödykesidonnaisia kuluttajaluottoja tarjoavat tai välittävät yritykset ovat velvollisia noudattamaan digitaalisia palveluita koskevia vaatimuksia, jos luottoja tarjotaan tai välitetään digitaalisessa muodossa, vaikka näillä ei olisi muuta verkkokauppatoimintaa.

Hallituksen esityksen (s. 57) mukaan ”[e]steettömyysdirektiivin taloudellisten vaikutusten arvioidaan olevan n. 146 miljoonaa €. Tästä suurin osa (noin 70 miljoonaa €) kohdistunee verkkokaupoille ja toinen merkittävä osa (noin 40 miljoonaa €) jatkuvaan ylläpitoon ja kouluttamiseen. – – Lisäksi on otettava huomioon, että verkkokauppaan kohdistuvien vaikutusten osalta arviossa on osittaista päällekkäisyyttä muiden soveltamisalojen kanssa, sillä myös muissa soveltamisaloissa yksi keskeinen kustannus voi syntyä verkkokauppojen päivittämisestä tai uusimisesta.” Tämän jälkeen (s. 59–60) todetaan, että ”[a]siantuntijoiden arvioiden mukaan Suomessa toimii tällä hetkellä noin 30 000 – 35 000 aktiivista verkkokauppaa – – direktiivin soveltamisalan piiriin kuuluvia verkkokauppoja voidaan olettaa olevan Suomessa alle 3000.”

Luonnollisesti verkkokauppa pitää sisällään paljon muitakin palveluita kuin tavaroiden kuluttajakauppaa, joten kustannukset eivät kohdistu yksinomaan vähittäiskaupan toimialaan.

Joka tapauksessa lainsäädännöstä seuraa merkittäviä kustannuksia kuluttajille tavaroita verkossa myyville kaupan alan yrityksille. Esitetyt arviot kertaluonteisista ja jatkuvista kustannuksista on etenkin verkkokauppojen tapauksessa rakennettu varsin monen olettamuksen varaan eikä taloudellisten vaikutusten määrittely toimialan kannalta ole siksi niin täsmällistä kuin olisi toivottavaa.

Kaupan liiton oman selvityksen mukaan Suomessa yksityisellä sektorilla toimii 50 851 yritystä, joilla on käytössään verkkokauppa-alusta. Näistä yrityksistä sellaisia, joiden henkilöstö on 0–9 työntekijää ja liikevaihto enintään kaksi miljoonaa euroa, on 9 146–16 300 eli 18–32 % kaikista verkkokaupoista (lähde: Kaupan liitto ja Vainu.io -hakupalvelu, luvut haettu 28.1.2022). Vaikka luku ei sisällä verkkokauppoja, joilla on alle 10 työntekijää ja joiden vuosittainen taseen loppusumma jää alle kahteen miljoonaan euroon, mutta liikevaihto on yli 2 miljoonaa euroa, korkeintaan reilu kolmannes kaikista verkkokaupoista on mikroyritysten ylläpitämiä. Vaikuttaa epätodennäköiseltä, että joka toinen tai jopa kolme neljästä verkkokaupasta voisi vedota kohtuuttomaan rasitteeseen ja näin välttyä esteettömyysvaatimusten seuraamiselta. Tällaiseen lopputulokseen kuitenkin päästään, jos seurataan arviota, jonka mukaan vaatimukset koskisivat alle 10 % verkkokaupoista.

Kaupan liitto pitää edellä mainittujen lukujen valossa hallituksen esitykseen sisältyvää arvioita verkkokauppojen kokonaismäärästä sekä lukumäärästä, joihin sääntely vaikuttaa, selkeästi alakanttiin mitoitettuna. Siksi on valitettavaa, ettei lainsäädännön vaikutuksia verkkokauppaan ole tarkasteltu kriittisemmin hallituksen esityksessä, vaikka laskelmia yksittäisille yrityksille koituvista kustannuksista on käyty seikkaperäisesti läpi. Jotta laskelmat kokonaiskustannuksista ennakoivat todellisia kustannuksia mahdollisimman hyvin, olisi arviota tullut tarkentaa.

Epäselväksi jää myös, mihin perustuu hallituksen esityksessä (s. 57) tehty väite, jonka mukaan verkkokaupassa kustannukset jakautuvat tasaisemmin toimijoiden kesken kuin esimerkiksi henkilöliikenteessä tai sähköisessä viestinnässä, joissa palveluntarjoajia ylipäätään on huomattavasti vähemmän. Hallituksen esityksessä viitatussa Owal Group Oy:n selvityksessä todetaan, että verkkokauppojen esteettömäksi saattamisen vaatima ”muutostöiden laajuus [ei] juurikaan määräydy yrityskoon tai volyymien mukaan”, mutta kuten toisaalla selvityksessä todetaan, asiaan vaikuttavat käytössä olevat teknologiset ratkaisut.

Pienet ja keskisuuret yritykset toteuttavat verkkokauppansa usein ICT-palveluntarjoajien valmiilla ratkaisuilla, joiden ulkoasua ja toiminnallisuuksia mukautetaan yritystä varten, mutta perusrakenne on sama. Tällöin perusrakenteeseen tehtävät päivitykset voivat aiheuttaa kustannuksia sellaisillekin yrityksille, joiden omat verkkokaupat eivät edellyttäisi mukautuksia. Suuret kaupan alan yritykset käyttävät todennäköisemmin omia verkkokaupparatkaisuja, jotka voivat vaatia huomattavia päivityksiä. Arviot keskimääräisistä kustannuksista keskisuurille ja suurille verkkokaupoille eivät ole mahdottoman korkeita, mutta yksittäistapauksissa näin voi olla, mikä tuodaan esille myös vaikutusarvioinnissa.

Yksittäisenä merkittävänä puutteena Kaupan liitto pitää sitä, ettei maksupäätteiden päivityskustannuksista ole esitetty arviota. Esteettömien maksupäätteiden käyttöönotto heijastuu kuitenkin useimpiin kuluttajatuotteita ja -palveluita kivijalkakaupassa (erotuksena verkkokaupasta) tarjoaviin yrityksiin, jos ja kun uusien maksupäätteiden kehitys- ja valmistuskustannukset kanavoituvat tavalla tai toisella yrityskäyttäjien maksettaviksi.

Hallituksen esityksen (s. 57) mukaan kustannuksiin vaikuttaa keskeisesti se, ”montako muutettavaa, päivitettävää tai uusittavaa elementtiä (prosessia, palvelua, verkkosivua, sovellusta, laitetta) toimijalla on”. Pitkän siirtymäajan puitteissa esteettömyyspäivitykset voidaan pyrkiä toteuttamaan, kun verkkokauppaa tai esimerkiksi maksupäätteitä muutoinkin päivitetään, mutta kaikille toimijoille tämä ei ole mahdollista, mistä voi aiheutua huomattavia kustannuksia. Erityisesti tilanteessa, jossa mikroyritys kasvaa pienen yrityksen kokoluokkaan, kustannukset voivat olla kohtuuttomia, mikäli muutokset täytyy toteuttaa hyvin nopeasti. Siksi on erittäin valitettavaa, ettei esteettömyysdirektiiviin sisälly siirtymäaikaa, jonka kuluessa pienyritykseksi kasvaneen mikroyrityksen tulee mukauttaa tarjoamansa palvelut lain vaatimuksiin, minkä vuoksi siirtymäaikaa ei voida asettaa myöskään kansallisessa lainsäädännössä.

Kaupan liitto toteaa vielä, että vaikutusarvioinnissa olisi ollut syytä tuoda esille, millä tavoin erot yritysten palvelu- ja tuotevalikoimassa heijastuvat sääntelystä aiheutuviin yrityskohtaisiin kustannuksiin yksittäisten toimialojen kuten kaupan alan sisällä. Esimerkkinä voidaan mainita sähkökirjat, jotka katsotaan digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annetun lain mukaisiksi palveluiksi, mutta joita kirjakaupat myyvät asiakkaille painettujen kirjojen tavoin ja joiden esteettömyysvaatimukset heijastunevat kustannuksiin ja hintoihin.

Kunnioittavasti

KAUPAN LIITTO

Ilari Kallio
johtava asiantuntija