

Selvitys tuotteiden ja palveluiden saavutettavuus- ja esteettömyysvaatimusten vaikutuksista

Alinikula Petteri, Hirvonen Senni, Kivi Marjo, Koivula Nella, Koivula Tiina, Korhonen Sari, Kortelainen Jeremias, Mayer Minna, Riihiaho Sirpa, Siltala Jenna, Tamminen Terhi, Virtanen Sami, Wennberg Mikko

VALTIONEUVOSTON SELVITYS- JA
TUTKIMUSTOIMINNAN JULKAISUSARJA 2024:42

tietokayttoon.fi

Selvitys tuotteiden ja palveluiden saavutettavuus- ja esteettömyysvaatimusten vaikutuksista

Alinikula Petteri, Hirvonen Senni, Kivi Marjo, Koivula Nella, Koivula Tiina, Korhonen Sari, Kortelainen Jeremias, Mayer Minna, Riihiahho Sirpa, Siltala Jenna, Tamminen Terhi, Virtanen Sami, Wennberg Mikko

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Valtioneuvoston kanslia
CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-383-192-6
ISSN pdf: 2342-6799

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Selvitys tuotteiden ja palveluiden saavutettavuus- ja esteettömyysvaatimusten vaikutuksista

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:42

Julkaisija Valtioneuvoston kanslia

Tekijä/t Alinikula Petteri, Hirvonen Senni, Kivi Marjo, Korhonen Sari, Kortelainen Jeremias, Koivula Nella, Koivula Tiina, Mayer Minna, Riihiaho Sirpa, Siltala Jenna, Tamminen Terhi, Virtanen Sami, Wennberg Mikko

Yhteisötekijä Avaava Oy, Avaava Digital Oy, Owal Group Oy, Pulse Drive Oy

Kieli suomi

Sivumäärä 77

Tiivistelmä

Tämän selvityksen tavoitteena oli selvittää esteettömyysdirektiivissä säänneltyjen tuotteiden ja palveluiden saavutettavuus- ja esteettömyysvaatimusten vaikutuksia kotimaisille yrityksille ja valvoville viranomaisille.

Esteettömyysdirektiivin vaatimukset ja omien tuotteiden vaatimustenmukaisuus ovat suurelle osalle yrityksistä vielä epäselviä, ja nykytilan arvioiminen suhteessa vaatimuksiin tuottaa yrityksille haasteita. Toimialakohtaiset erot esteettömyysdirektiivin vaatimusten ja niitä tarkentavien standardien tuntemisessa ovat suuria. Parhaiten direktiivin vaatimuksia tunnetaan toimialoilla, jotka ovat kuuluneet jo saavutettavuusdirektiivin soveltamisalaan, tai joihin kohdentuu muuta esteettömyyttä edistävää sääntelyä. Verkkokaupan toimijoiden kustannukset järjestelmien muutoksista olisivat enintään noin 79 miljoonaa euroa.

Valvonnan organisoimisessa yhden luukun periaatetta pidetään tärkeänä. Onnistuneena ratkaisuna pidetään tuotteiden ja palveluiden valvonnan yhdistämistä yhteen valvovaan viranomaiseen vuoden 2025 alusta alkaen.

Kuluttajat kaipaavat tietoa paitsi oikeuksistaan, myös menettelytavoista ja yhteydenottokanavista tilanteissa, joissa esteettömyys- ja saavutettavuusvelvoitteet eivät täyty.

Yrityskenttä, vammaisjärjestöt ja toimialajärjestöt toivovat viranomaisilta täsmällistä aktiivista viestintää ja ohjausta liittyen direktiivin vaatimuksiin, tulkintaan ja valvontaan.

Klausuuli Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa. (tietokayttoon.fi) Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

Asiasanat esteettömyys, saavutettavuus, tuotteet, palvelut, tutkimus, tutkimustoiminta

ISBN PDF 978-952-383-192-6

ISSN PDF 2342-6799

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-192-6>

Utredning om konsekvenserna av tillgänglighetskraven på produkter och tjänster

Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 2024:42

Utgivare

Statsrådets kansli

Författare

Alinikula Petteri, Hirvonen Senni, Kivi Marjo, Korhonen Sari, Kortelainen Jeremias, Koivula Nella, Koivula Tiina, Mayer Minna, Riihiaho Sirpa, Siltala Jenna, Tamminen Terhi, Virtanen Sami, Wennberg Mikko

Utarbetad av

Avaava Ab, Avaava Digital Ab, Owl Group Ab, Pulse Drive Ab

Språk

finska

Sidantal

77

Referat

Syftet med denna utredning var att utreda vilka konsekvenser tillgänglighetskraven för de produkter och tjänster som regleras i tillgänglighetsdirektivet har för de inhemska företagen och tillsynsmyndigheterna.

Kraven i tillgänglighetsdirektivet och de egna produkternas överensstämmelse med dem är ännu oklara för en stor del av företagen och bedömningen. Även nuläget i förhållande till kraven medför utmaningar för företagen. Skillnaderna mellan olika branscher är stora när det gäller kännedomen om kraven i tillgänglighetsdirektivet och de standarder som preciserar dem. Kraven i direktivet är bäst inom branscher som redan har omfattats av tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde eller som omfattas av annan reglering som främjar tillgängligheten. Kostnaderna för aktörerna inom e-handeln att uppdatera sina system uppgår till cirka 79 miljoner euro.

Principen om en enda kontaktpunkt vid organiseringen av tillsynen anses vara viktig och sammanslagningen av tillsynen över produkter och tjänster med en tillsynsmyndighet från början av 2025 anses vara en lyckad lösning.

Konsumenterna behöver information om sina rättigheter samt om förfaranden och kontaktkanaler i situationer där tillgänglighetsskyldigheterna inte uppfylls.

Företagsfältet, organisationer för personer med funktionshinder och branschorganisationerna önskar av myndigheterna exakt och aktiv kommunikation samt handledning i anslutning till kraven, tolkningen och tillsynen i direktivet.

Klausul

Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan. (tietokaytoon.fi) De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt

Nyckelord

tillgänglighet, produkter, tjänster, forskning, forskningsverksamhet

ISBN PDF

978-952-383-192-6

ISSN PDF

2342-6799

URN-adress<https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-192-6>

Study on the impact of accessibility and accessibility requirements for products and services

Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 2024:42

Publisher	Prime Minister's Office		
Author(s)	Alinikula Petteri, Hirvonen Senni, Kivi Marjo, Korhonen Sari, Kortelainen Jeremias, Koivula Nella, Koivula Tiina, Mayer Minna, Riihiaho Sirpa, Siltala Jenna, Tamminen Terhi, Virtanen Sami, Wennberg Mikko		
Group author	Avaava Ltd, Avaava Digital Ltd, Owal Group Ltd, Pulse Drive Ltd		
Language	Finnish	Pages	77

Abstract

The aim of this study was to examine the impact of the accessibility and accessibility requirements for products and services regulated by the European Accessibility Act (EAA) on domestic businesses and supervisory authorities.

A large number of companies are still unclear about the requirements of the European Accessibility Act and the compliance of their own products and find it challenging to assess the current situation in relation to the requirements. There are large differences between sectors in their knowledge of the requirements of the EAA and the standards that specify them. The sectors most familiar with the requirements of the European Accessibility Act are those that are already covered by the Directive 2016/2102 on the accessibility of the websites and mobile applications of public sector bodies or that are subject to some other regulation promoting accessibility. The maximum cost for e-commerce operators to update their systems would be around €79 million.

The one-stop shop principle in the organisation of supervision is considered important and the consolidation of the supervision of products and services into a single supervisory authority from the beginning of 2025 is considered to be a successful solution.

Consumers need information about their rights, procedures and contact channels in situations where accessibility and accessibility obligations are not met.

Business, disability organisations and industry associations call for explicit and active communication and guidance from the authorities on the requirements, interpretation and enforcement of the European Accessibility Act.

Provision This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research. (tietokayttoon.fi) The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.

Keywords accessibility, products, services, research, research activities

ISBN PDF	978-952-383-192-6	ISSN PDF	2342-6799
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-192-6>

Sisältö

1 Johdanto	8
1.1 Selvityksen tavoitteet	9
1.2 Tausta	10
1.2.1 Esteettömyysdirektiivi ja sen kansallinen toimeenpano	10
1.2.2 Esteettömyysdirektiivin soveltamisala	12
1.2.3 Soveltamisalan rajoitukset ja siirtymäajat	13
1.2.4 Yhdenmukaistetut standardit	16
1.2.5 Keskeisiä käsitteitä ja määritelmiä	17
1.2.5.1 Esteettömyys ja saavutettavuus	17
1.2.5.2 Kuluttaja	18
1.2.5.3 Kohtuuton rasite ja perustavanlaatuinen muutos	18
1.2.5.4 Auditointi	19
1.3 Aineistot ja menetelmät	20
1.3.1 Tiedonkeruun toteutus	20
1.3.2 Yritysvaikutusten arviointi	21
1.3.2.1 Yritystiedonkeruun haastattelut	21
1.3.2.2 Esteettömyyskatselmoinnit	22
2 Vaikutukset yrityksille	25
2.1 Soveltamisalaan kuuluvat yritykset	25
2.2 Yleisiä havaintoja yritysvaikutuksista	28
2.3 Nykytila ja muutostarpeet soveltamisaloittain	30
2.3.1 Verkkokauppa	30
2.3.1.1 Esimerkkilaskelman toteutus	32
2.3.1.2 Esimerkkilaskelma verkkokaupan kustannuksista	35
2.3.1.3 Saavutettavuuden taso ja tyypillisiä saavutettavuushaasteita verkkokaupassa	38
2.3.2 Henkilöliikenteen palvelut	39
2.3.3 Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavat palvelut ja sähköisen viestinnän palvelut	40
2.3.3.1 Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavat palvelut	41
2.3.3.2 Sähköisen viestinnän palvelut	43
2.3.4 Sähkökirjat	43
2.3.5 Itsepalvelupäätteet	46
2.3.6 Kaikkia toimijoita koskevia vaatimuksia	47
2.3.7 Yhteenvedo yritysvaikutuksista	49
2.4 Esteettömyysdirektiivin hyödyt yrityksille	50
2.5 Aiempia arvioita vaikutuksista	52

3	Valvonnan toteuttaminen	55
3.1	Valvonnan toteuttaminen.....	55
3.1.1	Valvonnan organisointi.....	55
3.1.2	Valvonnan sisältö ja kohteet.....	56
3.2	Yritysten näkökulmia valvontaan	60
4	Kuluttajien näkökulma	62
5	Keskeiset havainnot ja kehittämissuositukset	64
5.1	Keskeiset havainnot	64
5.1.1	Esteettömyysdirektiivistä johtuvat keskeisimmät muutokset	64
5.1.2	Vaikutukset yrityksiin	65
5.1.3	Valvonnan toteuttaminen.....	68
5.1.4	Kuluttajien näkökulma	70
5.2	Kehittämissuositukset	71
5.3	Ehdotuksia kehittämissuositusten jalkauttamiseen.....	74
5.3.1	Ehdotuksia kuluttajien tiedottamiseen ja koulutukseen	74
5.3.2	Ehdotuksia yritysten tiedottamiseen ja koulutukseen	75
	Lähteet	76

1 Johdanto

Euroopan unioni ja kaikki sen jäsenmaat ovat osapuolina YK:n vammaisyleissopimuksessa (hyväksytty YK:n yleiskokouksessa 13. joulukuuta 2006). Esteettömyys on yksi vammaisyleissopimuksen läpileikkaavista periaatteista. Esteettömyys on lisäksi EU:n vammaisten henkilöiden oikeuksien strategian (2021–2030) prioriteettialue.

Esteettömyyden edistäminen on tärkeää, jotta kaikilla on yhdenvertainen mahdollisuus osallistua yhteiskunnan toimintaan. Esteettömyydellä tarkoitetaan sitä, että tuotteiden ja palveluiden käytön erilaiset esteet poistetaan ja ehkäistään niiden synty. Näin liikkumis- ja toimimisesteiset henkilöt kykenevät havainnoimaan, käyttämään ja ymmärtämään tuotteita ja palveluita yhdenvertaisesti muiden kanssa.¹

Esteettömien tuotteiden ja saavutettavien palveluiden kysyntä on suurta. Lääketieteellisesti katsottuna väestöstä noin 20 % on liikkumis- tai toimimisesteisiä, mikä tarkoittaa yli miljoonaa suomalaista.² Väestön ikääntymisen myötä liikkumis- ja toimimisesteisten henkilöiden määrä tulee lähivuosina kasvamaan. EU:ssa arvioitiin vuonna 2022 olevan noin 101 miljoonaa yli 16-vuotiasta liikkumis- ja toimimisesteistä henkilöä.³

Esteettömyysdirektiivin (eli Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2019/882) tuotteiden ja palveluiden esteettömyysvaatimuksista) mukaan viranomaisten ja yksityisen sektorin on tehtävä tietyt tuotteet ja palvelut esteettömiksi kesäkuusta 2025 lähtien. Epäselvää on, miten tietoisia suomalaiset yritykset esteettömyysdirektiivin vaatimuksista ovat, ja millaiset mahdollisuudet ja resurssit niillä on kehittää esteettömyyttä ja saavutettavuutta.

1 HE 71/2024 vp.

2 Vammaisten ja liikkumisesteisten henkilöiden esteetöntä pääsyä Euroopan unionin rautatiejärjestelmään koskevista yhteentoimivuuden teknisistä eritelmistä annetun komission asetuksen 1300/2014 (EU) kansallinen käyttöönottosuunnitelma. TraFi Liikenteen turvallisuusvirasto 2017.

3 Eurostat

Tämän selvityksen toteuttivat Avaava Oy ja Avaava Digital Oy yhteistyössä Owl Groupin ja Pulse Drive Oy Ltd:n kanssa vuoden 2023 ja 2024 aikana. Selvityshanketiimin osapuolet ovat tahoillaan jo pitkään tehneet selvityksiä vaikuttavuuden, esteettömyyden ja saavutettavuuden alueilla. Tässä selvityksessä esitetyt johtopäätökset kuvaavat selvityksen tekijöiden näkemyksiä. Tässä selvityksessä ohjausryhmänä toimi liikenne- ja viestintäministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön asiantuntijat.

1.1 Selvityksen tavoitteet

Tämän selvityksen tavoitteena oli selvittää esteettömyysdirektiivissä säänneltyjen tuotteiden ja palveluiden saavutettavuus- ja esteettömyysvaatimusten vaikutuksia erityisesti kotimaisille yrityksille ja valvoville viranomaisille. Selvityksen tavoitteena oli saada aiempaa syvällisempi ja käytännönläheisempi ymmärrys esteettömyysdirektiivin vaatimusten vaikutuksista veloitteen piiriin kuuluville tahoille.

Selvityksen pohjana hyödynnettiin jo olemassa olevia selvityksiä, joita täydennettiin tutkimalla esteettömyysdirektiiviin perustuvien vaatimusten vaikutuksia. Siten tavoitteena oli syventää ymmärrystä direktiivin vaikutuksista entisestään erityisesti investointien, yritysten oman sekä kehitys- ja koulutustoiminnan kannalta ja viranomaisten sääntelyn näkökulmasta. Tavoitteena oli selvittää suomalaisten yritysten valmius täyttää esteettömyysvaatimukset, ja saada käsitys siitä, miten yritykset näkevät esteettömyyden kaupallisen potentiaalin.

Selvityksessä käydään läpi, kuinka suuri osa suomalaisista yrityksistä kuuluu direktiivin soveltamisalaan, mikä on tuotteiden ja palvelujen esteettömyyden nykytila, millaisia taloudellisia ja hallinnollisia vaikutuksia esteettömyysvaatimukset aiheuttavat yrityksille ja mitä hyötyä investoinneista esteettömyyteen ja saavutettavuuteen on saatavissa.

Viranomaisten osalta keskityttiin valvontatehtävien lisääntymisen ja tehtäväkentän laajentumisen arviointiin, sekä tilannekuvan muodostamiseen toimijakentästä ja sen tarpeista. Tässä osiossa kuvataan valvonnan organisointiin ja toteutustapaan liittyviä havaintoja, sekä pohditaan, miten direktiivin noudattamista yrityksissä voidaan valvoa ja miten puuttua havaittuihin puutteisiin, sekä miten yhteistyötä eri toimijoiden välillä voitaisiin kehittää.

Kuluttajanäkökulmaa tarkasteltiin tiedonkulun ja koulutuksen osalta erityisesti siitä näkökulmasta, miten informaatio saadaan parhaiten välitettyä kuluttajille, ja minkälaista koulutusta aihepiiriin liittyen tulisi tarjota paitsi kuluttajille, mutta myös muille toimijoille velvoitteiden vaatimusten täyttymisen saavuttamiseksi.

Selvityksessä ei käsitellä kaikkia esteettömyysdirektiivin piiriin kuuluvia toimialoja samalla painoarvolla. Palveluiden saavutettavuuteen, erityisesti verkkokauppaan liittyvät vaatimukset, koskettavat merkittävää joukkoa uusia toimijoita ja näkyvät myös kuluttajille suoraan. Siksi ne saavat selvityksessä suuremman merkityksen. Suurta osaa soveltamisalaan kuuluvista tuotteista (kuten kuluttajapäätelaitteet) käsitellään vähäisemmällä painoarvolla, sillä suomalaisten talouden toimijoiden toiminnan merkitys niiden vaatimuksenmukaisuuden varmistamisessa on vähäisempi. Kuluttajille tarkoitettujen pankkipalveluiden esteettömyysdirektiivin mukaiset vaatimukset täyttyvät pääosin jo voimassa olevia saavutettavuusvaatimuksia noudattamalla.

Selvityksessä tarkasteltiin myös valvontaa ja tiedottamista muissa maissa. Tarkastelun kohteena oli muun muassa se, miten valvonta ja kuluttajatiedotus Hollannissa, Tanskassa ja Norjassa on toteutettu ja mitä painotuksia sekä kokonaisuuksia näissä maissa on huomioitu. Lisäksi kartoitettiin, miten näissä maissa kuluttajat ovat tietoisia oikeuksistaan.

Velvoitteiden noudattamisen valvonnan organisointi on mainituissa maissa vielä epäselvää. Hollannissa ja Tanskassa asiaa järjestellään, mutta työ on vielä kesken. Norjassa esteettömyysdirektiiviä ei ole vielä sovellettu kansalliseen lainsäädäntöön, eikä valvonnan organisoitumista siten ole toistaiseksi pohdittu. Kuluttajat eivät ole juurikaan tietoisia esteettömyysdirektiivin mukanaan tuomista uusista oikeuksistaan tai siitä, kenen puoleen on mahdollista kääntyä, mikäli havaitsee että direktiivin vaatimukset eivät jonkin palvelun tai tuotteen osalta täyty. Valvonnan ja valituskanavien organisointi on kesken, eikä kansainvälisiä esimerkkejä voitu hyödyntää tämän selvityksen toteutuksessa laajamittaisemmin.

1.2 Tausta

1.2.1 Esteettömyysdirektiivi ja sen kansallinen toimeenpano

Esteettömyysdirektiivillä tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviä (EU) 2019/882, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista. Esteettömyysdirektiivin tarkoituksena (1 artikla) on edistää EU:n sisämarkkinoiden toimintaa lähentämällä jäsenvaltioiden sääntelyä

tiettyjen tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimusten osalta. Erityisesti sen tarkoituksena on poistaa ja ehkäistä esteitä, joita jäsenvaltioiden erilaiset esteettömyysvaatimukset aiheuttavat kyseisten tuotteiden ja palveluiden vapaalle liikkuvuudelle.

Esteettömyysdirektiivi toteuttaa osaltaan YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevaa yleissopimusta (hyväksytty YK:n yleiskokouksessa 13. joulukuuta 2006, jatkossa yleissopimus). Esteettömyys on yksi yleissopimuksen läpileikkaavista periaatteista, ja EU ja kaikki sen jäsenvaltiot ovat ratifioineet yleissopimuksen.

Esteettömyysdirektiivi asettaa jäsenvaltioiden sääntelylle yhtenäiset vähimmäisvaatimukset. Direktiivi jättää jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa sen osalta, haluavatko ne kansallisesti laajentaa direktiivin soveltamisalaa omassa lainsäädännössään. Suomessa direktiivin soveltamisalaa ei laajennettu.

Suomessa direktiivin kansallinen täytäntöönpano toteutettiin uudella lailla eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista (102/2023) sekä muihin lakeihin tehdyillä muutoksilla. Eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annetulla lailla säädetään esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvien tuotteiden esteettömyydestä. Muita esteettömyysdirektiivin edellyttämiä muutoksia tehtiin digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annettuun lakiin (306/2019, digipalvelulaki), eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta annettuun lakiin (1137/2016, markkinavalvontalaki), sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin (917/2014, viestintäpalvelulaki), hätäkeskustoiminnasta annettuun lakiin (438/2023) ja liikenteen palveluista annettuun lakiin (320/2017, liikennepalvelulaki).

Esteettömyysdirektiivin kansalliseen täytäntöönpanoon sisältyi myös kolme uutta asetusta. Niistä valtioneuvoston asetus eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista (181/2023) on annettu eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annetun lain nojalla. Asetuksella säädetään muun muassa erilaisten älylaitteiden ja itsepalvelupäätteiden esteettömyydestä. Tuotteiden tulee olla vammaisten henkilöiden helposti käytettävissä, niiden käyttöohjeiden ja tukipalveluiden tulee olla saatavilla esteettömästi ja niissä tulee tarjota tietoa tuotteen esteettömyydestä. Valtioneuvoston asetuksessa eräiden digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaatimuksista (179/2023) säädetään digitaalisten palvelujen toiminnasta annettavien tietojen saavutettavuudesta. Asetuksessa asetetaan myös lisävaatimuksia rahoitus- ja pankkipalvelujen, sähkökirjojen ja verkkokauppojen saavutettavuudelle. Valtioneuvoston asetuksessa sähköisen viestinnän palvelujen ja audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavien palvelujen esteettömyysvaatimuksista (180/2023) säädetään palvelun toimintaan liittyvien tietojen antamisesta. Lisäksi siinä säädetään toiminnallista suorituskykyä koskevista vaatimuksista, jos niitä sovelletaan kyseisten palvelujen esteettömyysvaatimusten asemesta.

Esteettömyysdirektiiviin perustuvan kansallisen lainsäädännön soveltaminen alkaa pääsääntöisesti 28.6.2025.

1.2.2 Esteettömyysdirektiivin soveltamisala

Esteettömyysdirektiivissä määritellään sen soveltamisalaan kuuluvat tuotteet ja palvelut (2 artikla). Esteettömyysdirektiivi koskee myös vastaamista hätäviesteihin, jotka saapuvat eurooppalaiseen hätänumeroon 112. Hätäviesteihin vastaamista ei käsitellä tässä selvityksessä.

Kansallisesti esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvat tuotteet on määritely laissa eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista (2 §). Tässä selvityksessä käytetään lähtökohtaisesti kansallisen lainsäädännön systematisoinnin mukaista soveltamisalaa ja määritelmiä. Eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annetun lain (2 §) mukaan lakia sovelletaan seuraaviin tuotteisiin:

1. kuluttajansuojalain (38/1978) 1 luvun 4 §:ssä tarkoitettujen kuluttajien käyttöön tarkoitettuihin yleiskäyttöisiin tietokonelaitteistoihin ja tällaisten laitteistojen käyttöjärjestelmiin;
2. itsepalveluperiaatteella toimiviin maksupäätteisiin;
3. sellaisiin itsepalveluperiaatteella toimiviin pankkiautomaatteihin, matkalippuautomaatteihin ja lähtöselvitysautomaatteihin, jotka on tarkoitettu digitaalisten palveluiden tarjoamisesta annetun lain (306/2019), jäljempänä digipalvelulaki, 3 a luvussa tarkoitettujen palvelujen tarjoamiseen;
4. sellaisiin tietojen tarjoamiseen käytettäviin vuorovaikutteisiin itsepalvelupäätteisiin, jotka on tarkoitettu digipalvelulain 3 a luvussa sekä kaupunki- ja esikaupunkiliikenteeseen kuuluvaan ja alueelliseen liikenteeseen kuuluvaan linja-auto- ja raideliikenteeseen tarkoitettujen palvelujen tarjoamiseen lukuun ottamatta ajoneuvojen, ilma-alusten, laivojen tai liikkuvan kaluston kiinteiksi osiksi asennettuja päätteitä;
5. sellaisiin sähköisiin viestintäpalveluihin käytettäviin kuluttajapäätelaitteisiin, joissa on vuorovaikutteisia tietojenkäsittelyominaisuuksia;
6. kuluttajapäätelaitteisiin, joissa on vuorovaikutteisia tietojenkäsittelyominaisuuksia ja joiden avulla käytetään audiovisuaalisia mediapalveluja;
7. sähköisiin lukulaitteisiin;
8. digipalvelulain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa ja 3 a luvussa tarkoitettujen palvelujen tarjoamiseen käytettäviin tuotteisiin.

Tuotteiden lisäksi esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvat seuraavat palvelut:

- a) sähköiset viestintäpalvelut, paitsi koneiden välisten palvelujen tarjoamiseen käytettävät siirtopalvelut;
- b) palvelut, jotka tarjoavat pääsyn audiovisuaalisiin mediapalveluihin;
- c) seuraavat lento-, linja-auto-, rautatie- ja vesiliikenteen henkilöliikennepalvelujen osat, lukuun ottamatta kaupunki- ja esikaupunkiliikennepalveluita sekä alueellisia liikennepalveluita, joita koskevat vain v alakohdan osat:
 - a. verkkosivustot;
 - b. mobiililaitepohjaiset palvelut, myös mobiilisovellukset;
 - c. sähköiset liput ja sähköiset matkalippupalvelut;
 - d. kuljetuspalveluja koskevien tietojen välittäminen, reaaliaikaiset matkatiedot mukaan luettuina; tiedotusnäyttöjen osalta tämä koskee vain unionin alueella sijaitsevia vuorovaikuttavia näyttöjä; sekä
 - e. unionin alueella sijaitsevat vuorovaikuttavat itsepalvelupäätteet, joita käytetään kyseisten henkilöliikennepalvelujen minkä tahansa osan tarjoamiseen, lukuun ottamatta ajoneuvojen, lentokoneiden, laivojen tai liikkuvan kaluston kiinteiksi osiksi asennettuja päätteitä;
- d) kuluttajille tarkoitetut pankkipalvelut;
- e) sähkökirjat ja niiden lukemiseen tarkoitetut ohjelmistot; ja
- f) verkkokaupan palvelut.

Esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvien palvelujen esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksista säädetään kansallisesti digipalvelulaissa, viestintäpalvelulaissa, liikennepalvelulaissa ja laissa hätäkeskustoiminnasta.

1.2.3 Soveltamisalan rajoitukset ja siirtymäajat

Esteettömyysdirektiivissä on myös säännelty rajoituksista direktiivin soveltamisalaan (2 artiklan 4 kohta). Sen mukaan esteettömyysdirektiiviä ei sovelleta seuraavaan verkkosivustojen ja mobiilisovellusten sisältöön:

- a) valmiiksi tallennettu aikasidonnainen media, joka on julkaistu ennen 28 päivää kesäkuuta 2025;
- b) toimisto-ohjelmien tiedostot, jotka on julkaistu ennen 28 päivää kesäkuuta 2025;
- c) verkkokartat ja karttapalvelut, jos navigointikäyttöön tarkoitettujen karttojen olennainen tieto tarjotaan saavutettavassa digitaalisessa muodossa;

- d) kolmannen osapuolen sisältö, jota asianomainen talouden toimija ei rahoita eikä kehitä ja joka ei ole sen valvonnassa;
- e) arkistoina pidettävien verkkosivustojen ja mobiilisovellusten sisältö, mikä tarkoittaa, että niissä on ainoastaan sisältöä, jota ei päivitetä eikä muokata 28 päivän kesäkuuta 2025 jälkeen.

Palvelujen esteettömyysvaatimusten soveltaminen ei myöskään koske mikroyrityksiä (4 artiklan 5 kohta). Tuotteita koskevista vaatimuksista mikroyrityksille on annettu helpotuksia.

Esteettömyysdirektiivissä on määritelty mikroyritys (3 artiklan 23 kohta). Sen mukaan mikroyrityksellä tarkoitetaan yritystä, jonka

- a) palveluksessa on alle 10 työntekijää; ja
- b) vuosittainen liikevaihto on enintään 2 miljoonaa euroa tai jonka vuosittainen taseen loppusumma on enintään 2 miljoonaa euroa.

Kansallisessa lainsäädännössä on hyödynnetty samaa määritelmää.

Esteettömyysdirektiivin perusteella annettu kansallinen lainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2023 alussa, mutta esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten soveltaminen alkaa 28.6.2025. Tiettyjen tuotteiden ja palvelusopimusten kohdalla on säädetty kuitenkin soveltamisen alkamiseen liittyvistä poikkeuksista.

Tuotteiden esteettömyysvaatimuksia voidaan soveltaa 28.6.2030 alkaen sellaisten palvelujen tarjoamiseen käytettävien tuotteiden kohdalla, jotka on otettu käyttöön ennen 28.6.2025 (laki eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista, jatkossa LETE, 20 § ja laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta 105/2023). Soveltamisen alkamiseen liittyvää poikkeusta ei ole rajattu tiettyihin toimialoihin tai tuotteisiin, vaan mahdollisuus koskee kaikkia soveltamisalan tuotteita.

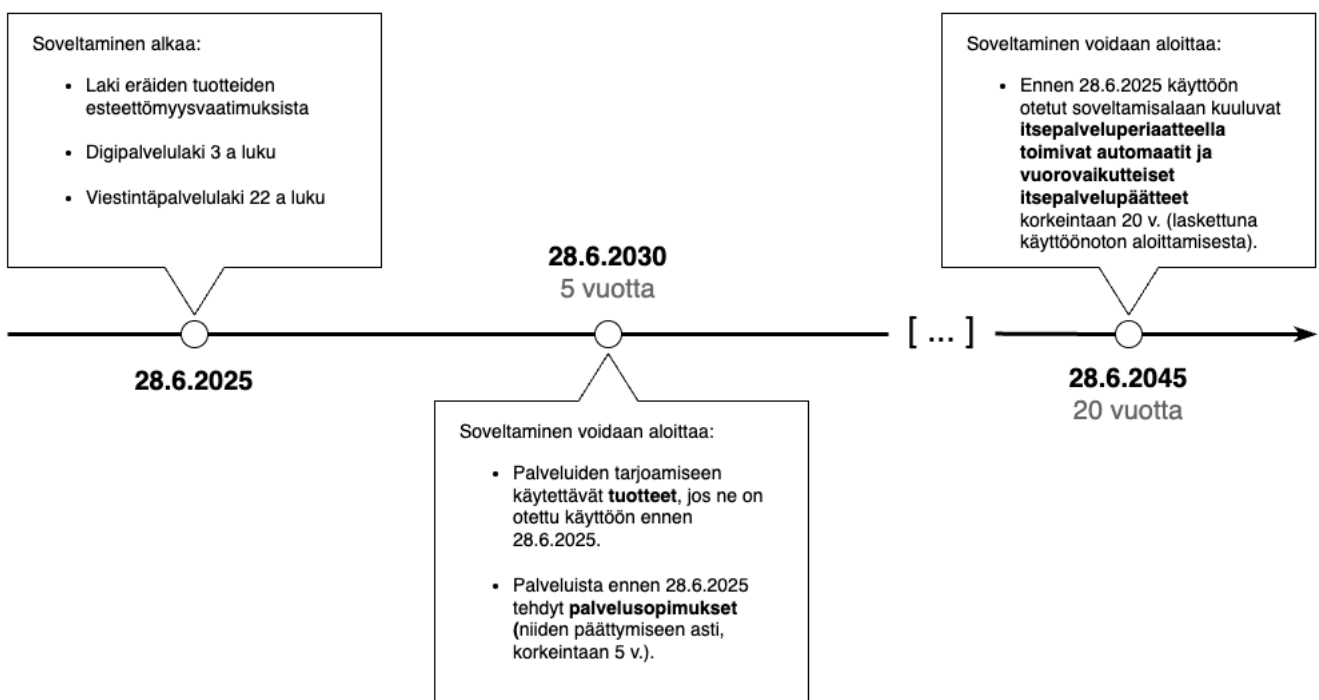
Myös ennen 28.6.2025 palveluista tehtyjä palvelusopimuksia voidaan jatkaa entisellään niiden voimassaolon päättymiseen asti, mutta ei kuitenkaan pidempään kuin viisi vuotta. Näin ollen myös palvelusopimusten mukaisten palvelujen on oltava saavutettavia viimeistään 28.6.2030. Huomattavaa on, että 28.6.2025 alkaen tehtävien uusien palvelusopimusten on kuitenkin heti täytettävä saavutettavuusvaatimukset. (HE 41/2022 vp, s. 157, laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain muuttamisesta 104/2023 ja laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta 105/2023.)

Eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annettu laki sallii ennen 28.6.2025 käyttöön otetuille itsepalveluperiaatteella toimiville automaateille ja vuorovaikutteisille itsepalvelupäätteille tietyllä rajatulla soveltamisalalla 20 vuoden siirtymäajan. Soveltamisala kattaa ensinnäkin sellaiset itsepalveluperiaatteella toimivat pankki-, matkalippu- ja lähtöselvitysautomaatit, jotka on tarkoitettu digipalvelulain 3 a luvussa tarkoitettujen palveluiden tarjoamiseen (LETE 2 §:n 1 momentin 3 kohta). Lisäksi se kattaa sellaiset tietojen tarjoamiseen käytettävät vuorovaikutteiset itsepalvelupäätteet, jotka on tarkoitettu digipalvelulain 3 a luvussa sekä kaupunki- ja esikaupunkiliikenteeseen kuuluvaan ja alueelliseen liikenteeseen kuuluvaan linja-auto- ja raideliikenteeseen tarkoitettujen palvelujen tarjoamiseen. Tämä ei kuitenkaan koske ajoneuvojen, ilma-alusten, laivojen tai liikkuvan kaluston kiinteiksi osiksi asennettuja päätteitä. (LETE 2 §:n 1 momentin 4 kohta.)

Kyseiset itsepalvelupäätteet saavat olla käytössä 20 vuotta laskettuna niiden käyttöönoton aloittamisesta. Jos itsepalvelupäätte otetaan käyttöön 28.6.2025 jälkeen, sen on myös heti noudatettava esteettömyysvaatimuksia. Näin ollen itsepalvelupäätteetkin on oltava esteettömiä viimeistään 28.6.2045 mennessä. (LETE 20 §.)

Lähtökohtaisesti esteettömyysdirektiiviin pohjautuvan kansallisen lainsäädännön soveltaminen alkaa 28.6.2025. Tämän selvityksen alaan sisältyvät poikkeukselliset siirtymäajat on havainnollistettu aikajanalla kuviossa 1.

Kuvio 1. Siirtymäajat aikajanalla



Alemman asteinen sääntely noudattaa edellä kuvattuja siirtymäaikoja. Esimerkiksi valtioneuvoston asetusta eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista (181/2023) sovelletaan 28.6.2025 alkaen. Se sisältää muun muassa samat siirtymäsäännökset ennen 28.6.2025 käyttöön otetuista itsepalvelupäätteistä (20 vuoden kuluessa käytön aloittamisesta) kuin eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annettu laki.

1.2.4 Yhdenmukaistetut standardit

Esteettömyysdirektiivissä itsessään ei säädetä yksityiskohtaisia teknisiä vaatimuksia tuotteiden esteettömyydestä ja palvelujen saavutettavuudesta, vaan siinä viitataan vaatimustenmukaisuusolettamaan (15 artikla). Sen mukaan esteettömyysdirektiivin vaatimusten mukaisina on pidettävä sellaisia tuotteita ja palveluja, jotka ovat komission pyytämien yhdenmukaistettujen standardien tai niiden osien mukaisia. Tällaisten standardien viitetiedot julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Tietyissä tilanteissa komissio voi antaa myös teknisiä eritelmiä, joiden mukaiset tuotteet ja palvelut kattavat esteettömyysdirektiivin vaatimukset.

Komissio on antanut esteettömyysdirektiiviin liittyen kolme uutta standardointipyyntöä ja kolme pyyntöä olemassa olevien standardien päivityksiin.

Päivitettävät standardit ovat:

- EN 301 549 Tieto- ja viestintätekniikan tuotteiden ja palveluiden saavutettavuusvaatimukset
- EN 17161:2019 Kaikille sopiva suunnittelu. Tuotteiden, esineiden ja palveluiden saavutettavuus "kaikille sopiva suunnittelu" -periaatteen seurauksena. Käyttäjäkunnan laajentaminen
- EN 17210 Rakennetun ympäristön esteettömyys ja käytettävyys – toiminnalliset vaatimukset

Kolmen uuden standardin aiheet ovat:

- Tuotteiden ei-digitaalinen informaatio
- Tuotteiden ja palveluiden tukipalvelut
- Hätkommunikaatio ja hätänumero 112

Tieto- ja viestintätekniikan tuotteiden ja palveluiden saavutettavuusvaatimuksia koskeva EN 301 549 on keskeinen standardi, jonka avulla yritykset ja organisaatiot voivat täyttää esteettömyysdirektiivin vaatimustenmukaisuusolettaman toiminnallisten vaatimusten osalta. Standardi asettaa toiminnalliset vaatimukset tieto- ja

viestintäteknisten tuotteiden ja palvelujen saavutettavuudelle. Verkkosisältöjen ja digitaalisten palvelujen saavutettavuuden osalta standardi viittaa kansainvälisen World Wide Web -konsortion (W3C) kehittämään ja ylläpitämään Web Content Accessibility Guidelines -ohjeistukseen (WCAG).

WCAG tarjoaa ohjeet verkkosisällön saavutettavuuteen. WCAG on jaettu kolmeen saavutettavuuden tasoon (A, AA ja AAA). Jos verkkosivusto tai mobiilisovellus täyttää WCAG 2.1 AA -tason vaatimukset, se täyttää myös EN 301 549 -standardin asettamat saavutettavuusvaatimukset verkkosisältöjen osalta.

Toisin sanoen EN 301 549 on laajempi eurooppalainen saavutettavuusstandardi, joka kattaa monenlaisia tietoteknisiä tuotteita ja palveluja. WCAG toimii teknisenä ohjeistuksena verkkosisältöjen ja digitaalisten palvelujen saavutettavuuden osalta.

1.2.5 Keskeisiä käsitteitä ja määritelmiä

Seuraavassa tarkennetaan selvityksessä käytettyjä keskeisiä käsitteitä. Käsitteet ovat voineet selvityksen aikana tulla esille eri yhteyksissä ja erilaisista näkökulmista, millä on voinut olla vaikutusta niiden sisältöön ja määrittelyyn. Seuraavassa käsitteet esitetään siinä merkityksessä, jossa niitä tämän selvityksen yhteydessä lähtökohtaisesti käytetään.

1.2.5.1 Esteettömyys ja saavutettavuus

Suomessa on melko vakiintuneesti käytetty fyysisen ympäristön kohdalla käsitettä esteettömyys ja digitaalisesta ympäristöstä, kuten palveluista, käsitettä saavutettavuus. Esteettömyysdirektiivin kansallisessa suomenkielisessä käännöksessä käytetään sekä tuotteiden että palveluiden yhteydessä ainoastaan käsitettä esteettömyys. Eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annetussa laissa käytetään myös käsitettä esteettömyys. Muun muassa palvelut kattavassa digipalvelulaissa käytetään kuitenkin esteettömyysdirektiivinkin yhteydessä lisätyissä säännöksissä termiä saavutettavuus.

Digipalvelulaki (2 §:n 1 momentin 4 kohta) sisälsi saavutettavuuden määritelmän jo ennen esteettömyysdirektiivin voimaantuloa. Digipalvelulain mukaan saavutettavuudella tarkoitetaan ”periaatteita ja tekniikoita, joita on noudatettava digitaalisten palvelujen suunnittelussa, kehittämisessä, ylläpidossa ja päivittämisessä, jotta ne olisivat paremmin käyttäjien, erityisesti vammaisten henkilöiden, saavutettavissa”.

Kansallisen sääntelyn johdonmukaisuuden vuoksi digitaalisten palvelujen kohdalla on jatkettu saavutettavuus-käsitteen käyttämistä myös esteettömyysdirektiivin kansallisen voimaannon yhteydessä.

1.2.5.2 Kuluttaja

Esteettömyysdirektiiviä sovelletaan kuluttajien käyttöön tarjottaviin tuotteisiin ja palveluihin (2 artiklan soveltamisala). Suomessa kansallisessa lainsäädännössä hyödynnetään kuluttajansuojalain (38/1978) määritelmää kuluttajasta. Sen (1 luvun 4 §:n) mukaan kuluttajalla tarkoitetaan ”luonnollista henkilöä, joka hankkii kulutus-hyödykkeen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten”.

1.2.5.3 Kohtuuton rasite ja perustavanlaatuinen muutos

Esteettömyysdirektiivin vaatimuksia on sovellettava vain siinä määrin kuin ne eivät aiheuta tuotteen tai palvelun perusluonteelle perustavanlaatuisia muutoksia eivätkä johda talouden toimijalle kohtuuttomaan rasitteeseen (esteettömyysdirektiivi 14 artikla). Direktiivin mukaisesti on säädetty, että talouden toimijoiden on tehtävä arviointi siitä, aiheuttaako esteettömyys- tai saavutettavuusvaatimusten noudattaminen perustavanlaatuisen muutoksen tai kohtuuttoman rasitteen.

Kohtuuttoman rasitteen arvioinnissa on otettava huomioon erityisesti vammaisten ihmisten tarpeet käyttää kyseistä digitaalista palvelua sekä palveluntarjoajan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus. Arvio rasitteesta tehdään esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten noudattamisen kustannuksien suhteessa toiminta- ja pääomakustannuksiin ja vaatimusten noudattamisen nettokustannusten suhteessa nettoliikevaihtoon sekä kustannus-hyötyarviona, jossa on otettava erityisesti huomioon vammaisten ihmisten tarpeet käyttää tuotetta tai palvelua.

Esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksista ei voida poiketa kohtuuttoman rasitteen perusteella, jos palveluntarjoaja saa omiin varoihinsa kuulumattomista julkisista tai yksityisistä lähteistä rahoitusta, jota myönnetään saavutettavuuden parantamiseen.

Esimerkkinä tuotteen perustavanlaatuisesta muutoksesta voi olla tilanne, jossa pieninäppäimiseen puhelimeen tehtäisi esteettömyysvaatimusten noudattamiseksi suuret näppäimet. Talouden toimijan ei tarvitsisi tehdä muutosta, koska tuotteen tarkoituksesta tulisi silloin perustavanlaatuisesti toisenlainen. (HE 41/2022 vp, s. 127.)

Talouden toimijan on dokumentoitava tehty arviointi ja säilytettävä tulokset viiden vuoden ajan. Aika lasketaan siitä, kun talouden toimija on viimeksi asettanut tuotteen saataville markkinoilla, tai siitä, kun se on viimeksi tarjonnut palvelua. Talouden toimijan on vastaavan viranomaisen pyynnöstä toimitettava viranomaiselle kopio arviosta. Kohtuuttomaan rasitteeseen vetoavan talouden toimijan on uusittava arviointinsa vähintään viiden vuoden välein tai aiemmin, kun tarjottavaa palvelua muutetaan tai viranomaiset niin pyytävät. Kohtuuttomaan rasitteeseen tai perustavanlaatuisen muutoksen vetoavan talouden toimijan on lähetettävä kyseiset tiedot sen EU-jäsenvaltion viranomaiselle, jossa kyseinen tuote asetetaan saatavilla markkinoilla tai jossa kyseistä palvelua tarjotaan.

1.2.5.4 Auditointi

Tässä selvityksessä auditoinnilla viitataan, esimerkiksi talouden toimijoiden haastatteluiden yhteydessä, tuotteiden tai palvelujen saavutettavuuden ja esteettömyyden nykytilan selvittämiseen sekä sen vertaamiseen sääntelyn nykyisiin tai tiedossa oleviin tuleviin vaatimuksiin.

Esteettömyysdirektiivissä ei käytetä auditointi-käsitettä. Sitä ei ole käytetty myöskään esteettömyysdirektiivin toimeenpaneuvassa kansallisessa lainsäädännössä. Sen sijaan hallituksen esityksessä eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 41/2022 vp) auditointi-käsitettä on käytetty.

Esimerkiksi valtiovarainministeriö teki vuosina 2020–21 digipalvelulain toimeenpanosta kyselyn lain soveltamisalaan kuuluville organisaatioille, ja kyselyn tulosten yhteydessä mainitaan saavutettavuusauditointien perusteella tehtyjä verkkosivujen korjauksia (HE 41/2022 vp, s. 43–44). Hallituksen esityksen pääasiallisissa vaikutuksissa talouden toimijoille Owl Group Oy:n arvioinnin pohjalta yksittäisen toimijan kustannuksina pidettiin pienimmillään auditointia siitä, että tuote tai palvelu on esteetön (HE 41/2022 vp, s. 57). Hallituksen esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa lain eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista 7 §:n yhteydessä todetaan, että tuotteen saavutettavuus- tai esteettömyyspuutteiden selvittäminen ei vielä ole esteettömyysvaatimusten parantamista ja että tällainen selvitys teetetään usein ulkopuolisella auditoijalla, jolloin sen kustannukset ovat kertaluonteisia (HE 41/2022 vp, s. 129).

1.3 Aineistot ja menetelmät

1.3.1 Tiedonkeruun toteutus

Selvityksen lähestymistapa on ollut monimenetelmällinen, ja eri aineistoja on hyödynnetty laajasti useisiin tutkimuskysymyksiin vastaamisessa. Hyödynnettyjä tiedonkeruumenetelmiä ovat olleet dokumenttianalyysi, asiantuntija- ja sidosrymähaastattelut, yrityshaastattelut, tuotteiden ja palveluiden katselmoinnit, tietopyynnot verrokkimaille sekä validointityöpaja.

Dokumenttianalyysi: Työn alkuvaiheessa koottiin ja analysoitiin esteettömyysdirektiivin vaatimukset sekä direktiiviin liittyvät aiemmat selvitykset ja tutkimukset. Tuloksia hyödynnettiin tiedonkeruun suunnittelussa sekä tukena vaikutusten arvioinnissa.

Haastattelututkimus: Haastatteluja toteutettiin useissa eri vaiheissa eri kohderyhmille. Haastattelut toteutettiin puolistrukturoituina teemahaastatteluina etäyhteyksin.

- Taustoittavat asiantuntijahaastattelut: 15 henkilöä kattaen valvovia viranomaisia ja ministeriöitä, etujärjestöjä, kuluttajajärjestöjä sekä yrityksiä. Ajoitus 5–9/2023.
- Yrityshaastattelut: Yhteensä 33 eri toimialaa, toteutus osin ryhmähaastatteluina. Tarkempi kuvaus toteutuksesta seuraavassa alaluvussa. Ajoitus 10/2023–2/2024.
- Valvonnan toteutukseen liittyvät haastattelut: 14 henkilöä kattaen valvovat viranomaiset, ministeriöt, kuluttajajärjestöjä sekä yhdenvertaisuusvaltuutetun. Ajoitus 3–5/2024.
- Kuluttajajärjestöjen haastattelut: Työn loppuvaiheessa toteutettiin validoivasta näkökulmasta seitsemän kuluttajajärjestön haastattelua.

Tietopyynnot verrokkimaille: Direktiivin mukaisten veloitteiden valvonnan toteuttamista ja kuluttajien mahdollisuuksia itse valvoa oikeuksiaan selvitettiin sähköpostikyselyin kuluttaja-, viranomais- ja etujärjestöiltä Tanskassa, Hollannissa ja Norjassa. Kuultuja kohde organisaatioita olivat Tanskasta Danske Handicaporganisationer, Sikkerhedsstyrelsen ja Trafikstyrelsen, Norjasta Digitaliseringsdirektoratet Digdir ja Hollannista Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Validointityöpaja: Syyskuussa 2024 toteutettuun työpajaan kutsuttiin noin kaksikymmentä osallistujaa, joiden voitiin pääpiirteittäisesti katsoa edustavan kohderyhmään kuuluvien näkökulmista kuluttajan, viranomaisen tai yritysten näkökulmaa. Työpajan aikana osallistujat jaettiin kolmen hengen pienryhmiin. Kaikille esitettiin

seuraavat yhteiset haastattelukysymykset: Mitä tietoa kuluttajan pitäisi esteettömyysdirektiivistä saada ja millä tavoin? Mitä koulutusta tämä edellyttäisi ja kenelle? Aineisto kerättiin jokaisen ryhmän antaessa itse muotoilemansa ryhmän yhteisen vastauksen kysymyksiin. Aineisto analysoitiin sisällönanalyysillä teemoittain.

1.3.2 Yritysvaikutusten arviointi

Yritysvaikutusten arviointi pohjautuu SCM-menetelmää⁴ soveltavaan lähestymistapaan, joka on kehitetty hallinnollisen taakan tunnistamiseen ja mittaamiseen. Tiedonkeruun pohjalta pyritään tunnistamaan ns. normaali tai mahdollisimman tyypillinen vaikutus tietyille kohderyhmälle. Tässä selvityksessä tietopohja perustui yritysten haastatteluihin, palveluiden ja tuotteiden katselmointeihin sekä asiantuntijoiden eri lähteistä kokoamiin tietoihin määristä ja kustannuksista. Lähestymistapa perustuu sääntelyn kohteena olevien toimijoiden omaan arvioon muutostarpeesta sekä muutoksen kustannuksista. Laskelmissa esitetyt kustannusvaikutukset pohjautuvat siis eri toimialojen yritysten omiin arvioihin eri suuruisten muutostarpeiden kustannuksista. Sekä vaatimukset että niistä seuraavat muutokset olivat suurelle osalle toimijoista vielä epäselviä, mikä lisää esimerkkilaskelmien epävarmuutta ja rajoitti mahdollisuuksia systemaattiseen menetelmän mukaiseen arviointiin. Tämä ei estä laskelmien toteuttamista, mutta pitää huomioida tuloksia tulkittaessa. Varu- mat ja epävarmuudet on pyritty tuomaan selkeästi esiin.

Tässä selvityksessä yritystiedonkeruu palvelee erityisesti eri vaikutusten ymmärtämisen vahvistamista ja yritysnäkökulman esiin tuomista. Aiemmat vaikutusarviot ovat pohjautuneet kapeampaan yritysotantaan ja asiantuntija-arvioihin. Nyt tehdyt arviot ovat kuitenkin saman suuntaisia suhteessa aiempiin arvioihin.

1.3.2.1 Yritystiedonkeruun haastattelut

Yritystiedonkeruu toteutettiin puolistrukturoiduilla haastatteluilla, joissa kuultiin direktiivin soveltamisalaan liittyvien toimialojen yritysedustajia. Haastatteluiden tavoitteena oli syventää ymmärrystä yritysten suunnitelluista toimenpiteistä, lainsäädännön tuottamista liiketoimintamahdollisuuksista ja säästöistä sekä ehdotuksista ja toiveista lain toimeenpanoon, valvontaan, koulutukseen ja tiedonjakoon liittyen.

4 Standard Cost Model ks. Esim. <https://ec.europa.eu/eurostat/document-s/64157/4374310/11-STANDARD-COST-MODEL-DK-SE-NO-BE-UK-NL-2004-EN-1.pdf/e703a6d8-42b8-48c8-bdd9-572ab4484dd3>

Haastatteluja toteutettiin eri toimialoille sekä eri kokoisille yrityksille painottuen erityisesti suuriin ja keskisuuriin yrityksiin, joihin lainsäädännön vaatimukset pääasiassa kohdistuvat. Tiedonkeruun alussa painopiste oli verkkokaupoissa, verkkopalveluissa ja mobiilisovelluksissa, minkä jälkeen haastatteluihin osallistui myös laitevalmistajien sekä sähkökirjojen ja mediapalveluiden edustajia. Haastattelut toteutettiin syksyn 2023 ja kevään 2024 välillä. Haastatellut edustivat seuraavia toimialoja:

- Kemianteollisuus, verkkokauppa
- Huoltoasemat (2 kpl)
- Päivittäistavarakauppa
- Korut ja kellot
- Lukuaikepalvelu
- Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoava palvelu
- Viihdepalvelu / verkkokauppa
- Kustantaja / oppikirjat
- Kustantaja
- Liikenne
- Tekninen kauppa
- Apteekki
- Urheilukauppa
- Kirjakauppa
- Päivittäistavarakauppa, huoltoasemat
- Hotelli- ja ravintola-ala
- Elokvateatteri
- Teleoperaattori (3 kpl)
- Mediapalvelu (3 kpl)
- Automaattikassat, valmistaja
- Liikenne, verkkokauppa (4 kpl)
- Liikenne, Check-in laitteet
- Liikenne, lippuautomaatit (3 kpl)

1.3.2.2 Esteettömyyskatselmoinnit

Hankkeessa tehtiin esteettömyyden ja saavutettavuuden katselmointeja valituille verkkopalveluille, laitteille ja mobiilisovelluksille yritysnäkökulman tueksi. Esteettömyyskatselointi on auditointia kevyempi tapa selvittää tuotteiden ja palvelujen saavutettavuuden ja esteettömyyden nykytilaa. Esteettömyyskatselmoinnissa keskityttiin palvelun ja tuotteen käyttöön ilman hiirtä, käyttöön ruudunlukuohjelmalla sekä visuaalisuuteen, kuten värikontrasteihin. Näin saatiin näkemystä vallitsevasta

saavutettavuuden tasosta ja yrityshaastatteluihin konkreettista tilannetietoa niille yrityksille, joiden palveluja ja tuotteita katselmoitiin. Tulosten perusteella päästiin kiinni korjaustarpeisiin ja arvioimaan korjaustoimenpiteiden kustannuksia.

Katselmoitavat palvelut ja tuotteet valittiin toimialaluokituksen painotuksen mukaan. Jokaisesta toimialasta valittiin kuitenkin vähintään yksi palvelu. Katselmointeja tehtiin hankkeessa yhteensä 28 kappaletta, joista 24 oli verkkokauppoja ja 4 laitteita. Katselmoidut palvelut ja tuotteet edustivat seuraavia toimialoja:

- Kaupan ala
 - Apteekit
 - Isommat tukku- ja vähittäisketjut
 - Kirjakaupat
 - Korut ja kellot
 - Päivittäistavara
 - Second hand
 - Tekniset kaupat

- Kauneus ja terveys
- Liikenne
- Majoitus ja ravintolat
- Teleoperaattorit
- Mediapalvelut ja kustannusala

Verkkopalveluiden saavutettavuusauditoinnissa tutkitaan, kuinka hyvin palvelu täyttää verkkosisällön saavutettavuusvaatimukset (WCAG). Vaatimuksia on kolmella tasolla: A-, AA- ja AAA-tasolla. Suomessa voimassa oleva digipalvelulaki vaatii tason A ja AA noudattamista. Tähän sisältyy 49 saavutettavuusvaatimusta, kun käytössä on ohjeistuksen versio 2.1.

Tässä selvityksessä esteettömyyden ja saavutettavuuden tasosta tarvittiin vain melko karkea tieto siitä, onko taso hyvä, kohtuullinen vai huono. Yksityiskohtaisen saavutettavuusauditoinnin sijaan palveluille ja tuotteille tehtiin kevyempi katselmointi, jossa keskityttiin osaan WCAG:n saavutettavuusvaatimuksista. Katselmointi keskittyi palvelun ja tuotteen käyttöön ruudunlukijalla ja pelkällä näppäimistöllä ilman hiirtä sekä visuaalisiin ominaisuuksiin, kuten värikontrasteihin ja hallitsemattomasti liikkuviin kuvakaruseleihin.

Pelkän näppäimistön käytön osalta arvioitiin, kuinka hyvin palvelussa tai tuotteessa pääsee eri osiin ja toimintoihin, kuten valikoihin, ostoskoriin ja kassalle. Lisäksi tarkkailtiin kohdistuksen näkyvyyttä ja loogista etenemisjärjestystä. Ruudunlukijan käytössä keskityttiin yleiseen tiedon välittymiseen, kuvien tekstivastineisiin ja otsikkomerkitöihin.

Tuotteiden esteettömyyden osalta ei ole olemassa yhtä selkeää kriteeristöä kuin WCAG 2.1. Tieto- ja viestintäteknikan tuotteiden ja palveluiden saavutettavuusvaatimukset -standardi EN 301549 antaa kuitenkin hyvän pohjan arvioida, pystyykö tuotetta käyttämään ilman hyvää näkökykyä tai kuuloa tai pyörätuolista käsin tai vastaako laite tai tuote vaatimusten mukaisia vaatimuksia. Visuaaliseen käyttöliittymään sovellettiin vastaavia vaatimuksia kuin verkkopalveluissa eli valikoitua osaa WCAG 2.1 -vaatimuksista.

2 Vaikutukset yrityksille

Tässä luvussa kuvataan yritysten tuotteiden ja palveluiden esteettömyyden ja saavutettavuuden nykytilaa sekä uusien vaatimusten voimaantulosta johtuvia vaikutuksia. Havainnot perustuvat haastateltujen yritysten arvioihin tuotteiden ja palveluiden vaatimuksenmukaisuudesta ja muutostarpeista.

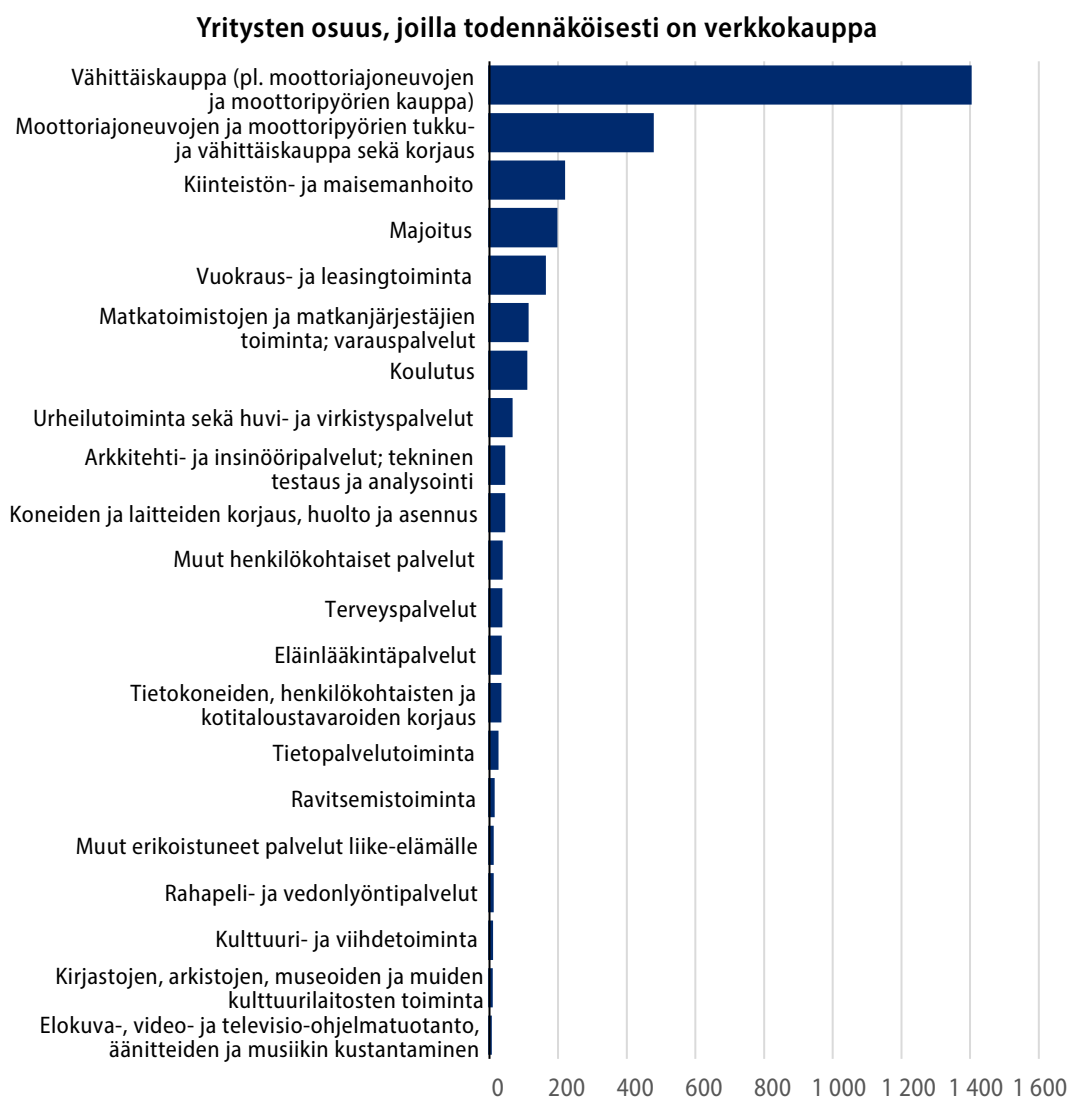
2.1 Soveltamisalaan kuuluvat yritykset

Seuraavissa kappaleissa on kuvattu Tilastokeskuksen Tilinpäätöstilaston 2022 perusteella vaatimusten soveltamisalaan kuuluvien toimialojen suuruusluokkaa. Tässä yhteydessä suuruusluokka ei kuitenkaan tarkoita, että kaikkiin näihin yrityksiin kohdistuisi suoraan vaikutuksia, vaan tarkoituksen on arvioida niiden yritysten määrää, joiden tulee huomioida vaatimukset toiminnassaan esimerkiksi verkkokaupan perustamista harkitessa. Esteettömyysvaatimuksia ei sovelleta palveluja tarjoaviin mikroyrityksiin. Tämä rajaa pois valtaosan suomalaisista yrityksistä. Joissain tapauksissa myös mikroyritykset joutuvat kuitenkin huomioimaan uusia vaatimuksia esimerkiksi käytettävien standardien kautta, sillä standardien huomiotta jättäminen haittaisi liiketoimintaa enemmän kuin hallinnollinen taakka uusien standardien noudattamisesta.

Yrityksiin kohdentuvia vaatimuksia on kuvattu edellä luvussa 1.2. Tässä luvussa vaikutuksia käsitellään niiden vaatimusten osalta, joita yritykset itse pystyivät tunnistamaan. Yritysten näkökulmasta osa vaatimuksista saattaa olla limittäisiä ja kohdentua samaan tuotteen ja palvelun muodostamaan kokonaisuuteen.

Soveltamisalaan kuuluvilla toimialoilla toimii noin 3000 mikroyritystä suurempaa yritystä, joilla saattaisi olla verkkokauppa. Noin puolet näistä yrityksistä toimii vähittäiskaupan alalla. Muita keskeisiä aloja ovat kiinteistön- ja maisemanhoito, majoitus sekä vuokraus- ja leasingtoiminta.

Kuvio 2. Suurimmat toimialat (2-numerotaso), joiden yrityksillä saattaa olla verkkokauppa. (Tilastokeskus, Tilinpäätöstilasto)



Kuvio 3. Suurimmat toimialat (5-numerotaso), joiden yrityksillä saattaa olla verkkokauppa. (Tilastokeskus, Tilinpäätöstilasto)



Liikenteeseen liittyvien palveluiden toimijoiden osalta soveltamisalan piiriin kuuluviaksi on arvioitu 116 henkilöliikenteen parissa toimivaa toimijaa. Näistä enemmistö toimii paikallisliikenteen tai säännöllisen linja-autojen kaukoliikenteen alalla. Lisäksi mukana on juna-, lento- ja vesiliikenteen alalla toimivia yrityksiä. Vaatimuksiin kuuluvat liikenteeseen liittyvät palvelut, kuten verkkosivustot ja mobiilisovellukset, sähköiset matkaliput ja niiden ostaminen ja reaaliaikaiset matkustustiedot.

Audiovisuaalisten mediapalveluiden osalta toimijoiksi on huomioitu television ohjelmistotoimiluvan haltijat⁵ ja Yleisradio. Näin ollen toimijoita on yhteensä 15.

Televiestinnän toimialalla on yhteensä 107 soveltamisalan piiriin kuuluvaa yritystä. Näistä kuitenkin valtaosalla toimintaan ei sisälly sellaisia palveluita, joihin kohdentuvat uudet vaatimukset aiheuttaisivat kustannuksia. Tiedonkeruussa nämä limittyivät audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavia palveluja tarjoavien toimijoiden kanssa.

5 <https://www.traficom.fi/fi/viestinta/tv-radio-ja-muut-mediapalvelut/television-ohjelmistotoimiluvat>

Tuotteista itsepalvelupäätteitä on erityisesti liikenteen toimijoilla sekä pankin alan toimijoilla. Mahdollisesti soveltamisalaan kuuluvia toimijoita on noin 350. Lisäksi erilaisia itsepalvelupäätteitä on osalla kaupan alan toimijoista, erityisesti suurilla toimijoilla. Itsepalvelupäätteitä on myös joillain ravintola-alan toimijoilla, joskaan ei läheskään kaikilla. Toimialakohtainen rajaus ei ole tarkoituksenmukainen itsepalvelupäätteiden kohdalla, sillä direktiivissä tarkoitettu itsepalveluperiaatteella toimivia maksupäätteitä voi olla monenlaisilla erityyppisillä yrityksillä eri toimialoilla.

Laitteiden osalta valmistajien määrä on vaikea arvioida. Esimerkiksi itsepalvelupäätteiden palveluita tuottavat sekä kotimaiset että ulkomaiset yritykset, pääosin kuitenkin ulkomaiset yritykset. Laitteisiin liittyvällä ohjelmistojen suunnittelu ja valmistus -toimialalla toimii yli 800 kooltaan soveltamisalan piiriin kuuluvaa toimijaa, mutta näistä oletettavasti vain marginaalinen osa toteuttaa juuri direktiivin mukaisia palveluita ja laitteita.

2.2 Yleisiä havaintoja yritysvaikutuksista

Esteettömyysdirektiivin vaatimukset ovat suurelle osalle yrityksistä vielä epäselviä. Toimialakohtaiset erot esteettömyysdirektiivin vaatimusten ja vaatimusten taustalla olevien standardien tuntemisessa ovat suuria. Parhaiten direktiivin vaatimuksia tunnetaan toimialoilla, jotka ovat kuuluneet jo saavutettavuusdirektiivin soveltamisalaan tai joihin kohdentuu muuta esteettömyyttä edistävää sääntelyä. Esimerkiksi liikennealalla vaatimuksia tunnetaan suhteellisen hyvin. Epäselvää voi kuitenkin olla, mitä muutoksia esteettömyysdirektiivi tuo aiempaan sääntelyyn. Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavien palveluiden ja sähkökirjojen osalta vaatimukset ja niiden täyttäminen puolestaan muodostavat monimutkaisen ketjun, jossa epäselvyyttä on siinä, kenelle vastuu vaatimusten täyttamisestä lopulta kuuluu, ja mikä on ketjun muiden toimijoiden rooli tässä. Toisaalta yksittäiset toimialat, kuten kustannusala, ovat saattaneet sisäisesti aktivoitua ja pyrkiä etupainotteisesti ymmärtämään uutta sääntelyä sekä sen tuottamia vaatimuksia alan yrityksille.

Verkkokauppatoimijat tulevat uutena ja keskenään heterogeenisenä ryhmänä digipalvelulain soveltamisen piiriin, ja tässä kohderyhmässä vaatimusten tuntemisessa on hyvin paljon hajontaa. Suurimpien yritysten compliance-toiminnot seuraavat tiiviisti lainvalmistelua, ja niiden omaan henkilöstöön voi kuulua teemaa syvällisesti tuntevia asiantuntijoita. Mitä pienemmästä yrityksestä on kyse, sitä todennäköisemmin vaatimuksia tunnetaan vain pintapuolisesti. Osalle tiedonkeruussa kuulluista haastattelutilanne oli ensimmäinen kosketus direktiivin

vaatimukseen. Suuri osa verkkokaupan toimijoista käyttää verkkokauppa-alustoja ja tukeutuu vaatimusten täyttämiseksi alustan palveluntarjoajan osaamiseen sekä luottaa alustan vaatimustenmukaisuuteen.

Verkkokauppa muodostaa selvästi merkittävimmän osan yrityksille muodostuvista palveluiden vaatimusten kustannuksista, sillä toimijoita on muihin soveltamisaloihin verrattuna paljon. Yksittäisille yrityksille suurimmat kustannukset saattavat muodostua media- tai viestintäpalveluita tuottaville yrityksille, jotka ovat myös verkkokaupan toimijoita. Näiden osuus kokonaisvaikutuksista on kuitenkin hyvin rajallinen, sillä toimijoiden määrä lasketaan enintään muutamissa kymmenissä.

Nykytilan arvioiminen suhteessa vaatimukseen tuottaa yrityksille haasteita. Yritykset eivät tunne esteettömyysdirektiivin vaatimuksia, mikä on johtanut siihen, etteivät ne pysty arvioimaan mahdollisia muutostarpeita tai niiden vaikutuksia ennen tuotteidensa tai palveluidensa auditointia. Osa yrityksistä kuitenkin tekee auditointeja ja vaatimustenmukaisuuden arviointia jatkuvasti ja tuntee tuotteidensa tai palveluidensa vaatimustenmukaisuuden hyvin. Suurella osalla muutosten ja vaikutusten tunnistaminen on vasta alussa. Tähän vaikuttaa osaltaan se, että viestintä uusista vaatimuksista on ollut suhteellisen vähäistä ja tasoltaan yleistä. Taustalla ovat puuttuvat linjaukset vaatimusten täsmällisistä sisällöistä sekä standardointityön viivästyminen. Merkitystä on myös sillä, että valvonta toteutetaan jälkikäteisvalvontana, jolloin valvovan viranomaisen ohjeistus ennen vaatimusten soveltamisen alkamista jää väistämättä yleiselle tasolle, sillä viranomainen ei voi tehdä ennakkoratkaisuja soveltamisesta.

Yritykset tuntevat heikosti vaatimusten voimaantulon siirtymäaikoja ja poikkeamismahdollisuuksia. Sen lisäksi että epäselvyyttä on vaatimusten sisällössä, myöskään vaatimusten voimaantuloa ei tunneta täsmällisesti. Kaikki yritykset eivät tiedä, mitä heiltä edellytetään lakimuutosten soveltamisen alkaessa kesäkuussa 2025. Tiedonkeruun yhteydessä vain yksittäiset toimijat osasivat huomioida vaatimuksista poikkeamisen mahdollisuuksia kohtuuttoman rasitteen tai perustavanlaatuisen muutoksen perusteella, mitä toimia näihin vetoaminen edellyttäisi, ja millaisia kustannuksia niistä voisi syntyä. Yrityksen taloudellisen taakan näkökulmasta mahdollisuus odottaa esimerkiksi suurempaa verkkosivupäivitystä ja toteuttaa muutokset sen yhteydessä on huomattavasti halvempaa kuin se, että muutoksia pitäisi tehdä yksittäisinä toimina vanhaan sivustoon.

Yritysten puutteellinen tietämys muutostarpeista johtaa siihen, että vaikutuksia koskeviin arvioihin sisältyy epävarmuutta. Tähän selvitykseen valitut menetelmät vaikutusten tunnistamiseksi nojautuvat vahvasti talouden toimijoiden omaan arvioon

muutostarpeesta. Siksi arvioita vaikutuksista tulee tulkita esimerkinomaisesti. Yritystiedonkeruuseen pohjautuva lähestymistapa tuo aiempaa tarkempia näkemyksiä siihen, millaisia valmiuksia ja edellytyksiä yrityksillä on tehdä vaatimusten täyttämiseksi vaadittuja muutoksia, millaisena muutos kokonaisuutena koetaan, ja miten sen merkitystä arvioidaan suhteessa mahdollisesti saavutettaviin hyötyihin. Kaikki yritykset eivät ole asiantuntijoita vaatimusten sisällössä, eivätkä välttämättä pystyneet arvioimaan muutoksia tai kustannuksia edes välttävällä tasolla.

Kokonaisuutena nyt tunnistetut vaikutukset ovat saman suuntaisia kuin aiemmissa selvityksissä. Suuruusluokaltaan havainnot vastaavat aiempia arvioita esteettömyysdirektiivin vaatimusten vaikutuksista. Edellisten arvioiden jälkeen tarkennuksia on tullut erityisesti tuotteisiin liittyviin siirtymäaikoihin. Mahdolliset itsepalvelupäätteiden elinkaaren aikaiset muutokset olisivat erittäin kalliita toteutettaviksi, mutta tarve niille jäänee vähäiseksi. Palveluiden tarjoamiseen tarvittavien laitteiden osalta viiden vuoden siirtymäaika ja tuotteiden osalta 20 vuoden siirtymäaika tarkoittavat sitä, että suurin osa muutoksista on tehtävissä tuotteen tai palvelun normaalin elinkaaren puitteissa. Uusista vaatimuksista muodostuvat lisäkustannukset puolestaan tulee jyvittää useammalle vuodelle siirtymäajan puitteissa, vaikka muutos sijoittuisikin siirtymäajan alkupuolelle.

Yritykset näkevät esteettömyyden ja saavutettavuuden merkityksen hyvin eri tavoin, ja tämä vaikuttaa suuresti arvioon esteettömyysdirektiivin vaatimukseen kytkeytyvistä kustannuksista. Osalla palvelujen yhdenvertainen tarjoaminen on osa yrityksen strategiaa ja toiminta-ajatusta, ja sitä edistäviä toimia tehdään jatkuvasti osana perustoimintaa. Tästä voi luonnollisesti muodostua myös kustannuksia, joita ei kuitenkaan osata ajatella vaatimusten täyttämisen kustannuksina vaan osana normaalia kehittämistyötä. Tähän kategoriaan kuului erittäin suuria yrityksiä, joiden kehittämiskustannuksetkin ovat suuret. Osa puolestaan näkee direktiivin minimivaatimustenkin täyttämisen täysin ylimääräisenä kulueränä ja arvioi kaikkien sen täyttämiseksi tehtävien toimien olevan suoraan esteettömyysdirektiivistä johtuva kustannus. Myös tämän kaltainen hajonta vaikeuttaa suuresti vaikutusten normaali-tason arviointia ja lisää vaikutusarvioiden epävarmuutta.

2.3 Nykytila ja muutostarpeet soveltamisaloittain

2.3.1 Verkkokauppa

Täysin vaatimusten mukaisia verkkokauppoja on toistaiseksi hyvin vähän. Valtaosalla verkkokaupoista on tarpeita vähintäänkin pienille saavutettavuuspäivityksille. Tehtyjen katselmusten perusteella verkkokaupoissa korostuvat heikko tuki

pelkkää näppäimistöä käyttäville. Puutteita on myös näkyvässä kohdistuksessa, joka osoittaa pelkkää näppäimistöä käyttävälle, missä kohdin hän etenee ja minkä tuotteen hän olisi milloinkin valitsemassa. Lisäksi tuotteita ja toimintoja käydään usein läpi epäloogisessa järjestyksessä. Ruudunlukijaa käyttävälle sokealle tai vahvasti heikkonäköiselle henkilölle haasteita tuovat verkkopalveluiden heikosti merkityt valikot, painikkeet, linkit ja avautuvat listat.

Muutostarpeet voivat olla pienimmillään vähäisiä, kuten kontrasteihin ja väreihin liittyviä, tai vaatia koko verkkokaupan uudistamista. Selittävästä tekijänä taustalla on verkkokaupan ikä. Luonnollisesti suurimpia muutostarpeita liittyy elinkaarensa loppupäässä oleviin verkkokauppoihin, mutta myös uusissa verkkokaupoissa on kehittämistarpeita. Vanhempien verkkokauppojen osalta uusien vaatimusten täyttäminen voi olla mahdollista luontevasti elinkaaren loppupäässä olevan verkkokaupan uusimisen yhteydessä. Suurimmat direktiivin vaatimukseen liittyvät kustannukset kohdentuisivat mahdollisesti sellaisille toimijoille, joilla on juuri uusittu verkkokauppa, joka ei kuitenkaan täytä vaatimuksia, eikä ole muokattavissa sellaiseksi.

Eröt vaatimustenmukaisuudessa ovat toimialojen välillä vähäisiä, mutta toimijan koolla on merkitystä. Verkkokauppojen toimintalogiikka ja havaitut muutostarpeet ovat hyvin samansuuruisia toimialasta riippumatta. Toimialoja erottelevia tekijöitä voivat olla myynnissä olevien eri tuotteiden määrä sekä verkkokaupan jakautuminen erilaisiksi alakokonaisuuksiksi (monialakonsernit). Mikäli tuotteita on paljon, on myös todennäköisesti enemmän kuvia ja tarpeita kuvien tekstivastineille. Yksittäisen yrityksen eri verkkokaupat voivat olla yhteydessä toisiinsa tai täysin erillisiä kokonaisuuksia, jolloin synergiaetuja ei synny, ja mahdolliset muutostarkunnukset kertautuvat eri verkkokaupoissa.

Toimijoiden koko vaikuttaa siihen, miten verkkokaupan ylläpito on organisoitu. Suurimmilla yrityksillä verkkokaupan kehittäminen ja mahdollisesti auditointin toteutetaan useimmiten omana työnä joiltain osin ostopalveluilla täydentäen. Näissä tapauksissa mahdollisuudet muutosten tekemiseen ovat suuria, mutta mahdolliset kustannukset kohdentuvat kokonaisuudessaan yritykselle. Pienimpien yritysten verkkokauppa on tyypillisesti toteutettu verkkokauppa-alustalle (esimerkiksi Magento, Shopify), jota hallinnoi palveluntarjoaja. Tällöin omat vaikutusmahdollisuudet ovat vähäisempiä, mutta toisaalta mikäli alusta tukee saavutettavaa asiointia, muutostarpeet voivat olla suhteessa vähäisiä. Alustojen kehittyminen saavutettavuusvaatimukset huomioiviksi on oletettavaa. Keskisuuret yritykset voivat sijoittua kumpaan tahansa kategoriaan. Suhteessa yrityksen liiketoiminnan kokoon muutostarpeet saattavat olla suurimpia niissä keskisuurissa yrityksissä, jotka vastaavat verkkokaupastaan kokonaan itse.

Mahdollisten muutosten kustannuksissa ei havaittu merkittäviä eroja toimialoittain tai yritysten koon perusteella. Koska verkkosivut vastaavat eri toimialoilla ja eri kokoisissa yrityksissä toisiaan, myös niihin kohdentuvat muutokset ovat saman tasoisia erilaisissa yrityksissä. Yritysten koon välillä on eroja kustannuksissa, mutta ne kuvastavat enemmän eroja palveluiden määrässä tai laajuudessa kuin eroja saman muutoksen kustannuksissa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että auditointi on suhteessa huomattavasti suurempi kuluerä juuri soveltamisalan piiriin kuuluvalla pienemmällä yritykselle verrattuna suurempiin yrityksiin.

Verkkokaupan toimijat arvioivat verkkokaupan saavutettavaksi kehittämisen olevan noin 5 prosenttia kalliimpaa kuin sellaisen kehittämisen, joka ei huomioisi direktiivin vaatimuksia. Mikäli muutoksia pystytään tekemään osana normaalia elinkaaren mukaista kehitystyötä, vaatimusten täyttämisen kustannukset jäävät maltillisiksi. Paremmiin vaatimuksiin tuntevista yrityksistä monet arvioivat, ettei direktiivi käytännössä tuota uusia kustannuksia, vaan ne sisältyvät osaksi nykyisten standardien mukaista normaalia kehittämistä.

Mobiilisovelluksia on jo suurella osalla yrityksiä, ja ne kytkeytyvät tiiviisti verkkokauppaan. Mobiilisovellusten saavutettavuuden nykytila vaihtelee sovelluksen elinkaaresta riippuen. Mobiililaitteiden käyttöjärjestelmien kanssa toimivat natiivisovellukset, jotka on suunniteltu ja kehitetty tietyille laitteistolle tai käyttöjärjestelmälle, huomioivat lähtökohtaisesti hyvin käytettävyyttä, joskin vaakatasossa toimivuus on vielä harvinaista. Mobiilisovelluksen käytettävyys verrattuna verkkokauppaan riippuu siitä, kumman kehittämiseen viimeiseksi on panostettu.

Valtaosa verkkokaupan toimijoista joutuu toteuttamaan auditointeja vaatimuksenmukaisuuden arvioimiseksi. Auditointitarve koskee lähes kaikkia verkkokaupan toimijoita, ja siitä muodostuu sekä kertaluontoisia että jatkuvia kustannuksia. Auditointeja tarvitaan paitsi palvelun vaatimuksenmukaisuuden arvioimiseen, myös jatkuvaan muutosten vaikutusten seurantaan. Jokainen yksittäinen muutos palvelussa saattaa vaikuttaa kokonaisuuteen siten, että saavutettavuus vaarantuu.

2.3.1.1 Esimerkilaskelman toteutus

Verkkokauppojen määrän arviointi

Kustannusvaikutuksia kartoittavat esimerkilaskelmat pohjautuvat Tilastokeskuksen vuoden 2022 tilinpäätösaineiston yritysten määrään toimialoittain. Yhteensä toimialoilla, joiden toimintaan verkkokauppa voi realistisesti kytkeytyä, on noin 3 100 mikroyrityksen määritelmän ylittävää yritystä. Näistä noin puolet toimii

vähittäiskauppaan kytkeytyvillä toimialoilla. Lisäksi esimerkiksi ravintoloilla tai kahviloilla voi olla verkkokauppoja, joiden merkitys kuitenkin suhteessa liikevaihtoon on vähäinen, eikä niitä ollut tarkoituksenmukaista huomioida ravintoloiden suurta määrää vastaavalla painoarvolla. Toisaalta joitakin toimialoja ei suljettu kokonaan laskelmasta, vaikka verkkokauppaa ylläpitävien yritysten osuus on oletettavasti vähäinen, sillä oletuksena verkkokaupat keskittyvät toimialan suurimmille yrityksille. Tällaisia ovat esimerkiksi parturit ja kampaamot, joiden kokonaismäärä on 11 000, mutta joista muita kuin mikroyrityksiä on vain 21.

Esimerkkilaskelmassa postimyyni- ja verkkokauppa sekä kaikki vähittäiskauppa kuvaavat toimialat huomioitiin 1 painokertoimella. Toimialat, joissa verkkokaupan olemassaololle on realistinen mahdollisuus, saivat painokertoimen 0,3. Tällaisia ovat esimerkiksi huolto-, korjaus-, vuokraus- ja leasing- sekä apteekkitoiminta. Näillä toimialoilla ei ole perusteltua olettaa, että verkkokauppa koskisi suurinta osaa yrityksistä. Esimerkkilaskelman toimijoiden määrää tarkennettiin lisäksi päivittäistavarakaupan supermarkettien määrän osalta, sillä satojen supermarkettien sijaan päivittäistavarakaupan verkkokauppa on hyvin keskittynyt muutamille toimijoille.

Edellä kuvatun laskelman perusteella potentiaalisia verkkokauppaa tekeviä mikroyritystä suurempia talouden toimijoita on enintään noin 1 650, joista reilu puolet vähittäiskaupan toimijoita. Yritysten kokojakauma henkilöstön määrällä mitattuna vaihtelee suhteellisen vähän toimialoittain. Sekä vähittäiskaupan että muiden kuin vähittäiskaupan yrityksistä noin 50 prosentissa yrityksistä työskentelee 10–19 henkilöä, noin 30 prosentissa 20–49 henkilöä, noin 15 prosentissa 50–249 henkilöä ja noin 5 prosentissa vähintään 250 henkilöä. Tämän pohjalta tarkastelu toteutettiin pienten yritysten (10–49), keskisuurten yritysten (50–249) ja suurten yritysten (250+) osalta näitä osuuksia painottaen.

Rajoitteet mahdollisuudessa arvioida verkkokauppatoimijoiden täsmällistä määrää tulee huomioida esimerkkilaskelman tulkinnessa. Laskelma kuvastaa toimijoiden suuruusluokkaa edellä kuvattujen oletusten perusteella. Aikaisemmin vuonna 2021 toteutetussa vaikutustenarvioinnissa direktiivin soveltamisalaan kuuluvien verkkokauppojen määräksi arvioitiin 2 250, joista 250 suuria yrityksiä (Owal Group Oy 2021). Selvityksen kanssa samanaikaisesti hieman eri lähtökohdista ja eri menetelmin toteutetussa direktiivin soveltamisalaan kuuluvia toimijoita kartoittaneessa selvityksessä (KPMG 2024) verkkokaupan perusteella soveltamisalan piiriin kuuluvien toimijoiden määräksi arvioitiin 1 630, joista kaksi kolmasosaa mikroyrityksiä.

Muutostarpeet ja niiden kustannusvaikutukset

Kustannusvaikutuksia on arvioitu SCM-menetelmään pohjautuvalla lähestymistavalla, jossa eri toimialojen eri kokoisille yrityksille on pyritty määrittämään sekä haastattelu- aineistoon että selvityksen toteuttajien asiantuntemukseen pohjautuen *mahdollisimman realistinen kustannus*. Lisäksi on hyödynnetty aiempia selvityksiä muodostettujen arvioiden validoimiseksi.

Esimerkilaskelman pohjalla olevat verkkokauppojen muutostarpeet perustuvat selvityksessä toteutettujen katselmointien tuloksiin. Suurimpaan osaan verkkokauppoista kohdentuu jonkinasteisia muutostarpeita. Toisaalta osa toimenpiteistä, kuten auditoinnit, koskevat lähes kaikkia verkkokaupan toimijoita. Osa jo toteuttaa näitä säännöllisesti, jolloin ei ole tarkoituksenmukaista laskea niitä uusien vaatimusten kustannukseksi.

Verkkokauppojen osalta laskelmassa 95 prosentille toimijoista muodostuisi vähintään jonkinlaisia kustannuksia, 25 prosenttia vaatii suurempia sisältökorjauksia ja 20 prosenttia kokonaan uuden verkkosivun.

Laskelman perusteissa verkkokauppaan kytkeytyvä mobiilisovellus on 25 prosentilla pienistä yrityksistä, 33 prosentilla keskiuurista yrityksistä ja 50 prosentilla suurista yrityksistä. Näistä 50 prosenttiin kohdentuisi vähäisiä sisältöpuutteita ja 25 prosenttia vaatisi kokonaan uuden sovelluksen. Laskelmassa verkkokauppojen ja mobiilisovellusten toimijoista 95 prosenttia tarvitsisi auditointia enemmän kuin nykytilanteessa.

Esitetyt kustannukset huomioivat sen, että suurimmilla toimijoilla toimenpiteet koskevat useita verkkokauppoja tai palveluita sekä niiden muodostamaa kokonaisuutta. Pienimmillä toimijoilla puolestaan verkkokauppa voi olla kokonaisuutena ulkoistettu, ja esimerkiksi auditointi tai muutostyöt saattaisivat olla kustannuksiltaan keskimäärin vähäisempiä. Todellisuudessa kustannukset jakautuvat oman työn ja ostopalveluiden välillä, mutta koska tiedonkeruussa suurimman osan yrityksistä oli vielä mahdotonta tehdä näin tarkkaa erittelyä, laskelma pohjautuu suuruusluokkaa kuvaavaan kokonaiskustannukseen.

Eri kokoisille yrityksille on haastatteluaineistoon pohjautuen määritelty eri suuruisen kustannus eri toimenpiteille. Kustannusvaikutuksia on esimerkinomaisesti havainnollistettu kaavalla

$$\text{yritysten määrä} \times \text{yrityksen koon mukainen toimenpiteen kustannus} \times \text{osuus yrityksistä joka toimenpidettä tarvitsee.}$$

Tämän jälkeen eri kokoisten yritysten kustannukset on laskettu yhteen.

2.3.1.2 Esimerkilaskelma verkkokaupan kustannuksista

Verkkokaupan toimijoiden kokonaiskustannukset järjestelmien muutoksista olisivat laskelman perusteella enintään noin 79 miljoonaa euroa. Tästä noin 61,5 miljoonaa euroa kohdentuisi verkkokaupan muutoksiin, 14 miljoonaa euroa mobiilisovelluksiin ja 3,5 miljoonaa euroa saavutettavuusselosteiden toteuttamiseen. Määrällisesti eniten kustannuksia kohdentuu pienimmille yrityksille, mutta yritystä kohden ne ovat vähäisempiä kuin suurten yritysten kustannukset.

Todennäköisesti kustannukset jäisivät selvästi vähäisemmiksi. Kustannusarvion suuruuteen vaikuttaa merkittävästi kaksi tekijää. Ensinnäkin laskelmassa verkkokauppaan kytkeytyvien talouden toimijoiden määrä 1 650 kuvaa ennemmin verkkokaupan toimijoiden teoreettista enimmäismäärää kuin todellista toimijoiden määrää. Tarkkaa tietoa toimijoista ei ole saatavilla, mutta mikäli määränä käytettäisiin esimerkiksi toimijoiden tunnistamisen selvityksessä käytettyä määrää, kokonaiskustannus voisi pudota noin kolmasosaan nyt arvioidusta.

Toiseksi kustannukset tulevat vähintäänkin osaksi jakautumaan pidemmälle ajalle, ja saattavat siten limittyä normaalin elinkaaren mukaisen kehitystyön kanssa. Verkkokaupan toimijoilla on vielä jäljellä siirtymäaikaa ennen vaatimusten soveltamisen alkamista, ja senkin jälkeen on epärealistista olettaa, että kaikki toteuttaisivat tarvittavat muutokset välittömästi. Todennäköisesti suuri osa varsinkin pienemmistä korjauksista tulee tapahtumaan osana normaalia kehittämistä, jolloin niitä ei tulisi laskea direktiivistä johtuviksi kustannuksiksi. Tiedonkeruussa kuulluistakin yrityksistä osalla oli käynnissä verkkokaupan uudistamisprojekteja, jolloin mahdollinen saavutettavuusparannusten lisäkustannus olisi mahdollisesti vain prosentteja kehittämistyöstä sekä auditointeja. Jos 20 prosentilla toimijoista sijoittuisi elinkaaren mukaista uudistamistyötä lähivuosille, pelkästään tämä pudottaisi kokonaiskustannusta yli 10 miljoonalla eurolla. Todennäköisesti kokonaiskustannus verkkokaupan osalta on siis ainakin jossain määrin aiemmin arvioitua 60–70 miljoonaa euroa matalampi.

Lisäksi verkkokaupan toimijoille (kuten muillekin toimijoille) voi muodostua kustannuksia saavutettavuuspuutteiden ilmoitusvelvollisuudesta sekä kohtuuttoman rasitteen arvioinnista, mikäli yritys ei täytä vaatimuksia. Kokonaisuutena tästä muodostuvan kustannuksen merkitys on vähäinen, yhteensä noin 7,5 miljoonaa euroa viiden vuoden ajanjaksolla sisältäen lakiteknisen kohtuuttoman haitan arvioinnin, puutteista ilmoittamisen sekä näiden edellyttämiä, ei muutoin toteutettavia auditointeja. Laskelmassa oletuksena on, että puolet suurista muutoksista tarvitsevista verkkokaupan toimijoista hakisi mahdollisuutta poiketa ensimmäisenä vuonna ja määrä laskisi tasaisesti, sekä 95 prosentin pitäisi ilmoittaa puutteista ensimmäisenä vuonna ja 50 prosentin viidentenä vuonna.

Kustannusten arvioitua määrää ja yhteenlaskettua suuruusluokkaa on kuvattu tarkemmin seuraavien sivujen taulukoissa 1–4.

Taulukko 1. Verkkokaupat – Yrityksiä yhteensä 1 650 kpl

Toimenpide	€ / Pieni yritys (80 %)	€ / Keski-suuri yritys (15 %)	€ / Suuri yritys (5 %)	Koskee kaikista yrityksistä	Pienet yritykset, €	Keski-suuret yritykset, €	Suuret yritykset, €	Yhteensä, €
Vähäinen sisältömuutos ⁶	10 000	30 000	50 000	50 %	6 600 000	3 712 500	2 062 500	10 312 500
Suuri sisältömuutos	50 000	75 000	100 000	25 %	16 500 000	4 640 625	2 062 500	21 140 625
Uusi verkkosivu	50 000	100 000	200 000	20 %	13 200 000	4 950 000	3 300 000	23 100 000
Auditointi	3 500	10 000	30 000	95 %	4 389 000	2 351 250	2 351 250	6 740 250
Yhteensä	-	-	-	-	-	-	-	61 500 000

Taulukko 2. Mobiilisovellus – Mobiilisovelluksia laskelmassa 450 kpl

Toimenpide	€ / Pieni yritys (80 %)	€ / Keski-suuri yritys (15 %)	€ / Suuri yritys (5 %)	Koskee kaikista yrityksistä	Pienet yritykset, €	Keski-suuret yritykset, €	Suuret yritykset, €	Yhteensä, €
Vähäinen sisältömuutos	10 000	15 000	20 000	50 %	1 650 000	612 563	412 500	2 675 063
Uusi mobiilisovellus	50 000	100 000	200 000	25 %	4 125 000	2 041 875	2 062 500	8 229 375
Auditointi	3 500	10 000	30 000	95 %	1 097 250	775 913	1 175 625	3 048 788
Yhteensä	-	-	-	-	-	-	-	14 000 000

Haastatteluaineistoon pohjautuen tunnistettiin eri suuruisia muutostarpeita ja kustannusarvioita niihin. Laskelmassa käytetty jaottelu on tyypittely toimijoiden arvioista yhdistettynä selvityksen toteuttajien analyysiin muutostarpeen suuruudesta.

Taulukko 3. Saavutettavuusseloste – Yrityksiä yhteensä 1 650 kpl

Toimenpide	€ / Pieni yritys (80 %)	€ / Keski-suuri yritys (15 %)	€ / Suuri yritys (5 %)	Koskee kaikista yrityksistä	Pienet yritykset, €	Keski-suuret yritykset, €	Suuret yritykset, €	Yhteensä, €
Saavutettavuusseloste	2 000	5 000	7 500	100 %	2 640 000	1 237 500	618 750	3 506 250
Yhteensä	-	-	-	-	-	-	-	3 500 000

6 Vähäinen sisältömuutos

Taulukko 4. Poikkeaminen vaatimuksista – Yrityksiä yhteensä 1 650 kpl

Toimenpide	€ / Pieni yritys (80 %)	€ / Keski- suuri yritys (15 %)	€ / Suuri yritys (5 %)	Koskee kaikista yrityksistä	Pienet yritykset, €	Keski- suuret yritykset, €	Suuret yritykset, €	Yhteensä, €
Kohtuuttoman rasiitteen arviointi 1. vuosi	5 000	7 500	10 000	22,5 %	1 485 000	417 656	185 625	2 088 281
Kohtuuttoman rasiitteen arviointi 3. vuosi	5 000	7 500	10 000	15 %	990 000	278 438	123 750	1 392 188
Kohtuuttoman rasiitteen arviointi 5. vuosi	5 000	7 500	10 000	10 %	660 000	185 625	82 500	928 125
Saavutettavuuspuutteista ilmoittaminen 1. vuosi	200	200	200	95 %	250 800	47 025	15 675	313 500
Saavutettavuuspuutteista ilmoittaminen 3. vuosi	200	200	200	75 %	198 000	37 125	12 375	247 500
Saavutettavuuspuutteista ilmoittaminen 5. vuosi	200	200	200	50 %	132 000	24 750	8 250	165 000
Ylimääräinen auditointi 3. vuosi	3 500	10 000	30 000	15 %	693 000	371 250	371 250	1 435 500
Ylimääräinen auditointi 5. vuosi	3 500	10 000	30 000	10 %	462 000	247 500	247 500	957 000
Yhteensä 5 vuodelle	-	-	-	-	-	-	-	7 500 000

2.3.1.3 Saavutettavuuden taso ja tyypillisiä saavutettavuushaasteita verkkokaupassa

Toteutettujen katselmointien perusteella saavutettavuuden valmiusasteessa oli paljon vaihtelua.

Saavutettavuuden taso määriteltiin kolmelle tasolle:

- **Hyvä** = Palvelussa on joitakin vähäisiä saavutettavuusongelmia, mutta saavutettavuus on kokonaisuutena melko hyvällä tasolla. Palvelun käyttö on apuvälineillä ja näppäimistöllä melko sujuvaa.
- **Kohtuullinen** = Palvelun saavutettavuusongelmat ovat tasoltaan korkeintaan kohtalaisia ongelmia. Sivuston saavutettavuus ei ole erityisen hyvä eikä erityisen huono. Palvelun käyttöä voi kuvata turhauttavaksi.
- **Huono** = Sivustolla on vakavia ongelmia tai runsaasti kohtalaisia ongelmia. Sivuston käyttäminen apuvälineillä ja näppäimistöllä ei onnistu tai on erittäin kuormittavaa.

Taulukko 5. Palveluiden saavutettavuuden jakautuminen eri tasoille määränä ja prosenttiosuutena.

Esteettömyyden taso	Määrä (N=28)	Prosenttiosuus
Hyvä	3	11 %
Kohtalainen	12	43 %
Huono	13	46 %

Katselmoineissa hyvälle saavutettavuuden tasolle ylsi vain kolme palvelua, joista yksi oli verkkokauppa, yksi laite ja yksi mobiilisovellus. Jopa 89 % katselmoituista palveluista oli tasoltaan kohtalaisia tai huonoja.

Verkkokaupoissa korostuvat heikko tuki pelkkää näppäimistöä käyttäville: pahimmillaan palvelussa ei pysty avaamaan mitään valikoita, ei pääse avattuun valikkoon tai on käytävä läpi kaikki mahdolliset valikot ja valikoimat. Pitkän reitin jälkeen käyttäjä saattaa löytää itsensä takaisin alusta, jos ostoskorin sisältöä tarvitsee vielä päivittää ennen hyväksyntää. Myös pääsy ostoskoriin tai kassalle on joissakin palveluissa hyvin työlästä tai jopa mahdotonta pelkkää näppäimistöä käyttäen.

Puutteita on myös näkyvässä kohdistuksessa, joka osoittaa pelkkää näppäimistöä käyttävälle, missä kohdin hän etenee ja minkä tuotteen hän olisi milloinkin valitsemassa. Lisäksi tuotteita ja toimintoja käydään usein läpi epäloogisessa järjestyksessä.

Ruudunlukijaa käyttävälle sokealle tai vahvasti heikkonäköiselle henkilölle haasteita tuovat verkkopalveluiden heikosti merkityt valikot, painikkeet, linkit ja avautuvat listat. Ne ovat turhan usein nimettömiä, vaikka niiden takaa löytyisi hyvinkin tarpeellisia tietoja. Joissakin tapauksissa nimeäminen on jopa virheellistä, kuten kappalemäärän lisäys, vaikka ruudunlukijalle on kerrottu painikkeen olevan määrää vähentävä. Joskus jää epäselväksi myös se, mitä on juuri valinnut syötekenttään, esimerkiksi matkustuspäivä tai tuotteen lukumäärä.

Kaikki katselmoidut mobiilisovellukset toimivat vain pystyasennossa. Tämä on hankalaa niille käyttäjille, joiden laite on kiinnitetty vaaka-asentoon esimerkiksi pyörätuoliin. Ulkoisen näppäimistön käyttöön oli varauduttu vaihtelevasti: osa ei tukenut tätä lainkaan ja osa lähes virheettömästi. Puutteelliset otsikkomerkinnot heikensivät saavutettavuutta ruudunlukijaa käyttäville, kun paljon tietoa sisältävistä palveluista ei hahmotu mitään kokonaisuuksia tai rakennetta.

2.3.2 Henkilöliikenteen palvelut

Kokonaisuutena liikennealan palveluiden saavutettavuus on muihin toimialoihin verrattuna melko korkealla tasolla. Liikennealan toimijoita koskevaa sääntelyä on ollut jo ennen esteettömyysdirektiivin uusia vaatimuksia, ja liikennealan toimijoita on kuulunut digipalvelulain soveltamisalaan. Uudet vaatimukset kohdentuvat aiempaa laajemmin yksityisen sektorin toimijoihin. Vaikutuksia on tarkasteltu systemaattisesti osana esteettömyysdirektiivin vaikutusarviota liikenteen palveluille (Ramboll 2021). Tämän selvityksen havainnot ovat saman suuntaisia.

Tunnistetut kustannuslajit ja niiden logiikka vastaavat hyvin pitkälti edellä kuvattuja verkkokaupan kustannuksia. Kustannuksia voi syntyä verkkokaupan ja verkkosivujen päivityksistä, mobiilisovelluksista sekä näiden lisäksi lippuautomaateista, check-in-laitteista ja tiedotusnäytöistä. Kuitenkin itsepalvelupäätteiden vaatimusten osalta siirtymäaika on pitkä, ja ylipäättään merkitys arvioidaan vähäiseksi palvelulle, joten näille ei ole perusteltua määritellä itsenäistä kustannusvaikutusta (ks. tarkemmin luku 2.3.5). Lisäksi poikkeavia vaatimuksia kohdentuu sähköisiin matkalippuihin, jotka kustannusten osalta on kuitenkin tulkittu osaksi verkkokaupan muodostamaa kokonaisuutta, vaikka vaatimuksia kohdentuu itse lippuihinkin. Kuljetuspalveluja koskevien tietojen välittämispalvelut ja

reaaliaikaisten matkatietojen palvelut liittyvät tyypillisesti mobiilisovelluksiin, ja niiden muutostarpeista johtuvat kustannukset on huomioitu osana palveluntarjoajien kokonaiskustannusta.

Vaikka alalla on runsaasti pieniä toimijoita, vaatimuksien alaiset palvelut keskittyvät käytännössä muutamille suurimmille yrityksille. Esimerkiksi linja-auto-liikenteessä eri toimijoiden verkkokaupat ja aikataulut ovat keskittyneet muutamaiin palveluihin, ja mahdolliset kustannuksetkin kohdentuvat niihin. Yksittäisillä pienemmillä toimijoilla on myös omia verkkokauppoja, joiden muutosten kustannusten suuruus rinnastuu samankokoisten muiden yritysten kustannuksiin ja on yritystä kohden noin 10 000–50 000 euroa verkkokauppaa kohden (ks. edellinen luku).

Suurimmat liikennealan toimijat eivät tunnista esteettömyysdirektiivistä muodostuvan sellaisia kustannuksia, joiden voisi katsoa johtuvan esteettömyysdirektiivin vaatimuksista. Osa pienemmistä toimijoista tunnistaa merkittäviä kehittämistarpeita. Jotkut liikennealan toimijoista ovat jo kehittäneet oma-aloitteisesti verkkokauppansa saavutettavuutta ja ovat sen osalta edelläkävijöitä. Kehittämisestä tunnistetaan muodostuvan kustannuksia, mutta hyötyjen katsotaan ylittävän ne, tai vastaavaa kehittämistä tehtäisiin joka tapauksessa osana normaalia toimintaa. Osalla toimijoista verkkopalveluissa on suurempia kehittämistarpeita, ja linja-auto- sekä vesiliikenteen osalta kustannukset voivat yksittäisille yrityksille nousta satoihin tuhansiin euroihin.

Koko toimialan kustannusvaikutuksia on arvioitu tunnistamalla toimijoiden oman arvion perusteella tyypilliset muutostarpeet eri kokoisille yrityksille. Kustannukset vastaavat verkkokaupan toimijoiden tunnistamia kustannuksia, vaikka sisällöt eroavatkin toisistaan. Suurempien toimijoiden rajallinen määrä rajaa mahdolliset muutostöiden ja auditointien kustannukset koko toimialalla enintään noin 4 miljoonaa euroon, vaikka suurien muutosten tai uuden verkkosivuston kustannukseksi 45 prosentilla yrityksistä arvioitaisiin selvästi verkkokaupan laskelmissa käytettyä suurempi 0,5 miljoonaa euroa (kattaen verkkokaupan sekä mm. reaaliaikaiset matkustustiedot). Saavutettavuusselosteiden laatimisen arvioitu kustannus on noin 0,4 miljoonaa euroa koko toimialalle.

2.3.3 Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavat palvelut ja sähköisen viestinnän palvelut

Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavia palveluita ja sähköisiä viestintäpalveluita tarjoavien toimijoiden sisällöt limittyvät, ja niitä käsitellään tässä yhteydessä saman otsikon alla. Toimijakenttä on keskittynyt, ja toimijoita arvioidaan

yhteensä olevan enintään noin 20. Monet kustannuksia muodostavista sisällöistä limittyvät edellä kuvattujen verkkokaupan toimijoiden kustannusten kanssa. Toimijat ovat tyypillisesti suuria yrityksiä, joilla on useita yhteensovitettavia palveluita, joihin kohdentuu erilaisia vaatimuksia. Tämän kokonaisuuden ymmärrys on monilta osin vielä vajavainen, ja mahdollisia kustannuksia esitetään tässä kuvailevasti.

2.3.3.1 Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavat palvelut

Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavat palvelut eivät vielä täysin täytä direktiivin vaatimuksia. Näitä ovat esimerkiksi teleoperaattoreiden suoratoistopalvelut. Kaikkiin palveluihin liittyy jonkinlaisia muutostarpeita. Toimijoilla liittyy nykytilaan paljon epätietoisuutta vaatimuksista. Osa haastatelluista toimijoista koki, että heidän pitää tehdä vielä laajaa selvitystyötä yhteistyössä kumppaneiden kanssa, jotta tietävät tarkalleen, millaisia muutostarpeita direktiivi tuottaa juuri heidän toiminnalleen. Tämä tarkoittaa esimerkiksi erilaisten auditointien tekemistä.

Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavien palveluiden osalta on tunnistettavissa sekä vähäisiä ja yksinkertaisia muutostarpeita että suuria merkittäviä muutoksia vaativia tarpeita. Yksinkertaisimmat muutostarpeet liittyvät esimerkiksi yksittäisiin teknisiin muutoksiin verkkosivuilla ja sovelluksissa. Suuremmat muutokset liittyvät muun muassa käyttöliittymiin.

Haasteen muodostaa se, että prosesseihin liittyy useita toimijoita. Monet toimijoista ovat monikansallisia toimijoita, jolloin palveluja kehitetään keskitetysti useammassa maissa. Lisäksi haasteita muodostuu siitä, että audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavien palveluiden ominaisuudet kytkeytyvät myös laitteisiin, joilla palvelua käytetään. Esimerkiksi puhepalvelutoiminnan käyttöönotto vaatii laajaa yhteistyötä laitteiden valmistajien kanssa.

Haasteena audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavien palvelujen osalta koettiin se, että toimijoilla on useita erilaisia palveluita useilla eri alustoilla. Useimmilla mediapalveluilla on vähintään verkkopalvelu ja mobiilisovellus sekä lisäksi mahdollisesti esimerkiksi tv-sovellus. Näihin kaikkiin liittyy muutostarpeita, ja jokaisen alustan muutostarpeet joudutaan tekemään yksitellen ja mahdollisesti eri tavoin. Mikäli muutoksia ei pystytä tekemään samalla kerralla, tuottavat muutokset jokaiseen eri palveluun huomattavaa lisätyötä ja näin ollen myös lisäkustannuksia.

Esimerkiksi tv-sovelluksiin liittyvät muutokset nostettiin esiin erityisen haastavana, sillä vaatimusten toteutuminen voi edellyttää myös kansainvälisen laitetoimittajan laitteeseen tarvittavia muutoksia. Haastatellut toimijat nostivat esiin huomioita siitä, että vanhempiin laitteisiin, kuten digibokseihin ei ole edes mahdollista tehdä vaatimusten mukaisia muutoksia. Uudempiin laitteiden osalta muutostarpeiden korjaaminen koettiin helpommaksi, joskin tämän koettiin tuottavan lisätyötä.

Audiovisuaalista sisältöpalvelua sekä siihen pääsyn tarjoavaa palvelua pidetään jossain määrin vaikeasti rajattavana käsitteenä. Audiovisuaalisen sisältöpalvelun erottamista esimerkiksi saman toimijan uutispalvelusta ei pidetä taroituksenmukaisena, vaikka vaatimukset kohdentuisivatkin vain pääsyyn audiovisuaaliseen sisältöpalveluun. Toimijan oma palvelu saattaa kattaa nämä molemmat, eikä vain toiseen palveluun pääsyn kehittäminen ole mahdollista.

Palveluita tarjoavat yritykset ovat eri tasoilla kehitystoiminnassaan. Osa toimijoista on tehnyt useampia auditointeja, joiden pohjalta ovat kehittäneet toimintojaan. Osa toimijoista on jo pitkään huomionut saavutettavuuden osana uusia sovellus- ja tuotekehitystoimintoja sekä näiden päivityksiä. Kaupalliset toimijat kokevat kustannukset suurempana haasteena kuin Yleisradio, jossa kehittämisresursseja on kohdennettu saavutettavuuden parantamiseen jo aikaisemminkin. Media-ala kokonaisuutena on viime vuosina kohdannut kannattavuushaasteita, mikä entisestään vaikeuttaa vaatimuksiin vastaamista.

Haastatellut yritykset kertoivat direktiivin myötä syntyvän sekä sisäisiä että ulkoisia kustannuksia. Kustannuksia syntyy muun muassa ulkopuolelta ostettavista auditoinneista ja konsultaatiosta. Teknisiä kuluja muodostuu sisältöjen ja sivustojen muokkaamisesta ja saavutettavuusselosteiden työstämisestä. Lisäksi useat toimijat järjestävät sisäistä koulutusta työntekijöilleen teemaan liittyen.

Kustannukset yritystä kohden voivat nousta miljooniin euroihin, sillä palveluiden kokonaisuus ja sitä kautta tarvittavien muutosten määrä voi olla hyvin laaja. Palveluiden osalta tehdään jatkuvaa kehitystyötä, eikä yrityksissä erityisesti seurata, mitkä muutokset kytkeytyvät esteettömyysdirektiivin vaatimuksiin. Seuranta vaikeuttaa lisäksi se, että mukana on useissa maissa toimivia yrityksiä, ja osa kehitystyöstä tehdään keskitetysti. Arvio kokonaiskustannuksesta noin 20 toimijan osalta asettuu 5–10 miljoonaan euroon, jossa vaihteluväli on kuitenkin hyvin suuri, ja osa kustannuksista saattaa kohdentua muiden maiden tai muiden vaatimusten toteuttamiseen. Suurimmat kustannukset kohdentuvat toimijoille, joilla on laajoja palveluita ja rooli sekä sisällöntuottajana että jakelijana.

Myös audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamiseen käytettävien kuluttajapäätelaitteiden nykytilassa on puutteita, mikä näkyy haasteina media-alan toimijoille. Kaikki puutteet ja muutostarpeet eivät ole vielä toimijoille selviä, vaan ne vaativat toimijoilta läpikäymistä ja toiminnallisuuksien testaamista erilaisin keinoin. Puutteiden ja muutostarpeiden selvittäminen vaatii esimerkiksi ulkopuolisten auditointien toteuttamista. Mahdolliset kustannukset muutoksista laitteiden kohdentuvat ensisijaisesti laitteiden valmistajalle, joka on usein kansainvälinen toimija. Media-alan toimijat arvioivat, että heille kohdentuvia kustannuksia voi pienentää viiden vuoden siirtymäaika, joka tekniikan kehittymisen kautta voi mahdollistaa sen, että tarjolle tulevien laitteiden vaatimuksenmukaisuus paranee ilman merkittäviä toimenpiteitä, tai vähintäänkin tähän tarvittavien muutosten tekeminen helpottuu. Haastateltavat korostivat kuitenkin olevansa pitkälti kansainvälisten toimittajien tarjonnan varassa. Epäselvää on, onko vielä vuonna 2025 tarjolla vaatimukset täyttäviä laitteita riittävässä määrin.

2.3.3.2 Sähköisen viestinnän palvelut

Viestintäpalvelujen osalta haasteita nousi direktiivin erityisvaatimukseen liittyen. Sähköisiin viestintäpalveluihin liittyen direktiivin erityisvaatimuksena oleva reaaliaikaisen tekstitysominaisuuden tarjoaminen puheviestinnän lisäksi nousi esiin erityisesti kustannuksia tuovana vaikutuksena. Tämän käytännön toteuttaminen herätti toimijoissa epävarmuutta ja toiveita siitä, että tähän saataisiin kaikkia osapuolia tyydyttävä käytännönläheinen toteuttamistapa. Vaatimuksen tarkoituksenmukaisuutta arvioitiin jossain määrin kriittisesti. Toistaiseksi muutostarpeiden laajuuden kustannusvaikutuksia tämän osalta ei osattu arvioida.

2.3.4 Sähkökirjat

Sähkökirjojen saavutettavuuden toteutuminen edellyttää kustantajilta vaatimukset täyttäviä teoksia ja sähkökirjoja tarjoavilta lukuoikeuspalveluilta riittävää teknistä toimivuutta.

Lukuaikapalveluille kustannuksia syntyy vähäisissä määrin saavutettavuustiedon kytkemisestä sovelluksen hakutoimintoon. Tämä edellyttää kustantajalta oikeaa tuotetietoa, joka kuitenkin välittyy ja pystytään käsittelemään onix-sanomana Kirjavälityksen kautta. Lukuaikapalveluiden näkökulmasta oleellisinta on, että kustantajat tuottavat vaatimukset täyttäviä sisältöjä palveluun.

Sähkökirjojen merkitys lukuaikapalveluissa on melko vähäinen. Lukuaikapalveluiden tarjonnasta valtaosa on äänikirjoja. Sähkökirjat nähdään täydentävänä palveluna, mutta selvästi suurin osa lukuaikapalveluiden sisällöstä muodostuu

kustantamoilta hankituista äänikirjoista, joita esteettömyysdirektiivin vaatimukset eivät koske. Sähkökirjat nähdään hyvänä ja täydentävänä osana palveluja, mutta koska niiden merkitys liikevaihdolle on rajallinen, uudet vaatimukset saattavat muodostua kohtuuttomiksi suhteessa niiden tuottamaan liikevaihtoon niin kustantajien kuin lukuaikepalveluidenkin näkökulmista.

Saavutettavaksi tekeminen kasvattaa taittajan ja kustannustoimittajan työmäärää. Taittohinnan arvioidaan kasvavan 15–25 prosenttia, mitä ei kuitenkaan kokonaisuudessa pidetä kohtuuttomana. Kustannustoimittajalta vaaditaan aiempaa enemmän työtä lopputuloksen varmistamisessa erityisesti kuvien tekstivastineiden osalta, ja kustannustoimittajien osaamisen kehittäminen on yksi oleellinen kuluerä. Kustannustoimittajien näkökulmasta ihannetilanteessa kirjojen tekijät vastaisivat tekstivastineista, mutta tämän ei aina koettu toteutuvan riittävällä tasolla. Kirjojen saavutettavaksi tekemisen vaativuudessa on lisäksi suuria eroja. Kaunokirjallisuuden osalta vaatimukset täyttyvät standardien perusteella, mutta varsinkin lastenkirjoissa ja oppimateriaaleissa on haasteita erityisesti kuvien suuresta määrästä johtuen, ja kustannustoimittajien työmäärän kasvu perustuukin näihin. Oppimateriaalien osalta saavutettavuuskorjauksia on jo tehty, ja niiden on kuvattu aiheuttaneen merkittäviä työkustannuksia.

Ohessa on kuvattu esimerkinomaisesti vuositason lisäkustannuksia kustannusalalle. Arvion pohjana on 38 yritystä, joista 30 pieniä, 7 keskisuuria ja yksi suuri. Lisäksi on huomioitava, että kustannusalalla pienimpien toimijoiden ei olisi realistista jättäytyä saavutettavuusvaatimusten ulkopuolelle ja tuottaa sisältöä, joka ei vastaisi alan standardia. Lisäkustannuksia siis kohdentuu muillekin toimijoille, joskin vähäisissä määrin, sillä kustannusalan yrityksistä valtaosa on alle viiden hengen yrityksiä.

Taulukko 6. Esimerkinomainen esitys vuositason kustannuksista kustannusalalle

Kustannuslajit	Kirjoja vuodessa	Lisäkustannus/kirja	Yhteensä
Taittohinnan kasvu	3 000	+ 20 % = 20 €	60 000 €
Kustannustoimittajan työmäärä	3 000	+ 3 h = 106 € ⁷	318 000 €
Koulutukset	Ostopalvelu	5 000–30 000 €	320 000 €
Yhteensä vuositasolla	-	-	700 000 €

Merkittävin sähkökirjoihin liittyvä huolenaihe on ns. back listiin kohdentuvat vaatimukset ja niiden mahdolliset kustannusvaikutukset tai vaikutukset teosten saatavuuteen. Sähkökirjojen katalogi Suomessa on arviolta 15 000 teosta, josta valtaosa sisältyy ns. back listiin, eli teoksiin, jotka on julkaistu ennen vaatimusten soveltamisen alkamista, mutta joita vaatimukset kuitenkin jossakin vaiheessa koskettaisivat. Tästä katalogista suurin osa on sellaisia teoksia, joiden myynti on hyvin vähäinen, eikä siten saavutettavaksi tekeminen olisi liiketaloudellisesti missään määrin kannattavaa.

Arviointihetkellä ei ollut täsmällistä tietoa, missä muodossa kohtuuttomaan rasitteeseen olisi sähkökirjojen osalta mahdollista vedota. Mikäli jokaisesta kirjan osalta tulisi esittää perustelut ja vetoamus erikseen, tämän työtaakkaa pidetään niin suurena, että se käytännössä vesittäisi poikkeamamahdollisuuden. Jos poikkeamista on jatkossa mahdollista ilmoittaa tietojärjestelmän kautta ja kokonaisuuksia muodostamalla, tilanne on kustantajille kohtuullisempi. Selvityksen toteutushetkellä valvova viranomainen on esiselvittänyt tietojärjestelmän rakentamista, mutta tarkempaa tietoa sisällöstä ei ollut saatavilla.

Aiempien arvioiden perusteella yhden kirjan saavutettavaksi muokkaamisen kustannus saattaisi olla 400 euroa, mikä kokonaisuutena aiheuttaisi noin 8 miljoonan euron kustannukset. Tähän verrattuna arvioitu kustannus teoksittain tehtävästä kohtuuttomaan rasitukseen vetoamisesta ja sen ilmoittamisesta olisi lähes vastaavaa tasoa ja yhtä lailla miljoonissa laskettava kuluerä. Lisäksi esiin nostettiin eri teosten erilaiset sopimuskaudet ja niiden välinen vaihtelu, mikä edelleen vaikeuttaisi kohtuuttomaan rasitteeseen vetoamista käytännössä, kun muutoksia tapahtuu paljon ja eri ajankohtina.

7 Kustannusalan palkkataulukko, AT3 / 21 päivää / 7,5 * 1,75 (yleiskulukerroin)

2.3.5 Itsepalvelupäätteet

Käytössä olevista itsepalvelupäätteistä kaikki eivät toistaiseksi täytä direktiivin vaatimuksia. Itsepalvelupäätteiden esteettömyyden suurimpia haasteita on käyttö ilman näköaistia. Harva laite käyttää äänimerkkejä visuaalisen palautteen tukena ja katselmoiduista laitteista vain yksi tuki puheella ohjausta.

Itsepalvelupäätteiden vaatimuksenmukaisuus muodostuu laitteen teknisistä ominaisuuksista sekä käytettävästä ohjelmistosta. Laitteessa saattaa olla jo mahdollisuus kuulokkeiden käyttöön, mutta käytettävä ohjelmisto ei tätä tue. Jos taas tekniset ominaisuudet eivät itsessään tue saavutettavuutta, vaatimusten täyttäminen saattaa vaatia laitteiden uusimista kokonaan. Käytettävän ohjelmiston ominaisuudet on puolestaan saatettu kytkeä esimerkiksi liikennepalveluita tarjoavan yrityksen verkkosivujen kehittämiseen ja niiden esteettömyyttä on mahdollista parantaa osana tätä kehittämistä.

Itsepalvelupäätteiden pitkä siirtymäaika vähentää kustannuksia yrityksille. Mikäli muutoksia pitäisi tehdä tuotteen elinkaaren aikana, kustannukset olisivat huomattavan suuria. Pitkä 20 vuoden siirtymäaika kuitenkin mahdollistaa useimpien itsepalvelupäätteiden uusimisen vasta elinkaaren päätyttyä.

Itsepalvelupäätteet noudattavat kansainvälisiä standardeja. Laitteiden valmistajat ovat tyypillisesti suuria kansainvälisiä toimijoita, ja laitteiden vaatimukset noudattavat kulloinkin voimassa olevia standardeja. Yhdistettynä pitkään siirtymäaikaan, on epätodennäköistä, etteivätkö laitteet siirtymäajan kuluessa kehittyisi vastaamaan vaatimuksia.

Itsepalvelupäätteet muodostavat tyypillisesti yhden vaihtoehdon muulle asioinnille. Tämä voi madaltaa kynnystä niistä luopumiselle, mikäli vaatimusten täyttämisen kustannukset nousisivat huomattavan suuriksi. Esimerkiksi matkalippujen myyntiin tarkoitetuille automaateille vaihtoehto voi olla lipun hankkiminen mobiilisovelluksella tai asiointipisteestä, jolloin lippuautomaatin merkitys kokonaisuudessa on vähäinen. Tällöin vaatimusten täyttämisen kustannuksia punnitaan suhteessa itsepalveluautomaatista saavutettavaan hyötyyn, ja mahdollinen vaihtoehto voi olla automaatista luopuminen. Vastaavasti itsepalvelukassoille vaihtoehto voi olla asiointi tavallisella kassalla.

Itsepalvelupäätteiden esteettömyyden parantamisen kustannukset valuvat päätteitä ostavalle taholle. Ohjelmistojen kehittäjät toteuttavat tilaajan tarpeita vastaavia käyttöliittymiä ja kokonaisratkaisuja. Kehitystyön kustannuksia ei kokonaisuutena arvioida merkittävän suuriksi, ja kehitettävät ratkaisut ovat skaalautuvia, eli kertaalleen tehtyä kehitystyötä voivat hyödyntää myös muut loppuasiakkaat. Tämän kaltainen kehitystyö siirtää vastuuta loppuasiakkaalle, jonka tulisi osata tilata direktiivin vaatimuksia vastaavia tuotteita.

2.3.6 Kaikkia toimijoita koskevia vaatimuksia

Merkittävä osa esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten kustannuksista muodostuu jatkuvasta osaamisen kehittämisestä ja ylläpidosta. Tämä sisältää myös vaatimusten, lainvalmistelun ja standardien seurannan. Tarvittavan työpanoksen suuruusluokaksi arvioidaan pienten yritysten osalta 0,1 htv, keski suurten osalta 0,5 htv ja suurten yritysten osalta 1,5 htv⁸.

Jatkuvia kustannuksia aiheutuu myös saavutettavuuden kehittämisestä, josta muodostuu kustannuksia ennen kaikkea ylimääräisestä testaamisesta ja auditoinnista. Saavutettavan palvelun kehittämisen lisäkustannukseksi on kuvattu enintään noin 5 prosenttia.

Lisäksi kustannuksia muodostuu ostopalveluina hankittavista koulutuksista, joiden määrä ja laatu voi vaihdella merkittävästi yrityksen koosta, toimialasta ja motivaatiosta riippuen.

Jatkuvien kustannusten suuruusluokka vuositasolla kaikille yrityksille yhteensä olisi enintään 56 miljoonaa euroa, jos 95 prosenttia yrityksistä toteuttaisi kuvatun kaltaiset toimet täysimääräisesti. Kaikkien toimien toteuttaminen ei kuitenkaan ole realistista varsinkaan pienimpien yritysten osalta, eikä se ole vaatimusten täyttymisen edellytys. Suhteessa kaikkien soveltamisalaan kuuluvien yritysten liikevaihtoon täysimääräisenkään lisäkustannus ei muodostuisi erityisen merkittäväksi.

Ilmoitusvelvollisuus puutteista palvelun vaatimuksenmukaisuudessa koskee kaikkia palveluita tuottavia. Prosessi tämän toteuttamiseksi on vielä avoin. Kustannuksia syntyy sekä auditoinneista puutteiden tunnistamiseksi että puutteiden teknisestä ilmoittamisesta. Mikäli ilmoittaminen pystytään tekemään suhteellisen yksinkertaiseksi esimerkiksi tietojärjestelmien avulla, sen vaatima työmäärä jää vähäiseksi tai voisi sisältyä auditointiin. Pelkän puutteista ilmoittamisen kustannus kaikille yrityksille yhteensä voisi jäädä alle 1 miljoonaan euroon viiden vuoden jaksolla, mikäli ensimmäisenä vuonna ilmoittaneita olisi 95 prosenttia ja viidentenä vuonna 50 prosenttia toimijoista, ja kustannus jäisi 200 € / kerta.

8 5 000 € kk * 1,75 (yleiskulukerroin)

Taulukko 7. Arvio jatkuvista kustannuksista vuositasona.

Arvio jatkuvista kustannuksista vuositasona. Yrityksiä yhteensä 1 800 kpl	€ / Pieni yritys (80 %)	€ / Keski-suuri yritys (15 %)	€ / Suuri yritys (5 %)	Koskee kaikista yrityksistä	Pienet yritykset, €	Keski-suuret yritykset, €	Suuret yritykset, €	Yhteensä, €
Henkilöstön osaaminen / ylläpito	10 500	52 500	157 500	95 %	14 264 250	14 438 813	13 241 813	41 944 875
Jatkuvan kehittämisen auditoinnit	1 000	10 000	30 000	95 %	1 358 500	2 750 250	2 522 250	6 631 000
Koulutukset	2 000	10 000	20 000	95 %	2 717 000	2 750 250	1 681 500	7 148 750
Yhteensä	-	-	-	-	-	-	-	56 000 000

2.3.7 Yhteenveto yritysvaikutuksista

Yrityksille uusista esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksista kohdentuvat kustannukset perustuvat ensisijaisesti yritysten omaan arvioon tuotteidensa ja palveluidensa vaatimuksenmukaisuudesta ja muutostarpeesta. Osalla toimijoista tässä on vielä suuria puutteita, joten arviota tulee pitää suuntaa antavana, eikä yritysvaikutusten yhteen laskeminen ole perusteltua toimialakohtaisista eroista johtuen. Kokonaisuutena vaikutusten suuruusluokka vastaa aiempia selvityksiä.

Seuraavaan taulukkoon on tiivistetty keskeisimmät vaikutukset toimijaryhmittäin.

Taulukko 8. Uusien vaatimusten keskeisimmät vaikutukset toimijaryhmittäin

Toimija	Keskeiset vaikutukset
Verkkokauppa	Täysin vaatimusten mukaisia verkkokauppoja on toistaiseksi hyvin vähän. Valtaosalla verkkokaupoista on tarpeita vähintäänkin pienille saavutettavuuspäivityksille. Kustannusarvio enintään 79 miljoonaa euroa sekä 7,5 miljoonaa euroa viiden vuoden ajanjaksolla sisältäen lakitekni- sen kohtuuttoman haitan arvioinnin ja ilmoittamisen.
Henkilöliikenne	Kokonaisuutena liikennealan palveluiden saavutettavuus on muihin toimialoihin verrattuna melko korkealla tasolla. Kehittämisestä tunnustetaan muodostuvan kustannuksia, mutta hyötyjen katsotaan ylittävän ne, tai vastaavaa kehittämistä tehtäisiin joka tapauksessa osana normaalia toimintaa. Osalla toimijoista verkkopalveluissa on suurempia kehittämistarpeita, ja linja-auto- sekä vesiliikenteen osalta kustannukset voivat yksittäisille yrityksille nousta satoihin tuhansiin euroihin. Suurempien toimijoiden rajallinen määrä rajaa mahdolliset muutostöiden ja auditointien kustannukset koko toimialalla enintään noin 4 miljoonaan euroon.
Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavat palvelut ja sähköiset viestintäpalvelut	Kustannusten suuruusluokka yritystä kohden voivat nousta miljooniin euroihin, sillä palveluiden kokonaisuus ja sitä kautta tarvittavien muutosten määrä voi olla hyvin laaja. Arvio kokonaiskustannuksesta osalta asettuu 5–10 miljoonaan euroon, jossa vaihteluväli on kuitenkin hyvin suuri, ja osa kustannuksista saattaa kohdentua muiden maiden tai muiden vaatimusten toteuttamiseen.

Toimija	Keskeiset vaikutukset
Sähkökirjat	<p>Merkittävin sähkökirjoihin liittyvä huolenaihe on ns. back listiin kohdentuvat vaatimukset ja niiden mahdolliset kustannusvaikutukset tai vaikutukset teosten saatavuuteen. Uusien teosten osalta saavutettavaksi tekeminen kasvattaa taittajan ja kustannustoimittajan työmäärää. Sähkökirjojen uusista vaatimuksista myös syntyy lukuaikepalveluille vähäisissä määrin kustannuksia saavutettavuustiedon kytkemisestä sovelluksen hakutoimintoon.</p> <p>Uusien teosten osalta vaikutusten suuruusluokka kustannus- alalle on 0,7 miljoonaa euroa vuodessa, mutta mahdollinen back-listin saavutettavaksi tekeminen voisi tuottaa jopa 8 miljoonan euron lisäkustannuksen.</p>
Kaikki toimijat	<p>Henkilöstön osaamisen kehittäminen, auditoinnit ja koulutukset yhteensä yrityksestä riippuen henkilötöpanoksen kautta laskettuna 0,1–1,5 htv. Ilmoitusvelvollisuus puutteista palvelun vaatimuksenmukaisuudessa noin 0,2 miljoonaa euroa vuositasolla.</p>

2.4 Esteettömyysdirektiivin hyödyt yrityksille

Yritykset suhtautuvat pääosin myönteisesti esteettömyysdirektiivin voimaantuloon. Useat erityisesti suuremmat yritykset ovat jo aikaisemmin panostaneet palveluiden ja tuotteiden saavutettavuuteen ja esteettömyyteen tai tavoite asiakasryhmien yhdenvertaisuudesta on linjattu strategisella tasolla. Toimialoista liikenteen toimijoiden palvelut olivat tiedonkeruun perusteella jo muita pidemmällä, mutta asennoitumisessa ei tunnistettu varsinaisia eroja toimialojen välillä. Ennenminkin erot suhtautumisessa liittyvät toimijoiden erilaisiin liiketoimintaympäristöihin ja niistä juontuviin kehittämisresursseihin.

Tärkeimpänä esteettömyysdirektiivin hyötynä haastateltavat nostivat esille yhdenvertaisuuden edistämisen. Esteettömyysdirektiivin toimeenpano nähdään merkittävänä askeleena kohti inklusiivisempaa, eli yhdenvertaisempaa, syrjimättömämpää ja saavutettavampaa yhteiskuntaa, jonka edistämiseksi yritykset haluavat olla mukana. Haastatteluissa korostettiin, että on tärkeää oppia ymmärtämään paremmin eri asiakasryhmien tarpeita sekä edistää yrityksen palveluiden tai tuotteiden saattamista useampien ryhmien saataville. Direktiivi ohjaa ja motivoi edistämään yhdenvertaisuutta ja lisää samalla yritysten tietoisuutta saavutettavuudesta ja esteettömyydestä ja niiden toteuttamisesta.

Toinen haastatteluissa esiin noussut hyöty on asiakaskunnan laajentuminen. Useat haastatellut arvioivat, että palveluiden saavutettavuuden parantaminen lisää mahdollisuuksia tarjota palveluita kokonaan uusille asiakasryhmille, jotka eivät ole aiemmin voineet hyödyntää niitä. Saavutettavuuden vahvistaminen voi auttaa useiden toimialojen yrityksiä laajentamaan asiakaskuntaansa merkittävästi. Potentiaalista asiakasryhmien laajentumista pitävät mahdollisena ainakin liikenteeseen liittyvien palveluiden, audiovisuaalisten sisältöpalveluiden, kustannusalan sekä kaupan alan toimijat, mutta asiakasryhmiin kohdistuvat hyödyt koskevat todennäköisesti kaikkia toimialoja ainakin jossain määrin. Mahdolliseksi uusiksi asiakasryhmiksi tunnistettiin erityisesti vammaiset henkilöt sekä ikäänntyneet, joiden määrä kasvaa väestön ikäänntyessä. Toisaalta osa yrityksistä ei kokenut esteettömyysdirektiiviä hyödylliseksi. Tähän vaikutti muun muassa toimijoiden näkemys kohderyhmän pienuudesta, sillä osa haastatelluista oli sitä mieltä, että muutokset hyödyttävät vain pientä osaa asiakaskunnasta.

Yhdenvertaisuuden lisäksi yritykset arvioivat, että esteettömyysdirektiivi parantaa asiakaskokemusta ja lisää palveluiden helppokäyttöisyyttä, mikä hyödyttää kaikkia käyttäjäryhmiä. Helppokäyttöisyyden uskotaan lisääntyvän erityisesti verkkokaupoissa- ja palveluissa. Asiakaskokemuksen parantaminen voi vahvistaa yritystoimijoiden arvion mukaan yrityksen mainetta ja mahdollisesti lisätä myös verkkopalveluiden käyttäjämääriä. Merkittävä osa yrityksistä oli sitä mieltä, että saavutettavuus palvelee laajaa asiakaskuntaa ja edistää kaikkien asiakaskokemusta. Saavutettavuuden parantamisesta nähtiin hyötyvän vammaisten henkilöiden lisäksi useiden eri käyttäjäryhmien, joilla on erilaisia toimimisrajoitteita sekä helppokäyttöisyyden myötä myös henkilöiden, joilla ei ole minkäänlaisia toimimisrajoitteita. Väestön ikäänntyessä tarve saavutettaville ja helppokäyttöisille palveluille tulee entisestään kasvamaan.

Saavutettavuuden ja esteettömyyden parantaminen voi haastateltavien mukaan parantaa yrityksen mainetta ja vaikuttaa asiakkaiden mielikuviin yrityksestä. Hyödyksi mainittiin myös yrityksen kilpailuedun kasvu. Saavutettavuuden edistämällä voisi erottua muista toimialan yrityksistä ja lisäksi sen uskottiin vaikuttavan myönteisesti siihen, miten vastuullisena yritys nähdään. Yrityksen brändi ja mielikuva voi puolestaan vaikuttaa siihen, minkä yrityksen palvelun asiakas valitsee. Vaarana olisi vastaavanlaisesti mainehaitta, mikäli yrityksellä olisi huomattavasti muita vähemmän saavutettavia palveluja ja tuotteita. Muutamissa haastatteluissa nostettiin esille, että saavutettavuuden paraneminen voi lisätä yrityksen kilpailukykyä kansainvälisillä markkinoilla. Toisaalta osa arvioi, ettei muutoksilla saavuteta todennäköisesti suurta kilpailuetua, sillä kaikkien yritysten tulee jatkossa tarjota

lainsäädännön mukaisia esteettömiä tuotteita ja saavutettavia palveluita. Lisäksi monille yrityksistä saavutettavuus on jo vahva bränditekijä, minkä vuoksi direktiivin tuomista muutoksista ei tunnistettu olevan tällä osa-alueella hyötyä.

Yritykset kokivat haasteelliseksi arvioida, syntykö esteettömyysdirektiivin toimeenpanosta taloudellisia hyötyjä. Kaiken kaikkiaan kustannushyödyt nähdään melko rajallisena. Haastatellut puolestaan tunnistavat, että direktiivin mukaisten veloitteiden toimeenpano voi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia. Osa yrityksistä näkee investoinnin esteettömyyden parantamisen kuitenkin sijoituksena, joka voi tuottaa takaisin asiakastyytyvyyden ja brändin arvon kasvun myötä ja osoittautua pitkällä aikavälillä taloudellisesti kannattavaksi. Lisäksi esimerkiksi itsepalvelumahdollisuuksien paraneminen voi vähentää fyysisten palveluiden tarvetta ja vähentää sitä kautta kustannuksia. Vaikka taloudelliset hyödyt eivät useiden yritysten mukaan kata suoraan direktiivistä aiheutuvia kustannuksia, joidenkin osa-alueiden, erityisesti verkkokauppojen saavutettavuuden parantamisen arvioidaan lisäävän myyntiä ja tuovan uusia asiakkaita ja vaikuttavan siten positiivisesti yrityksen liiketoimintaan.

Haastateltavien tunnistamat hyödyt eivät juurikaan eroa toimialoittain tai yrityksen koon mukaan. Haastatteluissa kuitenkin korostui, että erityisesti verkkokauppojen ja muiden digitaalisten palveluiden (esim. audiovisuaaliseen sisältöpalveluun pääsyn tarjoavat palvelut ja sähkökirjat) saavutettavuudella voidaan helpottaa asiakaskokemusta ja siten lisätä palvelun käyttäjämääriä tai niissä tehtäviä ostoja. Samoin liikenteeseen liittyvien palvelujen osalta arvioitiin, että parantamalla saavutettavuutta, voidaan lisätä asiakastyytyvyyttä ja houkuttaa uusia käyttäjiä. Haastatteluissa nostettiin esille, että yhtenäiset vaatimukset yhdenmukaistavat ja selkeyttävät saavutettavuuden toteutumista yritysten välillä, mutta voivat toisaalta myös lisätä toimialakohtaisia eroja, sillä direktiivin vaatimukset kohdistuvat vahvemmin tietyille toimialoille.

2.5 Aiempia arvioita vaikutuksista

Esteettömyysdirektiivin vaikutuksia esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluville toimijoille on tarkasteltu sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannosta vuonna 2021 toteutetussa arvioinnissa (Owal Group 2021). Arvioinnin mukaan direktiivin taloudelliset vaikutukset kohdistuvat sekä organisaatioihin, jotka tarjoavat tuotteita ja palveluja, että valvontatehtäviä hoitaviin viranomaisiin. Pankki- ja finanssialaa tarkasteltiin arvioinnissa erillään kokonaiskustannuksista, sillä pankki- ja finanssialalle kohdistuvat kulut aiheutuvat arvioinnin mukaan suurelta osin saavutettavuusdirektiivistä. Myös rakennettuun ympäristöön liittyvät kustannukset sekä

hätäviestien vastaanottaminen rajattiin arvioinnin ulkopuolelle. Muiden soveltamisalojen osalta esteettömyysdirektiivin taloudellisten vaikutusten arvioitiin olevan yhteensä noin 146 miljoonaa euroa. Tästä suurimman osan (n. 70 milj. €) arvioitiin kohdistuvan verkkokaupoille ja toisen merkittävän osan (n. 40 milj. €) jatkuvaan ylläpitoon ja kouluttamiseen. Kustannukset jakautuvat usealle vuodelle, ja ne voivat vaihdella merkittävästi toimijoiden välillä. Vaikutukset jakautuvat pääosin kertaluonteisiin kustannuksiin ja jatkuviin kuluihin ylläpidon ja koulutuksen osalta. Osa toimijoista huomioi esteettömyysasiat osana normaalia kehitystyötä, jolloin kustannukset jakautuvat pidemmälle aikavälille ja syntyvät erityisesti lisätyöstä ja osamisen kehittämisestä. Pienimmillään kustannuksia syntyy tuotteiden ja palvelujen auditoinnista, kun taas suurimmillaan ne voivat vaatia useiden verkkosivujen, sovelusten tai järjestelmien uusimista. (Owal Group 2021.)

Kustannusvaikutusten aikaisemmassa arvioinnissa ei otettu huomioon mahdollista markkinapotentiaalia, jonka palveluiden ja tuotteiden esteettömyys voi avata. Direktiivin arvioitiin kuitenkin parantavan palveluita kaikille sekä lisäävän potentiaalisesti uusia asiakasryhmiä ja vaikuttavan siten positiivisesti yritysten toimintaan. Etenkin verkossa tarjottavilla palveluilla on jo lähtökohtaisesti kannustin tuottaa palveluita saavutettavasti, sillä kuvien tekstivastineet (alt-tekstit) mahdollistavat paremman löydettävyyden internethauilla ja esimerkiksi Google nostaa esteettömiä verkkokauppoja muita ylemmäksi hakutuloksissa. Lisäksi direktiivin toimeenpanolla arvioidaan olevan mahdollisuuksia avata markkinoita uudentilaisille palveluille sekä tuottaa uusia innovaatioita. Arvioinnissa kuullut talouden toimijat jakoivat käsityksen siitä, että esteettömyys ja saavutettavuus ovat nykypäivää ja niiden edistämisen tulisi sisältyä osaksi normaalia kehittämistyötä. (Owal Group 2021.)

Esteettömyysdirektiivin vaikutuksia liikenteen palveluille on tarkasteltu aiemmin liikenne- ja viestintäministeriön tilaamassa vaikutusarviossa. Arvioinnin mukaan vaikutukset liikenteen palveluihin keskittyvät enimmäkseen digitaalisiin palveluihin, kuten verkkosivustoihin, mobiilisovelluksiin, sähköisiin matkalippupalveluihin ja itsepalvelupäätteisiin. Direktiivistä ei arvioinnin mukaan aiheudu merkittäviä välittömiä kustannuksia, mikäli palveluntuottajille annetaan riittävästi siirtymäaikaa muutosten toteuttamiseen. Vaatimukset voivat kuitenkin tarkoittaa merkittäviä uudistuksia etenkin niille yrityksille, jotka eivät vielä täytä digipalvelulain mukaisia vaatimuksia. Muiden aikaisempien arviointien tavoin direktiivin voimassatulon uskotaan johtavan parempaan käyttäjäkokemukseen ja parantavan liikennepalveluiden saavutettavuutta ja käytettävyyttä. (Ramboll 2021.)

Myös Ruotsissa toteutettiin vuonna 2020 vastaavanlainen selvitys, jossa tunnistettiin esteettömyysdirektiivin kansallisen toimeenpanon vaikutuksia sekä taloudellisille toimijoille että julkiselle sektorille. Arvioidut kustannukset taloudellisille

toimijoille koostuivat sekä investointikustannuksista, joiden arvioitiin olevan noin 10 miljardia kruunua (n. 880M€) sekä vuotuisista käyttökustannuksista, jotka ovat arviolta miljardi kruunua (n. 88M€)⁹. Selvityksen mukaan kaikilla direktiivin piiriin kuuluvilla aloilla syntyy myös taloudellisia hyötyjä, kun yhä useammat asiakkaista voivat jatkossa hoitaa asioitaan verkossa. Lisäksi verkkopalveluiden saavutettavuus voi vaikuttaa asiakastyytyvyyteen, osallisuuteen ja kaupallisten toimijoiden liikevoiton kasvuun. Markkinoiden ja palveluiden valvonnasta arvioitiin aiheutuvan julkiselle sektorille kustannuksia noin 5 miljoonaa kruunua (n. 0,4M€). Kokonaiskustannusvaikutus viranomaisille on laskelmien mukaan noin 60 miljoonaa kruunua (n. 5M€). (Statens Offentliga Utredningar 2021.)

9 Huom. Selvitys kattaa osin eri sisältöjä, ja siinä tunnistettujen eri kustannusten vaihteluväli on suuri. Esimerkiksi verkkokaupan osalta kustannusarviot olivat n. 140–540M€

3 Valvonnan toteuttaminen

Tässä luvussa on kuvattu valvonnan organisointiin ja toteutustapoihin liittyviä havaintoja. Havainnot perustuvat valvovien viranomaisten, ministeriöiden, yritysten ja järjestöjen haastatteluihin. Kuluttajien näkökulmaa käsitellään seuraavassa luvussa.

3.1 Valvonnan toteuttaminen

3.1.1 Valvonnan organisointi

Tuotteiden ja palveluiden valvonnan yhdistämistä yhteen valvovaan viranomaiseen vuoden 2025 alusta alkaen pidetään onnistuneena ratkaisuna. Hallituksen esityksellä digipalvelulain muuttamiseksi (HE 71/2024 vp, hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain, sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 308 §:n sekä eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annetun lain 18 §:n muuttamisesta) saavutettavuusvalvonta sekä sitä toteuttava henkilöstö esitetään siirrettäväksi Etelä-Suomen aluehallintovirastosta (jatkossa ESAVI) Liikenne- ja viestintävirastolle (jatkossa Traficom). Esityksellä keskitetään esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten valvonta yhteen viranomaiseen, millä pyritään mahdollistamaan viranomaisten toiminnan, kansalaisten oikeusturvan sekä talouden toimijoiden näkökulmasta parhaimman neuvonnan, ohjauksen ja valvonnan toteuttaminen.

Yhden luukun periaatetta valvonnan organisoimisessa pidetään tärkeänä.

Viranomaisten näkökulmasta valvonnan keskittäminen mahdollistaa yhdenmukaisen neuvonnan tilanteissa, joissa yhdistyvät tuotteiden ja palveluiden vaatimukset. Vaikka viranomaiset yhdistyvät, silti jatkossakin tarvitaan yhteensovittamista valvonnan sisältöjen osalta aikaisempien ESAVI:n ja Traficomien tehtävien välillä. Samassa organisaatiossa toimiminen kuitenkin on helpoin toimintaympäristö tämän toteuttamiseen. Talouden toimijoille valvonnan keskittäminen tarjoaa mahdollisuuden hakea ohjausta ja neuvontaa yksittäiseltä viranomaiselta. Tuotteiden ja palveluiden vaatimukset ovat osittain limittäisiä, ja niiden erottamista eri viranomaisten valvottavaksi pidetään vaikeana. Esimerkiksi audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavien palvelujen sekä sähköisten viestintäpalveluiden vaatimukset on tunnistettu sellaisiksi, joissa tyypillisesti limittyy esteettömyys- ja

saavutettavuusvalvonnan sisältöjä. Kuluttajille viranomaistehtävien yhdistäminen muodostaa selkeän yhteyspisteen. Talouden toimijoiden ja kuluttajien on ollut tähän asti vaikea tunnistaa, kummasta eri tapauksissa on kyse, ja mihin viranomaiseen tulisi olla yhteydessä ohjauksen ja neuvonnan osalta. Kuluttajien oikeuksien toteutumisen näkökulmasta ei ole oleellista, kuuluisiko sääntely esteettömyyden vai saavutettavuuden valvonnan piiriin, kunhan oikea tieto on saatavilla.

Viranomaisten yhdistäminen mahdollistaa osaamisen keskittämisen. Esteettömyys- ja saavutettavuusvalvontaan perehtyneitä asiantuntijoita on Suomessa vähän. Viranomaisten yhdistäminen mahdollistaa osaamisen keskittämisen ja asiantuntijoiden riittävyyden.

Valvovien viranomaisten yhdistyessä on tärkeää viestiä muutoksesta ja varmistaa, että tieto muutoksesta välittyy valvottaville yrityksille ja kuluttajille. ESAVI:a ja Traficomia pidetään molempia tunnettuina toimijoina oman aiemman valvontatehtävänsä kentässä. Yhdistymisen toteutuessa pidetään tärkeänä, että tieto saavutettavuusvalvonnan siirtymisestä viestitään aktiivisesti. Jatkuvuuden näkökulmasta on tärkeää varmistaa, että mahdolliset ESAVI:lle tulevat yhteydenotot siirtyvät sujuvasti uuden viranomaisen käsiteltäväksi, vaikka yhteydenotto kohdistuisikin vanhaan osoitteeseen. ESAVI on jo toteuttanut saavutettavuusvalvontaa vakiintuneesti ja tietoisuuden kasvaminen valvonnan uudesta sijainnista voi viedä aikaa.

Esteettömyysdirektiivin vaatimukseen suunniteltua valvontaa pidetään hyvin resursoituna. Tehokas valvonta edellyttää, että suunnitellut resurssit saadaan käyttöön. Esteettömyysdirektiivin kansallisen toimeenpanon yhteydessä eduskunta piti tärkeänä kuluttajien oikeuksien toteutumisen valvontaa, mikä johti myös verrattain hyvään valvonnan resursointiin. Valtaosan henkilötyövuosista on kuitenkin tarkoitus tulla käyttöön vasta vuonna 2025, mikä saattaa muodostaa riskin sille, että valvonta ei toteudu heti täysimääräisesti resursoituna joko rekrytointivaikeuksista tai valvontaan kohdentuvista leikkauksista johtuen.

3.1.2 Valvonnan sisältö ja kohteet

Viranomaisnäkökulmasta esteettömyysdirektiivi vaikuttaa pääosin kahdella tavalla: 1) palveluiden saavutettavuusvalvonnan piiriin tulee suuri joukko uusia toimijoita ja 2) esteettömyysvalvonnan piiriin tulee täysin uusia tuotteita. Saavutettavuusvalvontaa on toteutettu jo aiemmin saavutettavuusdirektiivin piiriin kuuluneiden toimijoiden osalta. Esteettömyysdirektiivin myötä pääosin vastaavia vaatimuksia sovelletaan huomattavasti laajempaan joukkoon talouden

toimijoita. Valvottavien palveluiden määrä kasvaa huomattavasti verkkokauppapalvelujen vuoksi. Tuotteiden esteettömyysvaatimukset puolestaan tuovat valvonnan kohteeksi kokonaan uudenlaisia tuotteita, joiden valvonta tulee suunnitella alusta lähtien. Määriteltäväksi tulee esimerkiksi se, miten tuotteiden vaatimuksenmukaisuus on mahdollista todentaa. Samalla tuotteiden valvonnan kohteiden määrä tulee olemaan suuri.

Valvonnan näkökulmasta lainsäädäntöön sekä vaatimukseen sisältyy paljon tulkinnanvaraisuuksia. Erityisesti tulkinnanvaraisina pidetään palveluiden tai tuotteiden yhteenliittymiä, eli tilanteita, joissa esimerkiksi tuotteen tai sen käyttöliittymän ominaisuudet estävät sinänsä vaatimuksenmukaisen palvelun saavutettavuutta. Verkkosivujen osalta epäselvyyttä voi liittyä siihen, mikä kaikki määritellään verkkokaupaksi, johon vaatimukset kohdentuvat. Lisäksi varsinkin kansainvälisiä toimijoita sisältävien toimitus- ja palveluketjujen osalta on epäselvää, miten hallinnollisia toimia olisi mahdollista kohdentaa toimitusketjuun.

Keskeisten standardien viivästyminen vaikeuttaa myös valvonnan suunnittelua. Tuotteiden vaatimuksenmukaisuuden osoittamisessa korostuu standardien merkitys ja niiden viivästyminen on vaikeuttanut myös valvonnan suunnittelua. Palveluiden osalta vaatimuksia pidetään monilta osin selkeämpinä, eikä esimerkiksi verkkokaupan vaatimusten osalta vastaavia epäselvyyksiä tunnistettu haastatteluai-neistossa. Selvityshetkellä tuotteiden vaatimusten osalta valvovan viranomaisen ja talouden toimijoiden välillä on ollut toistaiseksi vain vähän yhteydenpitoa. Tämä voi kertoa siitä, etteivät uusien vaatimusten kohteena olevat toimijat vielä tunne vaatimuksia ja niiden vaikutusta toimintaansa. Samalla kuitenkin merkittävä tekijä on se, että vaatimukset kohdentuvat tuotteisiin, joita valmistavat pääosin suuret kansainväliset toimijat. Suomalaiset toimijat ovat usein tuotteiden maahantuoja tai jakelijoita, joiden voi olla ennen vaatimusten voimaantuloa vaikea tunnistaa uusien vaatimusten merkitystä omalle toiminnalleen. Lisäksi esimerkiksi reaaliaikaisen tekstityksen osalta ei ole vielä olemassa prosessia, jolla olisi mahdollista valvoa aukottomasti vaatimuksenmukaisuuden toteutumista. Direktiivin vaatimukset koskevat päätelaitteita, mutta eivät niiden taustalla olevaa tekniikkaa, kuten tietoverkkoa. Ominaisuuden testaus edellyttäisi kuitenkin myös verkon toiminnan arviointia, vaikka verkko tässä tilanteessa ei kuulu vaatimusten piiriin.

Selvityksen toteutushetkellä valvonnan painopisteet ja täsmälliset kohteet ovat vielä määrittelemättä. Tuotteiden tai palveluiden osalta ei ole vielä selvää, miten valvonta tulisi kohdentaa, eikä itse direktiivi tarkenna valvonnan toteutusta. Selvityksessä ei tunnistettu yksittäisiä ”riskitoimialoja”, jotka erityisesti tarvitsisivat valvontaa. Kuitenkin näkökulmana tuotiin esiin, että mahdollisimman laajaa kuluttajajoukkoa koskevat sisällöt olisivat luontevia ensimmäisiä painotuksia. Tällaisia

voisivat olla esimerkiksi suuret päivittäistavarakaupan toimijat. Tuotteiden osalta mahdollinen rajanveto on mahdollisimman laajaa joukkoa koskevien tuotteiden (esim. matkapuhelimet) ja kotimaisen valmistavan teollisuuden välillä. Mahdollisuudet vaikuttaa kotimaiseen valmistavaan teollisuuteen olisivat todennäköisesti paremmat, mutta samalla valvottavien kohteiden määrä ja siten vaikutus kuluttajien oikeuksien toteutumiseen vähäisempi. Esimerkiksi matkapuhelimet puolestaan ovat jo monien muiden esteettömyyttä parantavien vaatimusten piirissä, eikä esteettömyysdirektiivin uusien vaatimusten vaikutus välttämättä ole erityisen merkittävä. Kuluttajayhteydenotot ja valvonnan alkuvaiheen havainnot voivat osaltaan tukea valvonnan jatkokohdentamista.

Alkuvaiheessa niin viranomaiset kuin talouden toimijatkin pitävät tärkeänä ohjausta ja neuvontaa. Riippumatta siitä, mihin valvonnan painotukset jatkossa kohdentuvat, alkuvaiheessa talouden toimijoiden ohjauksen ja neuvonnan merkitys on suuri toimialasta riippumatta. Ohjauksen ja neuvonnankin osalta kohderyhmien segmentoinnista olisi kuitenkin selkeää hyötyä mahdollisimman suuren vaikuttavuuden saavuttamiseksi. Tämä tarkoittaa eri toimialojen erityispiirteiden huomioimista.

Valvonnan tarkemman määrittelyn puuttuminen vaikeuttaa valvojan viranomaisen rekrytointia. Eri valvontatehtäviin tarvitaan erilaisia osaamisprofieileja, ja osa tehtävistä voidaan puolestaan järjestää ostopalveluina. Rekrytoinneilla haetaan lähtökohtaisesti pysyviä työntekijöitä, joilta edellytetään soveltuvaa osaamista valvonnan toteuttamiseksi. Rekrytoinneissa pitäisi kuitenkin pystyä huomioimaan tarvitaanko esimerkiksi teknistä toteutusosaamista vai valvonnan sovellusalan syvällistä substanssiosaamista. Niin kauan kuin ei ole selvää, missä laajuudessa ja millä menetelmillä valvontaa pääasiassa toteutetaan, myös rekrytointien toteuttaminen on haasteellista.

Vaatimusten piiriin kuuluvien kuluttajapalveluiden määrän kasvu voi johtaa myös kasvavaan määrään valituksia tai yhteydenottoja. Toistaiseksi valvovat viranomaiset tai kuluttajajärjestöt eivät ennakoivat kantelukuorman kasvavan merkittävästi ainakaan pysyvästi. Alkuvaiheeseen saattaa kasautua patoutuneita yhteydenottoja palveluista, joiden toiminnassa on pitkään tunnistettu puutteita saavutettavuuden tai yhdenvertaisuuden toteutumisessa, mutta joihin nyt vasta muodostuu selkeä sääntelypohja, johon vedoten kantelun voi tehdä.

Talouden toimijat toivovat valvontaan toivotaan avoimuutta. Esimerkiksi esimerkkitapausten näkyväksi tuominen tukisi avoimuutta ja viestintää. Mahdollisimman selkeä ennakkotapauksien rakentaminen auttaisi valvonnan kohteita tunnistamaan puutteita omissa tuotteissaan tai palveluissaan. Tämän ei tarvitsisi

tarkoittaa ennakkoratkaisuja vaatimuksenmukaisuudesta, sillä niiden antaminen ei ole mahdollista, vaan vain mahdollisuutta toimijoille itselleen tunnistaa muutostarpeita.

Talouden toimijoiden mahdolliset ilmoitukset puutteista vaatimuksenmukaisuudessa ovat selkeä uusi sisältö viranomaistehtäviin. Tapa, jolla toimijat voivat ilmoittaa puutteista, vaikuttaa talouden toimijoiden sääntelytaakkaan.

Mahdollisen viranomaisen ilmoitusjärjestelmän kehittäminen on selvityksen laadintahetkellä esiselvitysvaiheessa. Talouden toimijoiden näkökulmasta järjestelmän tulisi mahdollistaa sujuva puutteista ilmoittaminen, sillä oletettavasti varsinkin alkuvaiheessa suurella osalla toimijoita voi olla sellaisia puutteita, joista tulisi ilmoittaa säännöllisesti. Toisaalta järjestelmän tulisi samalla tuottaa valvovalle viranomaiselle tietoa valvontatehtävän mahdollisimman hyvään kohdentamiseen ja toteuttamiseen.

Kohtuuttomaan rasitteeseen vetoaminen vaatii valvovalta viranomaiselta pelkkien ilmoitusten käsittelyä laajempia toimia, sillä viranomaisen tulee arvioida ilmoituksen perusteiden riittävyys ja lainmukaisuus. Kohtuuttomaan rasitteeseen arvioinnin katsotaan eroavan saavutettavuusdirektiivin aikaisesta arvioinnista siinä, että nyt arvioinnin piiriin tulee *liiketaloudelliseen* kohtuuttomaan rasitteeseen liittyviä perusteita. Kohtuuttoman rasitteen osalta pitäisi myös pysyä ottamaan kantaa siihen, miten rasite muuttuu ajassa ja millaisia riskejä siitä voi muodostua talouden toimijalle tulevaisuudessa. Virheelliset tulkinnat voivat muodostaa huomattavia kustannuksia talouden toimijoille sekä vähentää tarjottavia palveluita, mikäli niihin liittyvät riskit katsotaan liian suuriksi. Lisäksi tulkintojen tulisi olla yhdenmukaisia sisämarkkinoilla. Näiden seikkojen arviointi vaatii uudenlaista osaamista valvovalta viranomaiselta sekä selkeää laintulkintaa. Saavutettavuusdirektiivin yhteydessä kohtuuttomaan rasitteeseen on vedottu hyvin vähän, eikä sitä kautta ole muodostunut hyödyllistä kokemusta.

Valvonnan organisointia on hidastanut direktiivin vaatimusten kansallisen toimeenpanon hidas käynnistyminen. Direktiivin kansallista toimeenpanoa on koordinoanut sosiaali- ja terveysministeriö, jonka vastuulle ei kuitenkaan direktiivin myötä tullut uutta kansallista lainsäädäntöä. Alkuvaiheen valmistelun hitauden katsotaan vieneen jossain määrin uskottavuutta vaatimuksilta ja niiden valvonnalta sekä ennen kaikkea arvokasta aikaa viestiä vaatimuksista talouden toimijoille, jotka tarvitsevat aikaa palveluidensa ja tuotteidensa kehittämiseen.

Talouden toimijat ovat huolissaan mahdollisista eroavista tulkinnoista vaatimuksiin sisämarkkinoilla. EU-komission vähäinen panos valvonnan kehittämiseen muodostaa riskin eriäville tulkinnoille. Talouden toimijoiden yksi selkeimmistä

huolista liittyy mahdollisiin eroaviin tulkintoihin vaatimuksista sisämarkkinoilla. Yhtenäisten tulkintojen varmistamiseksi tarvitaan vahvaa koordinaatiota tulkintoja tekevien valvovien viranomaisten välillä. Toistaiseksi koordinaatio on kuitenkin ollut vähäistä, ja yhteistyötä on tehty lähinnä yksittäisten asiantuntijoiden kesken lähi- maiden välillä.

Viestintä vaatimuksista on ollut liian vähäistä, ja sitä toivotaan lisää. Valvovan viranomaisen työpanos on kohdentunut oman toiminnan organisointiin, kun sen pitäisi merkittävän osan haastatelluista mielestä jo kohdentua yrityksiin ohjaukseen ja neuvontaan. Vaikka Suomessa vaatimukset on saatu implementoitua kansalliseen lainsäädäntöön joitakin muita maita aikaisemmin ennen direktiivin voimaantuloa, kokonaisuutena toimijoiden tuntemus vaatimuksista on vielä vähäistä, ja valvovien viranomaisten viestintä ei ole ollut riittävän ennakoivaa. Oman haasteensa muodostaa se, että jälkikäteisvalvontaan perustuvassa järjestelmässä ja standardien viivästyttyä talouden toimijoille ei ole vielä ollut sisällöllisesti runsaasti viestittävää, kun tulkinnat täsmällisistä vaatimuksista ovat puuttuneet.

3.2 Yritysten näkökulmia valvontaan

Yritykset toivovat viranomaisilta viestintää ja ohjausta. Yritysten näkökulmasta on tärkeää, että valvontaa toteutettaisiin ainakin aluksi ohjaavasti ja neuvovasti. Viranomaisilta toivotaan yhteistyötä yritysten kanssa ja mahdollisuutta käydä asioita keskustelevasti läpi.

Yritykset odottavat täsmällistä ohjeistusta, jotta tietävät, mitkä vaatimuksista koskevat niitä ja miten niihin tulisi vastata. Kaikki yritykset eivät ole seuranneet aktiivisesti direktiivin ja kansallisen lainsäädännön valmistelua, vaan joukossa on paljon yrityksiä, joissa tietoisuus esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksista on vähäistä. Erityisesti pienemmissä yrityksissä on edelleen epäselvyyttä velvoitteista. Tämän vuoksi yritykset toivovat tarkempaa tietoa ja ohjeistusta ennen kuin varsinaista valvontaa toteutetaan.

Yritykset kaipaavat varmuutta esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten tulkintaan. Ohjeistusta toivotaan kirjallisesti esimerkiksi sähköpostitse. Lisäksi haastatteluissa nousi esiin toiveita esimerkiksi webinaareista, joissa vaatimuksia käytäisiin eri toimialojen näkökulmista läpi. Lisäksi toivottiin myös sitä, että valvovat viranomaiset järjestäisivät eri toimialoille omia koulutuksia, joissa voitaisiin käsitellä juuri tietyn toimialan erityiskysymyksiä mahdollisimman yksityiskohtaisesti.

Viestintää ja ohjeistusta toivotaan toteutettavan jatkuvasti esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten sisällön ja soveltamisalan tarkentuessa. Tämä vaatii viranomaisilta resursointia siihen, että heidän materiaalinsa ovat mahdollisimman ajantasaisia ja yrityksille tiedotetaan uusinta tietoa. Yritykset nostivat esiin, että valvovien viranomaisten verkkosivuilla tulisi olla ajankohtaista ja tarkkaa tietoa direktiivistä ja sen soveltamisesta, ja että tietoja tulisi päivittää jatkuvasti. Tämä vaatisi viranomaisilta resursointia tiedotteiden ja sivustojen päivittämiseen.

Täsmällistä tietoa minimivaatimuksista tarvitaan toimialoitain, sillä kyseessä on laaja kokonaisuus, ja vaatimukset yrityksille ovat erilaisia. Yritykset toivovat esimerkiksi erilaisia vaatimuslistoja, joista voivat tarkistaa, että he vastaavat kaikkiin vaatimuksiin. Tietoa toivotaan muun muassa siitä, mitä yritysten tulee tehdä vaatimusten täyttämiseksi, mistä työ kannattaa aloittaa ja mihin siinä kannattaa priorisoida. Yrityksiltä nousi esiin toiveita tarkasti muotoilluista vastauksista erityiskysymyksiin.

Sääntelyn tulisi olla yhdenmukaista koko sisämarkkinoilla. Suuri osa yrityksistä toimii sisämarkkinoilla useammassa kuin yhdessä maassa. Yhtenäisten vaatimusten tulkintojen muodostuminen koko sisämarkkinoilla oli yksi selkeimmistä yrityskentän toiveista valvonnan toteutukseen liittyen.

Ohjeistusta toivotaan myös englanniksi. Varsinkin verkkopalveluihin liittyvää kehitystyötä yrityksissä tehdään tyypillisesti Suomen ulkopuolella, eikä vain kotimaisilla kielillä toteutettu ohjeistus tai viestintä välttämättä tavoita kohderyhmää.

Yleisesti valvonnan toivottiin tapahtuvan tasapuolisesti. Esimerkiksi isomat toimijat toivoivat, että valvontaa kohdennetaan samanaikaisesti kaikkiin suurimpiin saman toimialan yrityksiin, ja mikäli jotain yritystä huomautetaan jostain asiasta, tulisi myös muiden alan yritysten tehdä korjaustoimenpiteitä, mikäli heillä on samoja puutteita.

Yritykset kaipaavat selkeää tietoa myös siitä, kenen viranomaisen vastuulle mitkäkin vaatimukset kuuluvat ja keihin he voivat olla yhteydessä. Esiin nousi toiveita siitä, että yrityksillä olisi mahdollisimman selkeästi tiedossa se, mihin viranomaiseen tulee ottaa missäkin tilanteessa yhteyttä tulkinta- ja muihin kysymyksiin liittyen.

4 Kuluttajien näkökulma

Kuluttajien kannalta tärkeää on esteettömyysdirektiivin tavoite tehdä tuotteista ja palveluista esteettömämpiä ja saavutettavampia, ja näin varmistaa yhdenvertaisempi ja osallistavampi yhteiskunta kaikille. Yksi selvityksen tavoitteista oli selvittää, miten kuluttajat voivat valvoa oikeuksiaan. Samalla on myös pohdittu tiedonkulkuun ja koulutukseen liittyviä kuluttajatarpeita. Tietoa ja näkökulmia on kerätty ennen kaikkea vammaisfoorumin, vammaisjärjestöjen ja yhdenvertaisuustoimiston edustajien haastatteluissa, mutta kuluttajien oikeuksista keskusteltiin myös yritysten ja toimialajärjestöjen haastatteluissa. Selvityksen aikana järjestettiin lisäksi työpaja, johon osallistui vammaisjärjestöjen ja yritysten edustajia sekä viranomaisia. Tilaisuudessa keskityttiin kahden teeman ympärille: mitä tietoa kuluttajan pitäisi esteettömyysdirektiivistä saada ja millä tavoin, sekä mitä koulutusta tämä edellyttäisi ja kenelle?

Vammaisjärjestöjen mielestä on tärkeää, että velvoitteiden toimeenpano ja valvonta on riittävän tiukkaa. Esteettömyysdirektiivi ja sen tuomat velvoitteet koetaan erittäin tärkeiksi vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden ja itsenäisen toiminnan kannalta. Vaikka tieto uusista oikeuksista on kuluttajien keskuudessa vielä vähäistä, vammaisjärjestöissä nähdään direktiivin mukaiset velvoitteet merkittävänä kuluttajaoikeudellisena asiana, joka parantaa vammaisten henkilöiden oikeuksia. Vammaisjärjestöissä uskotaan, että saavutettavuuden ja esteettömyyden kehittyminen lisää palveluiden käyttöä ja käyttäjämääriä. Kuluttajilla on kuitenkin osin epäselvyyksiä esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten soveltamisesta, esimerkiksi mikroyrityksiä koskevat poikkeukset ja pitkät siirtymäajat laitteiden esteettömyydessä hämmentävät kuluttajia. Kuluttajia edustavien vammaisjärjestöjen mielestä on tärkeää, että velvoitteiden toimeenpano ja valvonta olisi riittävän tiukkaa.

Vammaisjärjestöt olivat aktiivisesti mukana direktiivin valmistelussa. Järjestöt ovat antaneet lausuntoja direktiivistä ja sen kansallisesta toimeenpanosta edustamiensa käyttäjäryhmien näkökulmasta. Järjestöt ovat myös mukana esteettömyysdirektiivin standardointia seuraavassa kansallisessa seurantarivissä. Vammaisjärjestöt toivovat tiivistä vuoropuhelua valvontaviranomaisten kanssa, sekä säännöllisiä tapaamisia esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten toimeenpanon alussa kokemusten ja tiedon jakamiseksi.

Kuluttajat eivät tällä hetkellä ole riittävän tietoisia uusista oikeuksistaan, eivätkä tiedä, mihin heidän tulisi ilmoittaa, jos yritykset eivät noudata direktiivin perustuvia velvoitteita. Järjestöjen tietoisuus ja yksityiskohdat esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksista vaihtelee. Tämä voi aiheuttaa tulkinnallisia haasteita sekä vammaisjärjestöjen edustajille että kuluttajille itselleen. Kuluttajat odottavat viranomaisilta aktiivisempaa tiedotusta oikeuksistaan ja yrityksille kohdennettavista velvoitteista. Vammaisjärjestöjen edustajat nostavat esiin huolen resurssien riittävydestä tiedotuksen ja valvonnan toteuttamisessa. Hätäviestinnän saavutettavuus on erityisen tärkeä kuuroille ja kuulovammaisille henkilöille, ja puheviestinnän lisäksi tarjottava reaaliaikainen tekstitys on heille merkittävä parannus. Kuulovammaiset katsovat kuitenkin tarvitsevansa räätälöityä koulutusta reaaliaikaisen tekstityksen käytöstä hätätilanteissa. Koulutusta tulisi vammaisjärjestöjen näkemyksen mukaan tarjota eri kielillä, myös viittomakielellä.

Yritysten yhteydenotot vammaisjärjestöihin ovat olleet vähäisiä, erityisesti verkkokauppojen osalta. Aktiivisimpia yhteydenotoissa ovat olleet liikenne-, kustannus- ja media-alat. Yritykset hakevat käyttäjäjärjestöiltä käytännön neuvoja vaatimusten toteuttamisen tueksi. Vammaisjärjestöjen mielestä erityisesti kaupan alalle tarvitaan koulutusta ja tiedottamista. Kansainväliset ohjelmistotoimijat vaikuttavat vammaisjärjestöjen näkökulmasta olevan muita toimijoita valmiimpia direktiivin toimeenpanoon. Järjestöt korostavat, että lainsäädännön valvontamallin valmistelussa ja sen toimeenpanossa on varattava riittävästi aikaa loppukäyttäjien osallistamiseen.

Suomen päätöstä jättää esteettömyysdirektiivin liite III – rakennetun ympäristön esteettömyysvaatimukset – pois kansallisesta lainsäädännöstä kritisoidaan. Vammaisjärjestöissä odotetaan tietoa, tullaanko direktiivin rakennetun ympäristön esteettömyyttä koskevia vaatimuksia soveltamaan Suomessa tulevaisuudessa.

5 Keskeiset havainnot ja kehittämissuositukset

Tässä luvussa esitetään ensin tekijöiden keskeisimmät nostot selvityksen havainnoista teemoittain. Tämän jälkeen esitetään kehittämissuosituksia sekä täsmällisempiä ratkaisuja näiden jalkauttamiseen.

5.1 Keskeiset havainnot

5.1.1 Esteettömyysdirektiivistä johtuvat keskeisimmät muutokset

Esteettömyysdirektiivin myötä tiettyjä palveluita koskevat saavutettavuusvaatimukset laajenivat koskemaan myös yksityisen sektorin toimijoita. Jo aikaisemmin saavutettavuusdirektiivi velvoitti sisällyttämään verkkosivuja ja mobiilisolvelluksia koskevat saavutettavuusvaatimukset kansalliseen lainsäädäntöön. Vaatimukset koskivat kuitenkin pääasiassa julkisen sektorin toimijoita. Esteettömyysdirektiivin myötä vaatimukset koskevat uusia tuote- ja palveluryhmiä. Esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksia itsessään tuli myös lisää. Esimerkiksi kuluttajille tarjottavia verkkokauppoja koskevat vaatimukset vaikuttavat huomattavaan osaan EU:n alueella toimivista yrityksistä. Mikroyritykset on kuitenkin suljettu palvelujen esteettömyys- saavutettavuusvaatimusten ulkopuolelle.

Esteettömyysdirektiivin mukaisesti esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten soveltamisessa on mahdollista hyödyntää tiettyjä siirtymäaikoja. Viiden vuoden siirtymäaika koskee ennen 28.6.2025 voimassa olleita palvelusopimuksia sekä sitä ennen käyttöön otettuja tuotteita. Itsepalveluperiaatteella toimivilla automaateilla ja vuorovaikutteisilla itsepalvelupäätteillä on jopa 20 vuoden siirtymäaika.

Yritysten ja muiden talouden toimijoiden ei tarvitse myöskään noudattaa vaatimuksia siltä osin, kun niiden noudattaminen johtaisi kohtuuttomaan rasitteeseen tai aiheuttaisi palvelun luonteelle perustavanlaatuisen muutoksen. Näihin syihin vedotakseen yrityksen on arvioitava kaikki esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvat tuotteensa ja palvelunsa sääntelyn ohjeistamalla tavalla, vaikka sen ei joiltain osin tarvitsisikaan noudattaa sääntelyä.

5.1.2 Vaikutukset yrityksiin

Esteettömyysdirektiivin vaatimukset ja omien tuotteiden vaatimustenmukaisuus ovat suurelle osalle yrityksistä vielä epäselviä. Yritykset tuntevat heikosti myös vaatimusten voimaantulon siirtymäaikoja ja poikkeamismahdollisuuksia. Nämä yhdessä tekevät kustannusarviosta epävarman. Lisäksi toimialakohtaiset erot esteettömyysdirektiivin vaatimusten ja vaatimusten taustalla olevien standardien tuntemisessa ovat suuria. Parhaiten direktiivin vaatimuksia tunnetaan toimialoilla, jotka ovat kuuluneet jo saavutettavuusdirektiivin soveltamisalaan, tai joihin kohdentuu muuta esteettömyyttä edistävää sääntelyä.

Yritykset näkevät saavutettavuuden merkityksen hyvin eri tavoin, ja tämä vaikuttaa suuresti yritysten arvioon esteettömyysdirektiivin vaatimuksiin kytkeytyvistä kustannuksista. Jotkut haastatellut yritykset ovat saavutettavuuden edelläkävijöitä, jotka eivät tunnista juuri lainkaan lisäkustannuksia uusista vaatimuksista. Osalla yrityksistä palvelujen yhdenvertainen tarjoaminen on osa strategiaa ja toiminta-ajatusta, minkä vuoksi edistäviä toimia tehdään jatkuvasti osana perustoimintaa. Tästä aiheutuvia kustannuksia ei ajatella vaatimusten täyttämisen kustannuksina, vaan normaalin kehittämistyön kustannuksina. Tähän kategoriaan kuului erittäin suuria yrityksiä, joiden kehittämiskustannuksetkin ovat suuret. Osa yrityksistä puolestaan näkee direktiivin minimivaatimustenkin täyttämisen täysin ylimääräisenä kulueränä, ja arvioi kaikkien vaatimusten täyttämiseksi tehtävän työn olevan suoraan esteettömyysdirektiivistä seuraava kustannus.

Verkkokauppatoimijat tulevat uutena ja heterogeenisenä ryhmänä digipalvelulain soveltamisen piiriin. Verkkokauppa muodostaa selvästi merkittävimmän osan yrityksille muodostuvista palveluiden vaatimusten kustannuksista, sillä toimijoita on muihin soveltamisaloihin verrattuna paljon. Verkkokauppojen toimintalogiikka ja havaitut muutostarpeet ovat hyvin samankaltaisia toimialasta riippumatta. Erottelevia tekijöitä ovat myynnissä olevien eri tuotteiden määrä sekä verkkokaupan jakautuminen erilaisiksi alakokonaisuuksiksi, jotka nostavat kustannuksia. Suurimmilla yrityksillä verkkokaupan kehittäminen ja mahdollisesti auditointikin toteutetaan useimmiten omana työnä tarvittaessa ostopalveluilla täydentäen. Tällöin mahdollisuudet muutosten tekemiseen ovat suuremmat, mutta kustannuksetkin kohdentuvat kokonaisuudessaan yritykselle. Pienimpien yritysten verkkokauppa on tyypillisesti toteutettu verkkokauppa-alustalle, jota hallinnoi alustapalveluntarjoaja. Tällöin yritysten omat vaikutusmahdollisuudet voivat olla vähäisempiä, mutta toisaalta mikäli alusta kehittyy tukemaan saavutettavaa asiointia, muutostarpeetkin voivat olla pienempiä.

Täysin vaatimusten mukaisia verkkokauppoja on toistaiseksi hyvin vähän. Valtaosalla verkkokaupoista on tarve vähintäänkin pienille saavutettavuuspäivityksille. Verkkokaupoissa korostuu heikko tuki pelkkää näppäimistöä käyttäville. Puutteita on myös näkyvässä kohdistuksessa, joka osoittaa pelkkää näppäimistöä käyttävälle, missä kohdin hän etenee ja minkä tuotteen hän olisi milloinkin valitsemassa. Lisäksi tuotteita ja toimintoja käydään usein läpi epäloogisessa järjestyksessä. Muutostarpeet voivat olla pienimmillään vähäisiä, kuten kontrasteihin ja väreihin liittyviä, tai vaatia koko verkkokaupan uudistamista. Eroja selittävänä tekijänä taustalla on verkkokaupan ikä. Suurimpia muutostarpeita on elinkaarensa loppupäässä olevissa verkkokaupoissa, mutta myös uusissa verkkokaupoissa voi olla kehittämistarpeita.

Jos kaikki tunnistetut laskennalliset kustannukset toteutuisivat täysimääräisesti, verkkokaupan toimijoiden kokonaiskustannukset järjestelmien muutoksista olisivat laskelman perusteella enintään noin 79 miljoonaa euroa. Tästä noin 61,5 miljoonaa euroa kohdentuisi verkkokaupan muutoksiin, 14 miljoonaa euroa mobiilisovelluksiin ja 3,5 miljoonaa euroa saavutettavuusselosteiden toteuttamiseen. Todennäköisesti kustannukset jäisivät selvästi vähäisemmiksi, sillä esimerkkilaskelmassa verkkokauppaan kytkeytyvien talouden toimijoiden määrä kuvaa ennemminkin verkkokaupan toimijoiden teoreettista enimmäismäärää kuin toimijoiden todellista lukumäärää. Lisäksi kustannukset tulevat osittain jakautumaan pidemmälle ajalle, ja saattavat siten limittyä normaalin elinkaaren mukaisen kehitystyön kanssa. Kustannusarvio on linjassa aiempien selvitysten havaintojen kanssa, mutta siihen sisältyy epävarmuutta johtuen siitä, että yritykset tuntevat vaatimuksia heikosti. Määrällisesti eniten kustannuksia verkkokauppojen osalta kohdentuu pienimmille yrityksille, mutta yritystä kohden ne ovat vähäisempiä, kuin suurten yritysten kustannukset. Verkkokauppaan kohdentuvien kustannusten suuruusluokka on selvityksen aineiston perusteella pienillä yrityksillä 10 000–50 000 euroa ja suurilla yrityksillä 50 000–100 000 euroa.

Liikenteen palveluiden saavutettavuus on muihin toimialoihin verrattuna melko korkealla tasolla. Suurimmat liikennealan toimijat eivät tunnista esteettömyysdirektiivistä muodostuvan sellaisia kustannuksia, joiden katsottaisiin johtuvan esteettömyysdirektiivin vaatimuksista. Liikennealan toimijoita koskevaa sääntelyä on ollut jo ennen esteettömyysdirektiivin uusia vaatimuksia, ja toimijoita on kuulunut myös digipalvelulain soveltamisalaan. Kustannusten syntyminen logiikka vastaa muita verkkokauppatoimijoita. Joissain verkkopalveluissa on suurempia kehittämistarpeita, ja linja-auto- sekä vesiliikenteen osalta kustannukset voivat yksittäisille yrityksille nousta satoihin tuhansiin euroihin.

Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavat palvelut eivät vielä täysin täytä esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksia. Kaikkiin tarkasteltuihin palveluihin liittyy jonkinlaisia muutostarpeita. Audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavia palveluita ja sähköisiä viestintäpalveluita tarjoavien toimijoiden sisällöt limittyvät samojen toimijoiden tarjonnassa, ja palveluiden nykytilaan sekä uusiin vaatimuksiin liittyy vielä epävarmuutta, mikä hankaloittaa vaikutusten arviointia. Haasteena sisältöpalveluihin pääsyn osalta koettiin se, että toimijoilla on useita erilaisia palveluita useilla eri alustoilla. Kustannusten suuruus yritystä kohden voi nousta miljooniin euroihin, sillä palveluiden kokonaisuus ja tarvittavien muutosten määrä voi olla hyvin laaja. Sähköisiin viestintäpalveluihin liittyen erityisvaatimuksena oleva reaaliaikaisen tekstitysominaisuuden tarjoaminen puheviestinnän lisäksi nousi esiin kustannuksia aiheuttavana toiminnallisuutena.

Merkittävin sähkökirjoihin liittyvä huolenaihe on ns. back listiin kohdentuvat vaatimukset ja niiden mahdolliset kustannusvaikutukset tai vaikutukset teosten saatavuuteen. Uusien teosten saavutettavaksi tekeminen kasvattaa taitajan ja kustannustoimittajan työmäärää. Sähkökirjojen katalogi Suomessa on arviolta 15 000 teosta, josta valtaosa sisältyy ns. back listiin, eli teoksiin, jotka on julkaistu ennen vaatimusten soveltamisen alkamista, mutta joita vaatimukset kuitenkin jossakin vaiheessa koskettaisivat. Aiempien arvioiden perusteella näiden teosten saavutettavaksi tekemisestä aiheutuisi noin 8 miljoonan euron kustannukset. Myynniltään vähäisten back list -katalogin teosten saavuttavaksi tekeminen ei olisi liiketaloudellisesti kannattavaa. Arviointihetkellä ei ollut vielä saatavilla täsmällistä tietoa siitä, millä tavoin kohtuuttomaan rasitteeseen voisi sähkökirjojen osalta vedota. Poikkeusten esittäminen yksittäin koettiin liian suurta työtaakkaa aiheuttavaksi. Sähkökirjojen uusista vaatimuksista syntyy myös lukuaikapalveluille vähäisiä kustannuksia saavutettavuustiedon kytkemisestä sovelluksen hakutoimintoon. Sähkökirjojen merkitys lukuaikapalveluissa on kuitenkin melko vähäinen, sillä lukuaikapalveluiden tarjonnasta valtaosa on äänikirjoja. Oppimateriaalien osalta saavutettavuuskorjauksia on jo tehty aiemmin, ja niiden on kuvattu aiheuttaneet merkittäviä työkustannuksia.

Osa esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten aiheuttamista kustannuksista muodostuu osaamisen kehittämisestä ja ylläpidosta. Tähän sisältyy myös vaatimusten, lainvalmistelun ja standardien seuranta. Toinen jatkuvia kustannuksia aiheuttava kategoria on esteettömän kehittämisen lisäkustannus, joka muodostuu ylimääräisestä testaamisesta ja auditoinnista. Saavutettavan palvelun kehittämisen lisäkustannuksen on arvioitu olevan enintään noin 5 prosenttia muun palvelun kehittämistä suurempi. Kustannuksia muodostuu myös ostopalveluina hankittavista

koulutuksista, joiden tarve voi vaihdella merkittävästi yrityksen koosta, toimialasta ja motivaatiosta riippuen. Myös mahdolliset ilmoituksista vaatimuksenmukaisuuden puutteista voivat aiheuttaa kustannuksia.

Esteettömyysdirektiivin mukaisista uusista vaatimuksista seuraavia hyötyjä ovat yhdenvertaisuuden edistyminen ja yritysten asiakaskunnan laajentuminen. Osa yrityksistä ei kokenut esteettömyysdirektiiviä hyödylliseksi. Toisaalta esteettömyysdirektiivin toimeenpano nähdään merkittävänä askeleena kohti inklusiivisempaa, eli yhdenvertaisempaa, syrjimättömämpää ja saavutettavampaa yhteiskuntaa, jonka edistämiseksi yritykset haluavat olla mukana. Palveluiden ja tuotteiden esteettömyyden parantaminen lisää mahdollisuuksia tarjota palveluita kokonaan uusille asiakasryhmille, kuten vammaisille ja ikääntyneille. Esteettömyysdirektiivi parantaa yritysten arvioiden mukaan asiakaskokemusta ja lisää palveluiden helppokäyttöisyyttä erityisesti verkkokaupoissa ja -palveluissa. Helppokäyttöisyys hyödyttää kaikkia käyttäjäryhmiä. Asiakaskokemuksen parantaminen voi parantaa yrityksen mainetta ja lisätä verkkopalvelujen käyttäjiä. Osa yrityksistä kuitenkin näkee vaatimusten aiheuttamat lisäkustannukset pelkkänä kulueränä, vaikka suhtautuisikin direktiivin tavoitteisiin myönteisesti.

Ennakoiva kehittäminen vähentää kustannuksia. Kustannuksia muodostuu vähiten yrityksille, jotka ovat tunnistaneeet saavutettavuuden edistämisen tärkeäksi jo aiemmin, ja huomioineet sen osana kehittämistyötä. Tällöin uusia lisäkustannuksia ei välttämättä tunnistettu lainkaan. Keskimääräinen uusien vaatimusten lisäkustannus, joka kohdistuu usealle vuodelle suhteessa joka tapauksessa toteutuviin kehittämiskustannuksiin, ei useimmissa tapauksissa ole kohtuuton. Yksittäisille toimijoille kustannukset voivat kuitenkin olla hyvin merkittäviä. Taustalla vaikuttavat erot toimialojen toimintaympäristöissä ja investointikyvyssä. Vähäisetkin lisäinvestointitarpeet ovat ongelmallisia, jos edellytyksiä niiden tekemiseen ei ole. Lisäksi on huomioitava, että esteettömyysdirektiivin vaatimukset ovat vain yksi osa yrityksiin kohdentuvaa sääntelytaakkaa. Monet tiedonkeruussa kuulluista nostivat esiin sääntelytaakan määrän kokonaisuutena esteettömyysdirektiiviä merkittävämpänä toimintaan vaikuttavana tekijänä.

5.1.3 Valvonnan toteuttaminen

Tuotteiden ja palveluiden valvonnan yhdistämistä yhteen valvovaan viranomaiseen pidetään onnistuneena ratkaisuna. Eri vaatimusten erottamista eri viranomaisten valvottavaksi on pidetty aiemmin vaikeana. Viranomaisten näkökulmasta valvonnan keskittäminen mahdollistaa yhdenmukaisen neuvonnan tilanteissa, joissa yhdistyvät tuotteiden ja palveluiden vaatimukset. Talouden toimijoille

valvonnan keskittäminen tarjoaa mahdollisuuden hakea ohjausta ja neuvontaa yksittäiseltä viranomaiselta. Vastaavasti kuluttajille viranomaistehtävien yhdistäminen muodostaa selkeän yksittäisen yhteyspisteen.

Esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten valvontaa pidetään hyvin resursoituna. Valtaosan henkilötyövuosista on kuitenkin tarkoitus tulla käyttöön vasta vuonna 2025, mikä saattaa johtaa siihen, että valvonta ei toteudu täysimääräisesti resursoituna joko rekrytointivaikeuksista tai valvontaan kohdentuvista leikkauksista johtuen.

Esteettömyysdirektiivin myötä esteettömyys- ja saavutettavuusvalvonnan piiriin tulee joukko uusia toimijoita ja tuotteita sekä palveluja. Saavutettavuusvalvontaa on toteutettu jo aiemmin saavutettavuusdirektiivin piiriin kuuluneiden toimijoiden osalta. Esteettömyysdirektiivin myötä osin vastaavia vaatimuksia sovelletaan huomattavasti laajempaan joukkoon talouden toimijoita. Tuotteiden esteettömyysvaatimukset puolestaan tuovat valvottavaksi kokonaan uusia tuoteryhmiä.

Lainsäädäntöön sisältyy paljon tulkinnanvaraisuuksia. Keskeisten standardien viivästyminen vaikeuttaa valvonnan suunnittelua erityisesti tuotteiden osalta. Palveluiden osalta vaatimuksia pidetään monilta osin selkeämpinä. Kuitenkin esimerkiksi palveluiden tai tuotteiden yhteenliittymiä pidetään tulkinnanvaraisina. Verkkosivujen osalta epäselvyyttä voi liittyä siihen, mitkä palvelut määritellään verkkokaupaksi, johon vaatimukset kohdentuvat. Lisäksi varsinkin kansainvälisiä toimijoita sisältävien toimitus- ja palveluketjujen osalta on epäselvää, miten hallinnollisia toimia olisi mahdollista kohdentaa toimitusketjuun. Tuotteiden tai palveluiden osalta ei ole vielä selvää, mihin sisältöihin valvonta olisi tarkoituksenmukaista kohdentaa, mikä vaikeuttaa rekrytointia, sillä eri valvontatehtäviin tarvitaan erilaisia osaamisprofiileja.

Kohtuuttomaan rasitteeseen vetoamisen mahdollisuus edellyttää valvovalta viranomaiselta uudenlaista osaamista. Arviointi eroaa saavutettavuusdirektiivin aikaisesta arvioinnista siinä, että nyt arvioinnin piiriin tulee liiketaloudelliseen kohtuuttomaan rasitteeseen liittyviä perusteita. Kohtuuttoman rasitteen osalta valvojan viranomaisen pitäisi myös pystyä ottamaan kantaa, miten rasite muuttuu ajassa ja millaisia riskejä siitä voi muodostua talouden toimijalle tulevaisuudessa. Virheelliset tulkinnat voivat muodostaa huomattavia kustannuksia talouden toimijoille sekä vaarantaa tarjottavia palveluita, mikäli niihin liittyvät riskit katsotaan liian suuriksi. Lisäksi tulkintojen tulisi olla yhdenmukaisia sisämarkkinoilla.

Viranomaisilta toivotaan viestintää ja ohjausta. Yritykset toivovat täsmällistä ohjeistusta, jotta he tietävät täsmälleen, mitkä vaatimuksista koskevat niitä ja miten niihin tulisi vastata. Lisäksi yritykset kaipaavat varmuutta direktiivin tulkintaan. Viestintää ja ohjeistusta toivotaan toteutettavan jatkuvasti esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten sisältöjen ja soveltamisalan tarkentuessa. Yritykset toivovat erilaisia vaatimuslistoja, joista voivat tarkistaa, että he vastaavat kaikkiin vaatimuksiin. Tietoa toivotaan muun muassa siitä, mitä yritysten tulee tehdä, mistä kannattaa aloittaa ja mihin kannattaa priorisoida. Yrityksiltä nousi esiin toiveita tarkasti muotoilluista vastauksista erityiskysymyksiin.

Viestintä vaatimuksista on ollut liian vähäistä ja sitä tarvitaan lisää. Valvojan viranomaisen työpanos on kohdentunut oman toiminnan organisointiin, kun sen pitäisi jo kohdentua yrityksiin ohjaukseen ja neuvontaan. Esteettömyysdirektiivin toimeenpanon aloittamisen myöhästymisen, kansainvälisen standardointityön viivästyminen sekä viranomaistehtävien uudelleenjärjestely ovat heikentäneet mahdollisuutta viestiä yrityksille etupainotteisesti ja täsmällisesti. Valvojan viranomaisen toteuttaa jälkikäteisvalvontaa eikä anna ennakkoratkaisuja, mikä on yritysten näkökulmasta näyttäytynyt turhauttavana, sillä investointien toteuttaminen puutteellisilla tiedoilla ei ole välttämättä mahdollista.

Yleisesti valvonnan toivotaan tapahtuvan tasapuolisesti ja sääntelyn tulisi olla yhdenmukaista koko sisämarkkinoilla. Suuri osa yrityksistä toimii useammassa kuin yhdessä maassa sisämarkkinoilla. Yhtenäisten tulkintojen muodostuminen sisämarkkinoilla oli yksi selkeimmistä yrityskehityksen toiveista valvonnan toteutukseen liittyen. Esteettömyysdirektiivin toimeenpano on edennyt eritahtisesti eri maissa, mikä muodostaa riskin sille, että tulkinnoissa vaatimuksista muodostuu eroja käytännössä, elleivät eri maiden valvojat viranomaiset tiivistä yhteistyötä.

Valvonnan toteutusta ei ole vielä sovitettu yhteen EU:n laajuisesti. Selvityksen yhteydessä kartoitettiin valvonnan organisoimista Tanskassa, Hollannissa ja Norjassa. Näissä maissa vaatimusten valvonnan organisointi oli selvityshetkellä vielä epäselvää. Kaikissa maissa pyritään ratkaisemaan hyvin samankaltaisia haasteita, jotka liittyvät muun muassa vaatimusten tulkintaan ja standardien merkitykseen. Eri maiden valvojat viranomaiset hyötyisivät suuresti laajemmasta yhteistyöstä.

5.1.4 Kuluttajien näkökulma

Vammaisjärjestöt kokevat esteettömyysdirektiivin ja sen tuomat velvoitteet erittäin tärkeiksi erityisesti vammaisten henkilöiden yhdenvertaisuuden ja itsenäisen toiminnan kannalta. Kuluttajat eivät tällä hetkellä ole riittävällä tavalla

tietoisia uusista oikeuksistaan, eivätkä tiedä, mihin heidän tulisi ilmoittaa, mikäli yritykset eivät noudata esteettömyys- ja saavutettavuusvelvoitteita. Kuluttajat kaipaavat tietoa paitsi oikeuksistaan, myös menettelytavoista ja yhteydenottokeinoista tilanteissa, kun esteettömyys- ja saavutettavuusvelvoitteet eivät täyty. Järjestöt tiedottavat jäsenistölleen direktiivistä, mutta tiedotusvastuun tulisi olla järjestöjen mielestä ensisijaisesti viranomaisilla. Järjestöt pitävät tärkeänä, että velvoitteiden toimeenpano ja valvonta on riittävän tiukkaa.

Osaamista ja koulutusta tarvitaan lisää läpi toimijakentän. Uudenlaisen koulutuksen ja tiedotuksen tulisi keskittyä selkeisiin, täsmällisiin ja jatkuviin ohjeisiin yrityksille ja kuluttajille. EU:n sisämarkkinoilla tarvitaan yhdenmukaisia tulkintoja ja tiedotusta tulisi tarjota monikanavaisesti ja kansainvälisesti, jotta se tavoittaa kaikki kohderyhmät. Koulutuksen integrointi oppilaitoksiin ja kuluttajien käytännönläheinen opetus ovat keskeisiä esteettömien ja saavutettavien palveluiden kehittämisessä.

5.2 Kehittämissuosituks

Selvityksen havaintojen perusteella suositukset jäsentyvät kolmeen toisiaan tukevaan kokonaisuuteen ja kattavat eri toimijoita: 1) vaatimusten selkeyttäminen ja tulkinnanvaraisuuksien vähentäminen, 2) viestintä ja tietoisuuden lisääminen sekä 3) esteettömyys ja saavutettavuusosaamisen vahvistaminen. Vaatimusten selkeyttäminen on edellytys sille, että riittävän täsmällisen ja kohdennetun viestinnän toteuttaminen on ylipäättään mahdollista. Viestintää ja tietoisuuden lisäämistä tarvitaan laajasti, mutta pidemmän aikavälin vaikuttavuutta tukisi paremmin myös osaamisen vahvistaminen. Suositusten jälleen seuraavassa luvussa on syvennyttyä täsmällisemmin siihen, miten koulutuksia ja viestintää voisi toteuttaa ja mitä toimenpiteitä voisi kohdentaa yrityksille ja mitä kuluttajille.

Suositus 1: Uusien vaatimusten selkeyttäminen ja tulkinnanvaraisuuksien vähentäminen. Suurin osa selvityksessä esiin nousseista haasteista liittyi tulkinnanvaraisuuksiin vaatimusten sisällössä. Direktiivin muotoilut ovat yleisluontoisia eivätkä vastaa riittävällä tavalla yritysten tietotarpeeseen. Kansallisella tasolla toimeenpano puolestaan noudattaa olemassa olevan lainsäädännön rakennetta, ja tulkintaa vaikeuttaa esimerkiksi tuotteiden ja palveluiden jakautuminen eri lakiin, vaikka yrityksen näkökulmasta tuote ja palvelu voivat yhdistyä yhdeksi tuotteeksi. Esteettömyysdirektiivin toimeenpanossa on syntynyt tilanne, jossa jokainen talouden toimija tai palveluntarjoaja, joka jollain tavalla omalla toiminnallaan voisi edistää toteutusta, voi siirtää vastuun muualle: standardointityö on myöhästynyt,

EU-komissio ei ole täsmentänyt linjauksia tai linjaukset tehdään vasta valvonnan alkaessa. Jatkossa toimeenpanon ja viestinnän tueksi tarvitaan vastuunottoa jokaiselta tasolta:

- **Kansalliset linjaukset:** Vaikka lopulliset linjaukset muodostuvatkin vasta valvonnan perusteella, yritykset tarvitsevat apua vaatimusten oikeassa tulkinnassa. Valvovan viranomaisen lisäksi ohjaavalla ministeriöllä on mahdollisuus kutsua vaatimusten piirissä olevia toimijoita yhteen ja jakaa tietoa, jos ei tulkinnoista, vähintäänkin tulkintaan vaikuttavista tekijöistä, kuten standardeista sekä valmistelun tilanteesta.
- **Kansainvälinen yhteistyö:** Lainsäädännön tulkintojen tulisi olla yhdenmukaisia sisämarkkinoilla, mutta tulkintojen yhdenmukaisuuden edistämiseksi ei ole juuri tehty toimenpiteitä, eikä valvovien viranomaisten välillä ei ole toistaiseksi ollut formaalia yhteistyötä. Suomalaisten viranomaisten aktiivinen osallistuminen standardointityöhön ja vaikuttaminen EU-tasolla sekä tästä viestiminen tukisi suomalaisten yritysten mahdollisuutta onnistua toimeenpanossa.
- **Hallinnonalojen välinen yhteistyö:** Esteettömyysdirektiivin mukaiset esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimukset jakautuvat useamman ministeriön (VM, LVM, OKM) vastuulle. Toimeenpano hyötyisi vahvemmassa yhteistyöstä eri ministeriöiden kesken ja kaikkien mahdollisten kanavien hyödyntämisestä vaatimusten kohteena oleville yrityksille viestimisessä. Jonkin ministeriön tulisi olla vastuussa koordinaatiosta, ja esteettömyysdirektiivin sisällön perusteella tämä rooli soveltuu luontevimmin liikenne- ja viestintäministeriölle.

Suositus 2. Viestintä ja tietoisuuden lisääminen. Esteettömyysdirektiivistä seuraavia esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksia ja niiden vaatimia toimenpiteitä tunnetaan vieläkin heikosti, vaikka vaatimusten voimaantuloon on aikaa noin puoli vuotta. Yritystoimijoiden mahdollisuudet tehdä investointeja edellyttäisivät mahdollisimman ennakoivaa viestimistä, ja vuosikin on tästä näkökulmasta lyhyt aika. Varsinkaan pienemmät yritykset eivät välttämättä seuraa omatoimisesti lainsäädännön muutoksia. Viestinnän toteutuksessa tulisi huomioida ainakin seuraavat näkökulmat:

- **Ohjaava ja neuvova valvonta:** uusien vaatimusten osalta yritysten pelkona on mahdolliset sanktiot, jotka eivät kuitenkaan tulkintojen vasta tarkentuessa ole kenenkään näkökulmasta tarkoituksenmukainen ohjauskeino. Ohjaavalla ja neuvovalla viestinnällä pystytään parhaimmillaan viemään vaatimuksia käynnissä oleviin

kehittämisprosesseihin, mikä vähentää yritysten taakkaa, mutta silti edistää tavoitteita.

- **Resursointi viestintään:** Voimaantumisen lähestyessä tarvitaan laajamittaista viestintää, joka tavoittaa myös pienempiä talouden toimijoita. Tiedottamiseen tulee kohdentaa merkittävästi resursseja seuraaville vuosille, ei vain vaatimusten voimaantumiseen saakka.
- **Kuluttajien tietoisuuden vahvistaminen:** Valvonnalla ei ole mahdollista varmistaa kaikkien tuotteiden ja palveluiden vaatimustenmukaisuutta. Kuluttajien tietoisuus oikeuksistaan mahdollistaa epäkohtiin puuttumisen sekä tuotteiden ja palveluiden kehittämisen.
- **Roolituksen määrittely:** Kuka viestii ja millekin kohderyhmälle? Liikenne- ja viestintäministeriöllä voisi olla hallinnonaloja yhdistävä ja koolle kutsuva rooli. Valvovalle viranomaisella luonteva on tekninen ja linjauksia selkeyttävä rooli ja myöhemmin myös koordinoiva rooli. Toimialajärjestöjen panos on jo nyt joillain toimialoilla ollut merkittävä, mutta nekin ovat kärsineet linjausten ja siten viestinnän sisältöjen puuttumisesta. Kuluttajajärjestöillä on puolestaan rooli uusista oikeuksista viestimässä suoraan kuluttajille.

Suositus 3. Esteettömyys- ja saavutettavuusosaamisen vahvistaminen. Tois-
taiseksi yritysten suhtautuminen uusiin vaatimuksiin vaihtelee paljon, mikä näkyy konkreettisesti siinä, miten raskaaksi taakaksi ne kokevat uuden sääntelyn. Tietoi-
suuden lisääminen saavutettavuuden hyödyistä ja kohderyhmien laajuudesta, sekä
ennen kaikkea etupainotteisen kehittämisen kustannushyödyistä, olisi tehokkain
keino tukea toimeenpanoa. Jos vaatimusten piirissä olevat toimijat sekä niille pal-
veluita tai tuotteita tarjoavat tahot tuntisivat laajasti direktiivin vaatimukset, toi-
meenpanon vaikutukset olisi helpompi integroida osaksi jatkuvaa kehittämistä. Nyt
osa yrityksistä joutuu tekemään varsinkin alkuvaiheessa investointeja, jotka olisi-
vat voineet olla vältettävissä, jos kaikki osapuolet olisivat tunteneet vaatimukset tai
esteettömän tuotteen tai saavutettavan palvelun edellytykset jo pidemmän aikaa.
Oleellista on varmistaa, että osaamisen vahvistamisen toimia tehdään nyt mahdol-
lisimman laajamittaisesti. Esimerkiksi oppilaitosten opetusohjelmia tulisi kehittää
niin, että erilaisten opiskeltavien aiheiden yhteydessä esteettömyys- ja saavutetta-
vuusosaaminen yhdistetään osaksi opetettavia sisältöjä niihin soveltuvilla tavoilla.

5.3 Ehdotuksia kehittämissuosituksen jalkauttamiseen

5.3.1 Ehdotuksia kuluttajien tiedottamiseen ja koulutukseen

Kuluttajaviestinnän ja -koulutuksen sisällön kannalta olennaista on tunnistaa uudet oikeudet, tunnistaa esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimusten soveltamisalan piiriin kuuluvat yritykset sekä saada toimintaohjeet ongelmatilanteissa, jos kuluttaja epäilee tai tietää, että palvelu tai tuote ei täytä esteettömyys- ja saavutettavuusvaatimuksia. Tiedottamisen käytännön toteutuksessa kuluttajien suuntaan tulisi huomioida seuraavaa:

- **Kuluttajille tiedottamisen tulee olla aktiivista ja näkyvää.** Jotta viestintä tavoittaa mahdollisimman laajan joukon käyttäjiä, tulee tiedotusta tehdä yhteistyössä viranomaisten, järjestöjen ja yritysten kesken.
- **Viestinnän sisällön tulee olla yhdenmukaista viestijästä riippumatta.** On tärkeää, että kuluttajille välitetään yhdenmukainen viesti riippumatta siitä, saavatko he tiedon viranomaisilta, järjestöiltä tai palveluntarjoajilta. Kuluttajien tulee helposti löytää tietoa uusista oikeuksista sekä siitä, miten toimia ja mihin olla yhteydessä, jos velvoitteet eivät täyty.
- **Viestinnän monikanavaisuus ja kattavuus.** Jotta tieto kuluttajien oikeuksista saadaan välitettyä mahdollisimman laajalle joukolle, tulee käyttää erilaisia viestinnän keinoja ja kanavia. Viestintää tulisi tehdä siellä, missä ihmiset liikkuvat ja missä on mahdollista toteuttaa kansalaisviestintää, kuten julkisissa liikennevälineissä, televisiossa, radiossa tai kirjastoissa. Viestinnän tulisi olla kansantajuista ja selkeää.
- **Viestinnän monikielisyys on tärkeää** – viittomakieli mukaan lukien.
- **Tarvitaan selkeät ja vaiheittaiset ohjeet** siitä, miten kuluttaja voi olla yhteydessä talouden toimijaan, jos palvelu tai tuote ei täytä saavutettavuus- tai esteettömyysvaatimuksia. Tarjolla tulisi olla esimerkiksi valmiita mallipohjia tai selkeitä viestintäohjeita siitä, miten yrittäjää tulisi lähestyä tai milloin kantelu on tarpeen.
- **Talouden toimijoiden rooli tiedotuksessa on myös merkittävä.** He voivat jakaa tietoa palvelunsa ja tuotteensa toimivuudesta ja suunnitelluista korjauksista.
- **Koulutuksen tarjoaminen kuluttajille.** Monet ikääntyneet kuluttajat eivät käytä digitaalisia palveluja tai tuotteita ollenkaan, tai kokevat niiden käytön vaikeaksi. Kuluttajille suunnatulla koulutuksella voitaisi kannustaa useampia käyttämään digitaalisia palveluita ja itsepalvelulaitteita.

5.3.2 Ehdotuksia yritysten tiedottamiseen ja koulutukseen

Yrityksille olisi selitettävä selkeästi, mitä heiltä konkreettisesti vaaditaan. Velvollisuuksien ymmärtäminen auttaa yrityksiä kohdentamaan kehitystyönsä oikeisiin asioihin. Erityisesti pienille toimijoille tarvitaan tukea ja työkaluja, sillä heidän resurssinsa ovat rajalliset. Viranomaisten lisäksi yritysten etujärjestöillä voisi olla merkittävä rooli yritysten tiedottamisessa ja tiedon jakamisessa. Tiedottamisen käytännön toteutuksessa yrittäjien suuntaan tulisi huomioida seuraavaa:

- **Jatkuva ja aktiivinen tiedotus:** Viestinnän ja ohjeistuksen on oltava jatkuvaa, jotta se pysyy ajantasaisena direktiivin sisällön ja siihen kytkeytyvien standardien tarkentuessa ja päivittyessä.
- **Keskitetty tietoaalusta:** (vrt. saavutettavuusvaatimukset.fi), joka tarjoaa ajantasaisen ja riittävän tiedon ja tukea direktiivin tulkintaan ja ohjeita kehittämisen tueksi.
- **Koulutukset:** Toimialakohtaisiin kysymyksiin keskittyvät käytännönläheiset ja koulutukselliset webinaarit olisivat helppoja tiedonjakamisen muotoja. Webinaarissa direktiivin sisältöä voitaisi käsitellä eri näkökulmista ja toimialakohtaisten vaatimusten valossa.
- **Kansainvälinen ohjeistus:** Englanninkielistä ohjeistusta tarvitaan erityisesti kansainvälisesti toimiville yrityksille ja verkkopalveluiden kehittäjille, jotka saattavat työskennellä Suomen ulkopuolella.
- **Vaatimuslistat:** Yritykset toivovat konkreettisia vaatimuslistoja, joista ne voivat tarkistaa, että kaikki direktiivin asettamat vaatimukset on täytetty. Listat auttaisivat yrityksiä priorisoimaan toimenpiteitään ja suunnittelemaan kehitystyötään.

LÄHTEET

Haastatellut asiantuntijaorganisaatiot

Elinkeinoelämän keskusliitto
Etelä-Suomen aluehallintovirasto
Invalidiliitto
Kaupan liitto
Kehitysvammaliitto
Kirjakauppaliitto
Kuuloliitto
Kuurojen liitto
Liikenne- ja viestintäministeriö
Liikenne- ja viestintävirasto Traficom
Näkövammaisten liitto
Sosiaali- ja terveysministeriö
Suomen Yrittäjät
Työ- ja elinkeinoministeriö
Valtiovarainministeriö
Vammaisfoorumi
Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Kirjallisuus

KPMG 2024. Selvitys Suomeen sijoittautuneista esteettömyysdirektiivin soveltamisalaan kuuluvista toimijoista. Loppuraportti, Traficom, 4.1.2024
Owal Group 2021. Esteettömyysdirektiivin kustannusvaikutusten arviointi.
Ramboll 2021. Esteettömyysdirektiivin vaikutusarvio liikenteen palveluille. Liikenne- ja viestintäministeriö, 2021.
Statens Offentliga Utredningar 2021. Tillgänglighetsdirektivet – Betänkande av utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet. SOU 2021:44
Vammaisten ja liikkumisesteisten henkilöiden esteetöntä pääsyä Euroopan unionin rautatiejärjestelmään koskevista yhteentoimivuuden teknisistä eritelmistä annettun komission asetuksen 1300/2014 (EU) kansallinen käyttöönottosuunnitelma. TraFi Liikenteen turvallisuusvirasto, 2017.

Säädökset

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/882, annettu 17 päivänä huhtikuuta 2019, tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksista.
Kuluttajansuojalaki (38/1978).

Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019).
Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain muuttamisesta (104/2023).
Laki eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista (102/2023).
Laki eräiden tuotteiden markkinavalvonnasta (1137/2016).
Laki hätäkeskustoiminnasta (438/2023).
Laki liikenteen palveluista (320/2017).
Laki sähköisen viestinnän palveluista (917/2014).
Laki sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta (105/2023).
Valtioneuvoston asetus eräiden digitaalisten palvelujen saavutettavuusvaatimuksista (179/2023).
Valtioneuvoston asetus eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista (181/2023).
Valtioneuvoston asetus sähköisen viestinnän palvelujen ja audiovisuaalisiin sisältöpalveluihin pääsyn tarjoavien palvelujen esteettömyysvaatimuksista (180/2023).
Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (Convention on the Rights of Persons with Disabilities), Suomessa valtioneuvoston asetus vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan voimaansaattamisesta sekä yleissopimuksen ja sen valinnaisen pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta SopS 27/2016.

Viranomaislähteet

Hallituksen esitys eduskunnalle tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevan direktiivin täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi HE 41/2022 vp.
Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain, sähköisen viestinnän palveluista annetun lain 308 §:n sekä eräiden tuotteiden esteettömyysvaatimuksista annetun lain 18 §:n muuttamisesta HE 71/2024 vp.

Muut

Eurostat

tietokayttoon.fi

ISBN PDF 978-952-383-192-6

ISSN PDF 2342-6799