Valiokunnan mietintö HaVM 27/2018 vp─ HE 60/2018 vp

Hallintovaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta (HE 60/2018 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty liikenne- ja viestintävaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:
- liikenne- ja viestintävaliokunta LiVL 33/2018 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Tomi Voutilainen, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Marietta Keravuori-Rusanen, oikeusministeriö
- johtava asiantuntija Minna Bloigu, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Tero Huttunen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- hallitusneuvos Janne Öberg, opetus- ja kulttuuriministeriö
- neuvotteleva virkamies Mikael Åkermarck, liikenne- ja viestintäministeriö
- neuvotteleva virkamies Merja Heikkonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio, tietosuojavaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja Pamela Sarasmo, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja Johanna Koskela, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- erityisasiantuntija Taito von Konow, Verohallinto
- vastaava suunnittelija Raila Äijö, Kansaneläkelaitos
- tietoturvapäällikkö Urpo Kaila, CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy
- vanhempi koordinaattori Jessica Parland-von Essen, CSC - Tieteen tietotekniikan keskus Oy
- erityisasiantuntija Tuula Seppo, Suomen Kuntaliitto
- sihteeri Anssi Kemppi, Eläkeläisliittojen etujärjestö EETU ry
- asiantuntija Elina Kamppi, Finanssiala ry
- Näkövammaisten liitto ry:n palvelupäällikkö Iiro Nummela, Vammaisfoorumi ry

Valmis
5.0

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- oikeuskanslerinvirasto
- Maahanmuuttovirasto
- Poliisihallitus
- Svenska Finlands folkting
- Väestörekisterikeskus
- Opetushallitus
- Viestintävirasto
- Vammaisten henkilöiden oikeuksien neuvottelukunta
- Posti Group Oyj
- OP Ryhmä
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Tietoliikenteen ja tietotekniikan keskusliitto FiCom ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta. Säädös olisi uusi ja sillä pannaan kansallisesti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta. Laissa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi viranomaisten sekä muiden julkista hallintotehtävää hoitavien velvollisuudesta tarjota digitaalisia palveluja hallinnon asiakkaille sekä tähän liittyvistä velvollisuuksista.

Esityksessä ehdotetaan myös kumottavaksi ja muutettavaksi eräitä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain säännöksiä, jotka ovat rinnakkaisia ehdotettavan uuden lain kanssa.

Ehdotettavalla lailla pyritään edistämään digitaalisten palvelujen laadukasta ja tietoturvallista tarjoamista julkisella sektorilla sekä parantamaan yhteiskunnan erityisryhmien edellytyksiä selvitä omatoimisesti julkisen sektorin digitaalisten palvelujen käytöstä. Laissa säädettäisiin keinoista, joilla digitaalisten palvelujen saavutettavuutta edistettäisiin sekä varmistettaisiin saavutettavuusvaatimusten tehokas toimeenpano.

Lain saavutettavuutta koskevia säännöksiä sovellettaisiin myös vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien julkisten yritysten sekä finanssialan yhteisöjen digitaalisiin palveluihin. Lain saavutettavuusvaatimuksia sovellettaisiin myös eräissä tilanteissa, joissa viranomaiset rahoittavat digitaalisten palvelujen kehittämistä ja ylläpitoa.

Laki tulisi sisältämään säännökset saavutettavuusvaatimusten yleisistä perusteista, saavutettavuusselosteesta, valvontaviranomaisesta ja sen tehtävistä sekä verkkosivustojen ja mobiilisovellusten käyttäjien oikeuksien toteuttamisesta. Ehdotettujen säännösten lisäksi Euroopan komissio antaa erikseen saavutettavuusvaatimuksista ja saavutettavuusselosteesta tarkemmat täytäntöönpanosäädökset.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä syyskuuta 2018.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Lakiehdotus digitaalisten palvelujen tarjoamisesta

Digitaalisten palvelujen tarjoamisesta ehdotetun lain (1. lakiehdotus) tarkoituksena on edistää jokaisen mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti digitaalisia palveluja parantamalla niiden saatavuutta, tietoturvallisuutta, laatua ja sisällön saavutettavuutta. Ehdotetulla lailla pannaan kansallisesti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta (EU) 2016/2102 (jäljempänä saavutettavuusdirektiivi). Saavutettavuusdirektiivin tavoitteena on parantaa julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuutta käyttäjien, erityisesti vammaisten henkilöiden, parissa.

Lakiehdotuksen 2 luvussa säädetään viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestämisestä yleisölle. Tältä osin säännökset liittyvät kansalliseen sääntelytarpeeseen. Ehdotetut säännökset pohjautuvat pääosin voimassa oleviin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) säännöksiin, jotka ajantasaistettaisiin vastaamaan nykyistä toimintaympäristöä. Uuteen lakiin on koottu yhteen erityisesti viranomaisia koskevat digitaalisten palvelujen järjestämistä koskevat velvollisuudet. Tästä syystä ehdotetaan kumottavaksi säännöksiä, jotka sisältyvät voimassa olevaan sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettuun lakiin (2. lakiehdotus). Uuden lain tarkoituksena on edistää viranomaisten digitaalisten palvelujen tarjoamista ja saatavuutta siten, että hallinnon asiakkaat voivat hoitaa asiansa jatkossa sähköisesti lähes kaikissa viranomaisasiointia edellyttävissä tilanteissa.

Saavutettavuusdirektiivin mukaan saavutettavuuden perusvaatimukset ovat digitaalisten palvelujen sisältöjen havaittavuus ja ymmärrettävyys sekä käyttöliittymien ja navigoinnin hallittavuus ja toimintavarmuus. Saavutettavuusvaatimukset parantavat hallinnon asiakkaiden mahdollisuuksia asioida viranomaisten ja muiden keskeisten palveluntarjoajien kanssa sähköisesti digitaalisia palveluja käyttämällä. Saavutettavuusvaatimukset määräytyvät tarkemmin eurooppalaisten standardien perusteella. Komissio laatii lisäksi tekniset eritelmät, joista se antaa täytäntöönpanosäädöksen.

Saavutettavuusvaatimuksilla edistetään erityisesti näkövammaisten, kuurojen, motorisista häiriöistä sekä luku- ja kirjoitushäiriöistä kärsivien mahdollisuuksia saada tietoa viranomaisten toiminnasta digitaalisten palvelujen avulla sekä saada asiansa hoidetuksi itsenäisesti viranomaisen kanssa. Myös ikääntyneille ihmisille saavutettavuuden parantuminen merkitsee parempia mahdollisuuksia omien asioidensa hoitamiseen ajasta ja paikasta riippumatta. Hallintovaliokunta katsoo, että sääntelyehdotukset edistävät kaiken kaikkiaan hyvän hallinnon toteutumista ja yksilöiden yhdenvertaisuutta digitalisoituvassa yhteiskunnassa. Ehdotettu laki myös edistää vammaisten henkilöiden oikeuksista tehdyn YK:n yleissopimuksen toimeenpanoa.

Saavutettavien digitaalisten palvelujen tarjoamisen lisäksi tarvitaan myös palvelujen käytön tukea ja neuvontaa niin sähköisten palvelujen kuin laitteidenkin käytössä. Esimerkiksi mahdollisuudella harjoitella viranomaisasiointia testiympäristössä voitaisiin osaltaan edistää digitaalisten palvelujen käytön oppimista. Samalla on kuitenkin huomattava, että kaikilla ei ole tietotekniikkaa käytössään tai kykyä käyttää sitä. Saavutettavuusvaatimusten täyttäminen ei myöskään takaa

kaikille mahdollisuutta asioida digitaalisten palvelujen avulla ilman palvelussa olevia teknisiä esteitä. Valiokunta tähdentääkin, että osana yhdenvertaisuuden toteuttamista sekä hyvän hallinnon perusteiden asettamia vaatimuksia viranomaisten on huolehdittava riittävästä palveluvalikoimasta erilaisille palvelujen käyttäjäryhmille. Saavutettavuusvaatimusten toteuttaminen ei vapauta viranomaista huolehtimasta hallintolaissa säädettyjen asianmukaisten palvelujen tarjoamisesta vaihtoehtoisilla tavoilla. Tämä tarkoittaa esimerkiksi riittävien puhelinpalvelujen, viranomaisten yhteisten asiointipalvelupisteiden ja viranomaisten omien asiointipalvelupisteiden ylläpitoa. Jatkossa olisi hyvä arvioida myös muiden ratkaisujen, esimerkiksi sähköisen valtuuttamisen, kehittämismahdollisuuksia digitaalisten palvelujen käytön edistämiseksi.

Kielellisten oikeuksien toteuttamisesta säädetään erikseen kielilainsäädännössä. Kieliryhmien kannalta olennainen on myös JHS 173 -suositus palvelujen kehittämisestä, jossa kiinnitetään huomiota nimenomaan siihen, miten eri kieliryhmät tulisi huomioida kehitettäessä julkisia digitaalisia palveluja. Suosituksessa kiinnitetään huomiota niin suomenkielisten, ruotsinkielisten, saamenkielisten kuin viittomakielisten kielellisiin oikeuksiin digitaalisia palveluja järjestettäessä. Hallintovaliokunnan näkemyksen mukaan nyt ehdotetulla lailla voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia kielellisten oikeuksien toteutumisen kannalta esimerkiksi sisältöjen ymmärrettävyyden vaatimukseen liittyen. Valiokunta korostaa, että digitaalisten palvelujen suunnittelussa ja kehittämisessä tulee alusta alkaen kiinnittää huomiota kielellisten oikeuksien käytännön edellytysten turvaamiseen. Valiokunta tähdentää myös selkokielen käytön merkitystä.

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin huomioin ja muutosehdotuksin.

Suhde esteettömyysdirektiiviin

Komissio on 2.12.2015 antanut ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä (KOM(2015) 615 lopullinen). Ehdotuksesta on käytetty nimitystä esteettömyysdirektiivi, vaikka se osittain tulisi sääntelemään myös verkkosivustojen saavutettavuuteen liittyvistä asioista. Direktiiviä sovellettaisiin muun muassa erilaisiin päätelaitteisiin, mutta myös lento-, linja-auto-, rautatie- ja vesiliikenteen henkilöliikennepalvelujen verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin sekä verkkokauppoihin ja kuluttajille tarkoitettuihin pankkipalveluihin. Direktiiviluonnoksessa on ehdotettu säädettäväksi tuotteiden ja palvelujen vaatimustenmukaisuusolettamasta, jonka mukaan esteettömyysvaatimukset täyttävänä on pidettävä sellaista tuotetta tai palvelua, joka täyttää Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistujen yhdenmukaistettujen standardien tai niiden osien vaatimukset. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällä hetkellä on vain yksi yhdenmukaistettu standardi, jossa on määritelty verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuusvaatimukset. Selvityksen mukaan esteettömyysvaatimukset ja saavutettavuusvaatimukset tarkoittavat samaa asiaa, kun kohteena ovat verkkosivustojen ja mobiilisovellusten sisällöt.

Valiokunnan saaman tiedon mukaan esteettömyysdirektiiviehdotuksen käsittely on trilogivaiheessa. Esteettömyysdirektiivin olisi tarkoitus tulla voimaan vuoden 2019 alkupuoliskolla, min-

kä jälkeen käynnistyisi kahden vuoden siirtymäkausi, jonka kuluessa kansalliset lait tulisi saattaa direktiivin mukaisiksi. Selvityksen mukaan tarkoituksena on, että verkkosivustojen ja mobiilisovellusten esteettömyysdirektiivistä johtuvat saavutettavuusvaatimukset tultaisiin sisällyttämään osaksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta ehdotettuun lakiin siltä osin kuin se ei vielä vastaisi esteettömyysdirektiivistä johtuvia saavutettavuusvaatimuksia.

Seuranta

Hallintovaliokunta pitää lakiehdotusta digitaalisten palvelujen tarjoamisesta tärkeänä edistysaskeleena kansallisen digitaalisen infrastruktuurin, kansalaisten oikeuksien ja tietoturvan sekä henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun kannalta. Esityksen tavoitteiden toteutumisen kannalta olennaista on sääntelyn toimeenpano käytännön tasolla. Valiokunta korostaa ohjeistuksen ja neuvonnan merkitystä ja sitä, että saavutettavuutta parannetaan ja kehitetään yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.

Sääntelyn toimeenpanosta arvioidaan syntyvän lain piirissä oleville organisaatioille sekä kertaluonteisia investointityyppisiä kustannuksia että jatkuvia kustannuksia, jotka voivat olla eri organisaatioissa erilaisia riippuen digitaalisten palveluiden elinkaaren vaiheista ja siitä, miten organisaatio on huomioinut saavutettavuuden nykyisissä palveluissaan tai varautunut vaatimusten toteuttamiseen esimerkiksi hankinnoissaan. Esityksen mukaan kustannukset katetaan olemassa olevista määrärahoista. Valiokunta huomauttaa, että tämä ei kuitenkaan saa vaarantaa viranomaistehtävien hoitamista. Lisäksi valiokunta tähdentää valvontaviranomaisen asianmukaista resursointia.

Hallintovaliokunta katsoo, että ehdotetun digitaalisia palveluja koskevan sääntelyn vaikutuksia, mukaan lukien sääntelyn selkeys ja toimivuus sekä taloudelliset vaikutukset, tulee seurata ja tehdä sitä koskeva arviointi esimerkiksi esteettömyysdirektiivin kansallisen toimeenpanon yhteydessä ja saavutettavuussääntelyn osalta Euroopan komissiolle vuonna 2021 tehtävän ensimmäisen saavutettavuusdirektiivin toimeenpanoraportoinnin yhteydessä. Samassa yhteydessä on perusteltua arvioida myös saavutettavuusvaatimusten sisällöllinen soveltamisala ottaen huomioon teknologian edistyminen ja muut seikat.

Eräitä lain soveltamisalaan liittyviä kysymyksiä

Yleistä

Ehdotettu laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sisältää sekä organisatorisia että palvelujen sisältöjä koskevia soveltamisalaa määrittäviä säännöksiä. Saavutettavuussääntely koskee muun muassa viranomaisia ja julkisoikeudellisia laitoksia. Saavutettavuussääntely tulee myös sovellettavaksi laissa tarkemmin säädetyin edellytyksin toimijoihin, jotka hoitavat julkisia hallintotehtäviä tai toimivat läheisessä suhteessa julkiseen hallintoon. Saavutettavuussääntely koskisi eräiltä osin myös yksityisen sektorin toimijoita.

Lain saavutettavuussääntelyä sovelletaan myös yhdistyksiin ja muihin toimijoihin, jotka ovat saaneet nimenomaisesti digitaalisen palvelun kehittämiseen ja käyttöön rahoitusta tässä laissa tarkoitetulta viranomaiselta vähintään puolet kehittämiskustannuksista tai vuotuisista ylläpitokus-

tannuksista. Selvyyden vuoksi valiokunta tähdentää, että esimerkiksi yhdistyksen yleisavustuksen perusteella ylläpidettäviin digitaalisiin palveluihin lakia ei sovelleta. Valiokunta toteaa, että ehdotetun säännöksen perusteella esimerkiksi kolmannen sektorin digitaaliset palvelut tulevat lain soveltamisalan piiriin siltä osin kuin niille myönnetään kohdennettua rahoitusta digitaalisten palvelujen kehittämiseen ja ylläpitoon. Kolmas sektori on eräillä aloilla merkittävä digitaalisten palvelujen tuottaja nimenomaan laissa tarkoitetuille erityisryhmille. Kolmannen sektorin järjestö voi tulla sääntelyn piiriin myös julkisoikeudellisen laitoksen aseman perusteella, jos laissa säädetyt direktiivin mukaiset edellytykset täyttyvät.

Lisäksi on syytä tässäkin yhteydessä korostaa, että lain 2 luvun säännöksiä sovelletaan vain viranomaisiin. Lain 2 luku ei siten tule sovellettavaksi esimerkiksi tässä laissa tarkoitettuihin jul-kisoikeudellisiin laitoksiin.

Esityksen mukaan lain soveltamisesta evankelis-luterilaiseen kirkkoon säädetään erikseen. Siihen liittyen on annettu eduskunnalle hallituksen esitys laiksi kirkkolain muuttamisesta (HE 113/2018 vp).

Vahvan sähköisen tunnistamisen palvelut ja verkkomaksaminen

Lakiehdotuksen 3 §:n 4 kohdan perusteella saavutettavuusvaatimuksia sovelletaan vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 12 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin merkittyjen tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistuspalveluihin sekä hallinnon sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 3 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitetun verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun kautta käytettäviin digitaalisten palvelujen osiin, joilla voidaan hoitaa maksutoimeksiantoja.

Vahvan sähköisen tunnistamisen palvelut mahdollistavat useiden viranomaisten digitaalisten palvelujen käytön. Käytännössä vuorovaikutteinen sähköinen asiointi viranomaisissa tai esimerkiksi omien sähköisten lääkemääräysten ja potilastietojen katselu OmaKanta-palvelusta on mahdollista vain vahvoja sähköisen tunnistamisen palveluja käyttäen. Jos nämä tunnistuspalvelut eivät täytä sisällöltään saavutettavuusvaatimuksia, voi vammaisten ja muiden erityisryhmien pääsy palveluun estyä, vaikka viranomaisen palvelu muuten täyttäisikin saavutettavuusvaatimukset. Viranomaistoiminnassa ei myöskään voida turvautua vain yhden tunnistuspalvelun käyttöön, koska sillä voisi olla vaikutuksia pyrkimyksiin kehittää tunnistuspalvelujen markkinoita. Lisäksi erilaisilla tunnistuspalveluilla tunnistautuminen myös viranomaisten palveluihin on asiakaslähtöistä palvelujen tarjoamista, joka on osa hallintolaissa säädettyä palveluperiaatteen toteuttamista. Niin ikään verkkomaksamisen mahdollistavat palvelut ovat monissa viranomaisissa osa palveluprosessia, joten maksamisen mahdollistavien palvelujen on myös oltava saavutettavia palveluprosessin onnistumiseksi. Hallintovaliokunta katsoo, että ehdotetulle sääntelylle on painavat yhteiskunnalliset perusteet. Lisäksi hallituksen esitys ja siinä esitetyt soveltamisalaa koskevat laajennukset toteuttavat YK:n vammaissopimuksesta johtuvia sitoumuksia.

Myös liikenne- ja viestintävaliokunta on pitänyt perusteltuna, että saavutettavuutta koskevat vaatimukset ulotetaan esityksen myötä myös vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin merkittyihin vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistuspalveluihin. Valiokunta on useissa aiemmissa mietin-

nöissään ja lausunnoissaan korostanut tarvetta kehittää digitaalisesti tarjottavien palvelujen esteettömyyttä. Liikenne- ja viestintävaliokunta toteaa, että sähköinen tunnistaminen on keskeinen osa monia kansalaisille tärkeitä julkisia palveluja, ja saavutettavuutta tulee siten edistää myös sähköisen tunnistamisen osalta.

Hallintovaliokunta korostaa, että lakiehdotuksen mukaista sääntelyä sovelletaan vain niihin palveluihin, jotka on kansallisesti rekisteröity vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin. Lisäksi on syytä tähdentää, että saavutettavuusvaatimuksia sovelletaan tunnistuspalveluihin liittyviin digitaalisiin palveluihin eivätkä sääntelyn soveltamisalaan siten kuulu tunnistusvälineet, vaan tunnistustapahtumaan liittyvien verkkosivustojen tai mobiilisovellusten sisällöt. Valiokunnan käsityksen mukaan tunnistusvälineisiin liittyvät käytön estävät haasteet tulevat toistaiseksi ratkaistavaksi lähinnä yhdenvertaisuuslain (1325/2014) perusteella kohtuullisten mukautusten kautta. Euroopan unionissa valmisteilla oleva esteettömyysdirektiivi voi tuoda vaatimuksia myös tunnistusvälineille.

Selvyyden vuoksi hallintovaliokunta toteaa, että lakiehdotuksella ei ole tarkoitus rajoittaa saavutettavuusperusteisesti erilaisten Euroopassa tarjottavien tunnistuspalvelujen käyttöä, jos se on teknisesti mahdollista. Tunnistuspalveluja koskevan niin kutsutun eIDAS-asetuksen (EU) 910/2014 mukaan julkisen sektorin verkkopalveluissa täytyy tietyillä edellytyksillä tunnustaa notifioidut tunnistusmenetelmät, toisin sanoen ulkomaisen käyttäjän täytyy voida tunnistautua suomalaiseen julkisen sektorin verkkopalveluun ulkomaisella notifioidulla tunnistusvälineellään. Esimerkiksi viranomaisen tarjoamana tunnistuspalveluna tuotettavaa digitaalista palvelua ei ole rajattu saavutettavuusdirektiivissä soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka eIDAS-asetus tulisikin sovellettavaksi tällaiseen palveluun.

Pankki- ja vakuutuspalvelut

Hallituksen esityksessä esitetään saavutettavuusvaatimusten ulottamista myös luottolaitosten, maksulaitosten, sijoituspalveluyritysten, vakuutusyhtiöiden ja vakuutusyhdistysten verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin, joita kyseiset organisaatiot tarjoavat yleisölle (3 §:n 1 momentin 6 kohta). Ehdotus on saavutettavuusdirektiiviin nähden kansallinen laajennus, joka ei perustu mainittuun direktiiviin.

Hallintovaliokunnan huomiota on pankki- ja finanssisektorin taholta kiinnitetty siihen, että luottolaitosten toiminnasta annettu laki (610/2014, jäljempänä luottolaitoslaki) ja yhdenvertaisuuslaki kontrolloivat jo nykyisin pankkipalveluiden saatavuutta. Lausunnoissa on kannettu huolta päällekkäisestä sääntelystä ja suomalaisten finanssialan yritysten kilpailukyvystä suhteessa ulkomaisiin yrityksiin ja katsottu, että finanssialaa koskevat kansalliset säädökset tulisi laatia esteettömyysdirektiivin kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä. Lausunnoissa on katsottu, ettei esityksessä ole perusteltu sitä, miksi julkiseen palvelukokonaisuuteen kuuluvien vahvan sähköisen tunnistautumisen palvelujen, maksupalvelujen ja lakisääteisten vakuutusten lisäksi myös kaikki luottolaitokset, vakuutusyhtiöt ja sijoituspalveluyritykset pitäisi säännellä saavutettavuuslain kautta.

Hallituksen esityksessä on sääntelyä perusteltu muun muassa sillä, että pankkien ja muiden maksulaitosten digitaaliset palvelut ovat monin osin joko suoraan tai välillisesti osa viranomaisten

tarjoamia digitaalisia palveluita siltä osin kuin palveluihin liittyy maksamistoiminnallisuuksia tai palvelun avulla hoidettavan prosessin tuloksena viranomainen maksaa hallinnon asiakkaalle erilaisia etuisuuksia ja korvauksia. Pankkien ja muiden maksulaitosten tarjoamat palvelut kuuluvat siten viranomaisten palvelujen kokonaisuuteen, jolloin on tärkeää, että palvelut voidaan kokonaisuudessaan saattaa samojen saavutettavuusvaatimusten piiriin. Tällä pyritään varmistamaan, että vammaiset ja muut erityisryhmät pystyvät hoitamaan viranomaisen kanssa kokonaisuudessaan palveluprosessinsa. Sääntelyn laajentamista koskemaan luottolaitoksia, maksulaitoksia ja sijoituspalveluyrityksiä voidaan pitää tarpeellisena viranomaisten digitaalisten palveluprosessien saavutettavuuden toteuttamisen kannalta katsottuna. Edelleen perustelujen mukaan sääntelyn soveltamisalan laajennuksella koskemaan kaikkia finanssialan toimijoita varmistetaan se, etteivät erilaisilla palveluvalikoimilla toimivat finanssialan yritykset joudu soveltamaan eri säännöksiä. Perusteluissa todetaan myös, että koska luottolaitoksilla on erityinen velvollisuus tarjota peruspankkipalveluita ja vain perustellusta syystä kieltäytyä avaamasta niitä, voivat tosiasiassa pankkipalvelun sisällön saavutettavuusongelmat muodostaa esteen luottolaitoslaissa säädetyn oikeuden toteuttamiseksi niin, että asiakas voisi hoitaa itsenäisesti peruspankkipalveluihin liittyvän asiointinsa. Saavutettavuussääntelyllä edistettäisiin siten myös asiakkaan oikeuksia käyttää peruspankkipalveluita itsenäisesti.

Hallintovaliokunta pitää kannatettavana esityksen lähtökohtaa laajentaa saavutettavuusvaatimusten soveltamista direktiivin soveltamisalaa laajemmaksi palvelukokonaisuuksien toimivuuden varmistamiseksi, yhdenvertaisuuden edistämiseksi sekä YK:n vammaissopimuksesta johtuvien velvoitteiden toteuttamiseksi. Direktiivin johdannossa kannustetaan jäsenvaltioita laajempaan soveltamisalaan.

Kansalaisten arjen sujuvuuden kannalta on perusteltua, että saavutettavuussäännöksiä sovelletaan laajemmin arjen peruspalveluihin, jolloin varmistetaan myös se, että saavutettavuusvaatimuksia sovelletaan yhdenmukaisesti palvelusta ja palveluntarjoajasta riippumatta. EU:n perusmaksutilidirektiiviin (2014/92/EU) perustuva peruspankkipalvelumääritelmä on suhteellisen suppea huomioiden pääasiassa maksamisen ja vahvan sähköisen tunnistamisen tarpeet. Myös pankkien muita, esimerkiksi sijoittamiseen ja asuntolainoitukseen liittyviä, palveluita voidaan pitää olennaisina palveluina pyrittäessä siihen, että eri ihmisryhmät voivat osallistua täysivaltaisina jäseninä yhteiskunnan toimintaan. Saavutettavuuden huomioiminen digitaalisissa palveluissa tukee myös palveluntarjoajien mahdollisuuksia entistä laajemmin siirtää palveluita verkkoon.

Kuten esityksen perusteluista ilmenee, sekä pankki- että vakuutusala on jo siirtänyt palveluitaan huomattavasti verkkoon. Saavutettavuusdirektiivin toimeenpanon kannalta on keskeistä, että asiointipalvelupisteiden ja konttoreiden vähentyessä on peruspalveluiden oltava saavutettavissa verkkopalveluissa. Esimerkiksi vakuutusalalla vahinkoon haettavat korvaukset tehdään nykyään pääosin verkossa. Saavutettavat vakuutuspalvelut, mukaan lukien lakisääteiset ja vapaaehtoiset vakuutukset, mahdollistavat pääosin erityisryhmille itsenäisen asioinnin. Verkkosivustoilla voi olla teknisesti hankalaa tai mahdotonta alkaa erottelemaan ne sisällöt, jotka liittyvät esimerkiksi lakisääteisiin ja vapaaehtoisiin liikennevakuutuksiin. Vakuutuspalvelut muodostavat kokonaisuuksia, joissa on sekä julkiseen hallintotehtävään liittyviä pakollisia vakuutuksia koskevia palveluita että vapaaehtoisia vakuutuspalveluita. Valiokunnan mielestä palveluprosessin onnistumisen kannalta on selkeämpää, että palvelukokonaisuuteen sovelletaan samoja saavutettavuusvaatimuksia. Jos palvelukokonaisuuteen sisältyviin palveluihin ei kaikilta osin sovellettaisi samoja

saavutettavuusvaatimuksia, asia saattaisi yksittäistapauksessa tulla arvioitavaksi myös mahdollisen välillisen syrjintätilanteen kannalta. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaan lakisääteisten vakuutusten tarjoaminen on julkinen hallintotehtävä, jossa on noudatettava viranomaistoimintaa koskevaa sääntelyä, koska se on katsottava perustuslaissa tarkoitetuksi julkiseksi toiminnaksi (esim. PeVM 25/1994 vp, PeVL 31/2014 vp). Siten vakuutuspalveluihin olisi joka tapauksessa sovellettava osittain saavutettavuusvaatimuksia jo perusoikeuksien turvaamisen kannalta katsottuna palvelujen julkiseen hallintotehtävään liittyvän luonteen vuoksi.

Esityksen mukaan sääntelyn soveltamisalan laajennuksella koskemaan kaikkia finanssialan toimijoita on tarkoitus varmistaa se, etteivät erilaisilla palveluvalikoimilla toimivat finanssialan yritykset joudu soveltamaan eri säännöksiä. Jos sääntelyä sovellettaisiin vain lakisääteisiä vakuutuksia tarjoaviin yrityksiin, niin samalla markkinalla toimivat jäisivät kilpailluilla markkinoilla vähemmälle sääntelylle, mikä valiokunnan käsityksen mukaan voisi osoittautua markkinasäätelyn kannalta ongelmalliseksi. Valiokunta viittaa myös esityksen perusteluihin, joiden mukaan saavutettavat pankkipalvelut olisivat suomalaisille pankeille kilpailuetu ulkomaisiin pankkeihin verrattuna.

Mikäli vammainen henkilö ei voi saavutettavuusongelmien vuoksi käyttää pankin tai vakuutusyhtiön digitaalisia palveluja, on hänen päästävä asioimaan paikan päällä palvelupisteessä, mikä käytännössä tarkoittaa yleensä kuljetuspalvelun ja/tai avustajan käyttöä. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan ratkaisukäytännön perusteella tällainen palvelujen tuottaminen voi tarkoittaa välillistä syrjintää. Konttoriverkoston supistumisen vuoksi asiointia ei välttämättä voi hoitaa omalla paikkakunnalla. Valiokunta toteaa, että asialla on merkitystä myös yhteiskunnan kustannusten kannalta.

Lisäksi valiokunta viittaa siihen, mitä edellä on todettu valmisteilla olevasta esteettömyysdirektiivistä ja sen kansallisesta täytäntöönpanosta. Esteettömyysdirektiivi olisi luonteeltaan minimiharmonisointidirektiivi, joten estettä laajemmalle sääntelylle ei siltä osin ole.

Asiassa esitettyjä näkökohtia kokonaisuutena arvioituaan hallintovaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä asianmukaisena ja hallituksen esityksen mukaisessa laajuudessa perusteltuna.

Työpaikan intranet ja extranet

Hallituksen esityksen mukaan lakia ei sovellettaisi työpaikoilla käytettäviin rajalliselle määrälle henkilöitä tarkoitettuihin intranet- ja ekstranet-verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin (lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentin 1 kohta). Hallituksen esityksen antamisen jälkeen Euroopan unionin komissio on kuitenkin esittänyt täytäntöönpanosäädösten valmistelun yhteydessä tulkinnan, jonka mukaan direktiiviin perustuvaa soveltamisalarajausta voitaisiin soveltaa vain sellaisiin intranet- ja ekstranet-sivustoihin, jotka on toteutettu ennen 23.9.2019. Tämän jälkeen julkaistuihin uusiin tai kokonaan uudistettuihin myös työpaikoilla käytettäviin intranet- ja ekstranet-sivustoihin sovellettaisiin saavutettavuusvaatimuksia. Tästä syystä hallituksen esityksessä ehdotettua soveltamisalan rajoitusta on tarpeen muuttaa vastaamaan komission ilmaisemaa tulkintaa. Hallintovaliokunta toteaa, että tällä parannetaan vammaisten ihmisten mahdollisuuksia työllistymiselle ja itsenäiselle työssä selviämiselle. Valiokunta viittaa näiltä osin yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkemmin esitettyyn.

Varhaiskasvatusta ja opetusta koskeva rajaus

Saavutettavuusdirektiiviin sisältyvän kansallisen liikkumavaran perusteella esityksessä ehdotetaan, että lakia ei sovelleta varhaiskasvatuslain (36/1973) mukaisessa varhaiskasvatuksessa sekä perusopetuslain (628/1998), lukiolain (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017), vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998), yliopistolain (558/2009) ja ammattikorkeakoululain (932/2014) mukaisessa opetuksessa, kun verkkosivusto tai mobiilisovellus tuotetaan varhaiskasvatuksen tai opetuksen yhteydessä ja sen käyttö tapahtuu rajatussa ryhmässä määräaikaisesti (3 §:n 3 momentin 2 kohta). Esityksen perustelujen mukaan tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi oppilaiden tai opiskelijoiden tekemää harjoitustyötä tai kokeilua. Myöskään opettajan itse luomat digitaaliset palvelut eivät kuulu soveltamisalaan, jos niitä käytetään rajatulle ryhmälle annettavassa opetuksessa, koulutuksessa tai varhaiskasvatuksessa määräaikaisesti tai kokeiluluonteisesti. Soveltamisalueen rajauksella pyritään turvaamaan opetuksen ja koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia rajattuihin ja paikallisiin joustoihin opetuksen, koulutuksen sekä varhaiskasvatuksen kehittämis- ja harjoitustehtävissä. Hallintovaliokunta pitää ehdotusta perusteltuna, vaikkakin liikkumavara sallisi laajemmankin rajauksen. Mikäli opetuksen tai koulutuksen järjestäjä ottaa tällaisen opinnäyte- tai harjoitustyönä tehdyn digitaalisen materiaalin tai palvelun pysyväisluonteiseen käyttöön, tulee huolehtia sen saattamisesta saavutettavaksi.

Saavutettavuusvaatimukset

Lakiehdotuksen 3 luvussa säädetään saavutettavuusvaatimuksia koskevista yleisistä säännöksistä sekä muun muassa saavutettavuusselosteesta (9 §), jota palveluntarjoajan on ylläpidettävä verkkosivustollaan. Ehdotuksen mukaan saavutettavuusselosteen tulee sisältää muun muassa selvitys siitä, mitkä palveluntarjoajan digitaalisen palvelun sisällön osat eivät täytä saavutettavuusvaatimuksia, sekä ohjeet siitä, miten palvelun käyttäjä voi saada digitaalisen palvelun sisältämät tiedot tai palvelun vaihtoehtoisella tavalla, jos palvelu tai sen osa ei ole käyttäjälle saavutettavassa muodossa. Palveluntarjoaja voi poiketa saavutettavuusvaatimuksista 8 §:n mukaisen kohtuuttoman rasitteen perusteella, mutta palveluntarjoajan tulee perustella tämä poikkeaminen saavutettavuusselosteessa. Direktiivi edellyttää jäsenvaltiota järjestämään mahdollisuuden antaa palautetta palveluntarjoajalle saavutettavuusvaatimusten toteuttamisesta sekä tietojen saamisesta saavutettavassa muodossa. Palautemekanismista säädettäisiin lakiehdotuksen 10 §:ssä.

Lakiehdotuksen 7 § sisältää säännökset saavutettavuuden perusvaatimuksista. Saavutettavuusvaatimukset määräytyvät tarkemmin yhdenmukaistettujen standardien tai niiden osien mukaan, joiden viitetiedot komissio on julkaissut Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Vastaavaa viittaustekniikkaa on käytetty muuallakin lainsäädännössä, jossa viitataan teknisluonteisiin standardeihin perustuviin säädöksiin, joiden antamiseen komissiolle on delegoitu toimivalta. Valiokunta toteaa, että standardien tarkka yksilöinti johtaisi lainsäädännön muutostarpeisiin esimerkiksi standardien versionumeroiden muuttuessa. Selvityksen mukaan saavutettavuusdirektiivissä viitattu eurooppalainen standardi on hallituksen esityksen antamisen jälkeen jo muuttunut, minkä johdosta komissio on julkaissut uuden standardin viitetiedot. Tämänhetkiset vaatimukset sisältyvät World Wide Web Consortiumin asiakirjan Web Accessibility Guideline versioon 2.1.

Hallintovaliokunta pitää esitettyä viittaustekniikkaa tässä yhteydessä asianmukaisena ottaen huomioon edellä todetut seikat sekä lakiehdotuksen 7 §:n säännökset siitä, että valvontaviranomai-

sen on pidettävä jokaisen saatavilla verkkosivustollaan osoitteessa www.saavutettavuusvaatimukset.fi kyseessä olevien standardien tai niiden osien sekä niissä viitattujen ohjeiden suomen- ja ruotsinkieliset viralliset käännökset.

Tärkeitä ovat myös lakiehdotuksen 12 §:n säännökset valvontaviranomaisen ohjeistuksesta ja neuvonnasta. Ehdotuksen mukaan valvontaviranomaisen tehtäviin kuuluu muun muassa antaa yleistä ohjausta ja neuvontaa 3 luvussa säädettyjen vaatimusten, velvollisuuksien ja oikeuksien toteuttamisesta sekä palvelujen tarjoajille että palvelujen käyttäjille. Tehtäviin kuuluu myös aktiivinen viestintä sidosryhmille esimerkiksi saavutettavuusdirektiivin toimeenpanosäädösten sisällöstä ja saavutettavuusvaatimusten sisällöstä ja kehittymisestä. Valvontaviranomaisen tehtävänä on myös osallistua kansainvälisten saavutettavuusohjeiden valmisteluun ja huolehtia yhteistyössä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa digitaalisia palveluja koskevien velvoittavien saavutettavuusstandardien tai niiden osien ja niissä viitattujen ohjeiden kääntämisestä suomen ja ruotsin kielelle. Lisäksi valiokunta viittaa standardien kielikysymyksiä koskevaan eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytäntöön.

Hallintovaliokunta toteaa, että saavutettavuuteen liittyviä ohjeita, malleja ja neuvontaa tarvitaan jo lain tullessa voimaan. Valiokunnan huomiota on kiinnitetty siihen, että esimerkiksi saavutettavuusselosteen sisällöstä ja siitä, mistä kaikista palveluista erillinen seloste tehdään, tarvitaan lisätietoa. Myös siirtymäsäänteistä tulee informoida riittävästi.

Saavutettavuuden valvonta

Lakiehdotuksen 4 luku koskee saavutettavuusvaatimusten valvontaa ja oikeussuojaa. Luvussa pannaan kansallisesti täytäntöön saavutettavuusdirektiivin 8 ja 9 artiklojen sisältö siltä osin kuin se kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Lakiehdotuksen 12 §:n mukaan valvontaviranomaisena toimii Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Valvontaviranomaisen tehtävänä on edellä todettujen yleisen ohjauksen ja neuvonnan sekä saavutettavuusvaatimuksiin ja -standardeihin liittyvien tehtävien lisäksi valvoa ja tarkastaa saavutettavuusvaatimusten noudattamista. Valvontaviranomaisella olisi oikeus määrätä palveluntarjoaja saattamaan kohtuullisessa määräajassa digitaalinen palvelu vastaamaan 3 luvussa säädettyjä vaatimuksia. Se voisi myös määrätä palveluntarjoajan antamaan määräajassa saavutettavuusselvityspyynnön perusteella palvelun käyttäjälle tarvittava digitaalisen palvelun tietosisältö saavutettavuusvaatimukset täyttävässä muodossa tai muulla palvelun käyttäjän kannalta vaihtoehtoisella saavutettavalla tavalla. Laissa säädettäisiin myös valvontaviranomaisen tiedonsaanti- ja tarkastusoikeudesta (13 §) ja oikeudesta asettaa uhkasakko määräyksen tai tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuden toteuttamisen tehosteeksi (14 §).

Lakiehdotuksen 11 §:ssä säädetään saavutettavuuskantelun ja -selvityspyynnön tekemisestä valvontaviranomaiselle. Sääntelyn tarkoituksena on varmistaa palvelujen käyttäjien oikeussuoja sekä mahdollistaa käyttäjien kautta tapahtuva tehokas valvonta. Muutoksenhausta säädettäisiin 15 §:ssä.

Ehdotuksen mukaan valvontaviranomaisella ei ole oikeutta valvoa ja tarkastaa eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin digitaalisia palveluita eikä antaa niitä koskevia

määräyksiä saavutettavuusvaatimusten täyttämiseksi (12 §:n 4 momentti). Säännöksen tarkoituksena on turvata se, että ylimmät laillisuusvalvojat voivat valvoa riippumattomasti tässä laissa säädetyn valvontaviranomaisen tehtävien hoitamista sekä digitaalisten palvelujen käyttäjien oikeuksien toteuttamista. Hallintovaliokunta pitää rajausta asianmukaisena.

Valiokunta kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että valvontaviranomainen, joka on valtion hallintoviranomainen, valvoisi myös riippumattomien tuomioistuinten toimintaa, vaikkakaan valvonta ei kohdistuisi suoraan tuomioistuinten lainkäyttötehtäviin. Lisäksi lakiehdotus mahdollistaisi sellaisen asetelman, jossa hallinnollinen valvontaviranomainen valvoo suoraan tuomioistuimen digitaalisten palveluiden asianmukaisuutta yhtäältä saavutettavuuskanteluita ja -selvityspyyntöjä käsittelemällä ja toisaalta antamalla tuomioistuimelle määräyksiä, joita se voisi tehostaa uhkasakolla. Tuomioistuimella puolestaan olisi oikeus vaatia oikaisua näihin määräyksiin ja saavutettavuusselvityspyyntöjen johdosta annettuihin päätöksiin sekä valittaa edelleen hallintotuomioistuimeen. Toisaalta hallintotuomioistuimet käsittelisivät kyseisen valvontaviranomaisen antamista digitaalisia palveluita koskevista ratkaisuista tehdyt valitukset ja tätä kautta valvoisivat valvontaviranomaisen päätösten laillisuutta. Valiokunta katsoo, että tuomioistuimet on aiheellista rajata valvontaviranomaisen toimivallan ulkopuolelle, ja viittaa jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettyyn.

Selvyyden vuoksi hallintovaliokunta tähdentää, että lakiehdotuksen 2 luvun vastuiden ja velvollisuuksien valvonta on yleisen laillisuusvalvonnan piirissä eikä lain 2 luvun valvonta kuulu tässä laissa tarkoitetun valvontaviranomaisen toimivaltaan.

Palvelun käyttäjän sähköinen tunnistaminen

Viranomaisia koskevaan 2 lukuun sisältyy muun muassa säännökset palvelun käyttäjän sähköisestä tunnistamisesta (6 §). Hallintovaliokunta toteaa ehdotuksen olevan tarpeellinen, koska nykyisessä sääntelyssä ei ole ollut selkeitä säännöksiä siitä, missä tilanteessa palvelun käyttäjä pitäisi tunnistaa, ja tunnistamismahdollisuuden puuttuminen on nähty esteenä sähköiselle asioinnille viranomaisissa. Asiaan on kiinnitetty huomiota myös laillisuusvalvonnassa.

Ehdotuksen mukaan viranomainen voi vaatia digitaalisessa palvelussa käyttäjältä sähköistä tunnistamista vain, jos se on tarpeen palvelun tai sen tietosisältöön liittyvien käyttöoikeuksien varmistamiseksi tai palvelussa tehtävään toimeen liittyvien oikeusvaikutusten vuoksi. Säännöksen tarkoituksena on korostaa sitä, että kaikkiin digitaalisiin palveluihin ja kaikissa asiointitilanteissa palvelun käyttäjää ei tarvitse tunnistaa aktiivisesti jollakin erityisellä tunnistus- tai kirjautumismenettelyllä, vaan tunnistamistarve on arvioitava tapauskohtaisesti kunkin palvelun ja siinä olevien toiminnallisuuksien luonteen perusteella. Säännös on sidoksissa viranomaisen velvollisuuteen huolehtia digitaalisen palvelun sisällön hyvästä julkisuus- ja salassapitorakenteesta. Huomioon tulee ottaa myös tietosuoja-asetuksen sääntely.

Hallintovaliokunta korostaa erityisesti Maahanmuuttoviraston toiminnan kannalta pykälän *2 momentin* tärkeyttä mahdollistaa palvelun käyttäjän tunnistaminen painavasta perustellusta syystä myös muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua käyttämällä kuin hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tai vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalve-

luista annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista käyttäen. Oleskelulupahakemuksiin ja lisäselvityksiin liittyy usein salassa pidettävää tietoa, mutta ulkomailla kolmansien maiden kansalaisten vahva sähköinen tunnistaminen ei yleensä ole mahdollista.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta

2 §. Määritelmät. Pykälän *5 kohdassa* määritellään se, mitä tässä laissa tarkoitetaan viranomaisella. Lisäksi säännöksessä säädetään tahoista, joihin myös sovelletaan tämän lain viranomaisia koskevia säännöksiä. Sääntely on merkityksellinen muun muassa siksi, että lain 2 lukua sovelletaan vain viranomaisiin.

Esityksen perusteella lain soveltuminen Suomen itsenäisyyden juhlarahastoon (Sitra) on jossain määrin epäselvää. Sitrasta säädetään Suomen itsenäisyyden juhlarahastosta annetussa laissa (717/1990). Yleisen tulkinnan mukaan Sitraa pidetään julkisoikeudellisena rahastona eikä se siten olisi 5 kohdan tarkoittama viranomainen. Julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain mukaan (137/2016, hankintalaki) Sitra on hankintalain soveltamisalaan kuuluva hankintayksikkö (julkisoikeudellinen laitos). Eduskunnan oikeusasiamies on kanteluasiassa 8.6.2016 antamansa päätöksen perusteella katsonut, että Sitra on päätöksessä mainituin tavoin hallinnon yleislaeissa tarkoitettuihin itsenäisiin julkisoikeudellisiin laitoksiin rinnastettavissa oleva itsenäinen julkisoikeudellinen rahasto, joka hoitaa välillisen julkishallinnon tehtäviä ja jonka tulee toiminnassaan noudattaa päätöksessä tarkemmin todetuin tavoin muun muassa hallintolakia, kielilakia ja julkisuuslakia. Vuoden 2019 alusta on tullut voimaan Suomen itsenäisyyden juhlarahastosta annetun lain muutos (1366/2018), jonka mukaan rahaston toimintaan sovelletaan, mitä hallintolaissa (434/2003), kielilaissa (423/2003), viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) ja sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetussa laissa (13/2003) säädetään. Esityksen perustelujen mukaan luettelo ei ole kattava ja viittauksen on katsottava koskevan muitakin hallinnon yleislakeja (HE 192/2018 vp).

Edellä todettuja näkökohtia harkittuaan hallintovaliokunta katsoo, että Sitra on selvyyden vuoksi aiheellista mainita erikseen 5 kohdassa yhtenä laissa tarkoitettuna viranomaisena, jolloin siihen tulevat sovellettaviksi myös 2 luvun säännökset. Tätä voidaan pitää perusteltuna ottaen huomioon, että Sitraa koskee jo nykyisin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annettu laki ja muut hallinnon yleislait.

3 §. Lain soveltamisala. Pykälän *3 momentti* sisältää direktiiviin perustuvia soveltamisalaa koskevia rajoituksia. Momentin *1 kohdan* mukaan lakia ei sovelleta työpaikoilla käytettäviin rajalliselle määrälle henkilöitä tarkoitettuihin intranet- ja extranet-verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin. Valiokunnan yleisperusteluissa todetun mukaisesti säännöstä on kuitenkin tarpeen muuttaa vastaamaan komission ilmaisemaa tulkintaa. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa 1 kohtaan lisättäväksi säännöksen, jonka mukaan kuitenkin 23 päivänä syyskuuta 2019 tai sen jälkeen kokonaan uudistettuihin viranomaisten ja julkisoikeudellisten laitosten työpaikoilla käytettäviin intranet- ja ekstranet-verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin sovelletaan tämän lain 3 ja 4 lukua.

Valiokunnan ehdottamassa säännöksessä kokonaan uudistetuilla intranet- ja ekstranet-verkkosivuilla ja mobiilisovelluksilla tarkoitetaan sellaista tilannetta, jossa intranet-verkkosivustojen julkaisujärjestelmä uusitaan kokonaisuudessaan, tai tilanteita, joissa uusi mobiilisovellus otetaan käyttöön työpaikoilla. Työpaikkoja koskeva sääntely kohdistuu vain viranomaisiin ja julkisoikeudellisiin laitoksiin, jolloin sääntely täyttää direktiivin asettamat minimivaatimukset.

12 §. Valvontaviranomainen, sen tehtävät ja toimivalta. Valiokunta ehdottaa *2 momentin* 2 kohtaan tehtäväksi viraston nimeä koskevan teknisluonteisen muutoksen siitä syystä, että Viestintäviraston tehtävät ovat siirtyneet 1.1.2019 liikenne- ja viestintävirastosta annetussa laissa (935/2018) säädettyyn Liikenne- ja viestintävirastoon.

Valiokunnan yleisperusteluissa todetuista syistä valiokunta ehdottaa pykälään lisättäväksi *uuden 5 momentin*, jossa tuomioistuimet rajataan 4 luvussa tarkoitetun valvontaviranomaisen valvonta-, tarkastus- ja määräyksenantotoimivallan ulkopuolelle. Ehdotetulla muutoksella on tarkoitus turvata tuomioistuinten riippumattomuus lainkäyttötehtävissä sekä välttää ristikkäisasetelma, joka voisi muodostua valvontaviranomaisen toimivaltaan kuuluvista velvoittavista päätöksistä ja niihin tehdyistä muutoksenhauista. Jokaisella olisi oikeus tehdä valvontaviranomaiselle saavutettavuuskantelu myös tuomioistuimen digitaalisessa palvelussa olevista saavutettavuusvaatimuksia koskevista poikkeamista ja palvelun käyttäjällä oikeus tehdä saavutettavuusselvityspyyntö. Toimivallan rajaus merkitsee kuitenkin sitä, että valvontaviranomaisella olisi näissä tilanteissa mahdollisuus antaa tuomioistuimille vain yleistä ohjausta ja neuvontaa digitaalisen palvelun saattamiseksi saavutettavuusvaatimusten mukaiseksi. Tällainen opastus on katsottava teknisluonteiseksi asiantuntija-avuksi, eikä se kohdistu tuomioistuimen lainkäyttöön.

17 §. Siirtymäsäännökset. Pykälän *1 momentissa* siirtymäsäännökset on kiinnitetty ehdotetun lain voimaantuloon, jonka ajankohta on ollut tarkoitus olla 1.9.2018. Koska ehdotetun lain ei ole mahdollista tulla voimaan kaavailtuna ajankohtana, siirtymäsäännöksiä on tarpeen muuttaa.

Saavutettavuusdirektiivin 12 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on sovellettava näitä säädöksiä seuraavasti:

— a) ennen 23 päivää syyskuuta 2018 julkaisemattomien julkisen sektorin elinten verkkosivustojen osalta: 23 päivästä syyskuuta 2019
— b) niiden julkisen sektorin elinten verkkosivustojen osalta, joita a alakohta ei kata: 23 päivästä syyskuuta 2020;
— c) julkisen sektorin elinten mobiilisovellusten osalta: 23 päivästä kesäkuuta 2021.

Koska ehdotetun lain on mahdollista tulla voimaan vasta 23.9.2018 jälkeen, valiokunta ehdottaa, että 1 momentin siirtymäajat kiinnitetään direktiivin mukaisiin aikoihin.

Lisäksi valiokunta katsoo, että 1 momentissa on tarpeen viitata 3 luvun lisäksi myös lain 11 §:ään, jossa säädetään saavutettavuuskantelun ja -selvityspyynnön tekemisestä. Saavutettavuuskantelu ja -selvityspyyntö liittyvät 3 luvussa palvelun tarjoajalle säädettyjen vaatimusten ja velvollisuuksien toteuttamiseen, ja sääntelyssä on tarpeen huomioida se, mistä alkaen vaatimukset ja velvollisuudet tulevat palvelun tarjoajaa velvoittaviksi. Samasta syystä myös *2 momentin* ensimmäiseen virkkeeseen on syytä lisätä viittaus 11 §:ään.

Pykälän *3 momentti* koskee digitaalisessa palvelussa olevia toimisto-ohjelmien tiedostomuotoja. Saavutettavuusdirektiivin 1 artiklan 4 kohdan mukaan direktiiviä ei sovelleta verkkosivustojen ja mobiilisovellusten sisältöjen toimisto-ohjelmien tiedostomuotoihin, jotka on julkaistu ennen 23 päivää syyskuuta 2018, ellei tällaista sisältöä tarvita aktiivisiin hallinnollisiin prosesseihin, jotka liittyvät asianomaisen julkisen sektorin elimen suorittamiin tehtäviin. Koska toimisto-ohjelmistojen tiedostomuodot ovat osa verkkosivustojen ja mobiilisovellusten sisältöjä, sovelletaan niihin saavutettavuusvaatimuksia samalla tavalla kuin muuhunkin sisältöön samojen siirtymäsäännösten puitteissa. Valiokunta ehdottaa 3 momentin muuttamista vastaamaan pykälän yksityiskohtaisista perusteluista ilmenevää direktiivin sisältöä sekä viittausta lain 11 §:ään.

Mainitun 3 momentin siirtymäsäännös tarkoittaa, että 23.9.2018 tai sen jälkeen julkaistut toimisto-ohjelmistojen tiedostomuodot on muunnettava jälkikäteen sellaiseen muotoon, että ne täyttävät saavutettavuusvaatimukset tai uudistettava muuten vastaamaan saavutettavuusvaatimuksia. Myös ennen 23.9.2018 julkaistut tiedostomuodot on muutettava saavutettavuusvaatimusten mukaiseksi verkkosivustojen ja mobiilisovellusten sisältöjen siirtymäsäännösten puitteissa, jos tällaiset toimisto-ohjelmistojen tiedostomuodot on tarkoitettu asian vireille panemiseksi tai ne liittyvät muuten asian käsittelyyn siten, että tiedostot ovat tarpeellisia asian käsittelemiseksi asianosaisen etujen, oikeuksien ja velvollisuuksien määrittämiseksi tai toteuttamiseksi.

2. Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta

Voimaantulosäännös. Esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen 17 §:n 6 momentin mukaan digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain 2 lukua sovelletaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun laki on tullut voimaan. Mainitun 2 luvun säännökset korvaavat 2. lakiehdotuksessa muutettavaksi ehdotetun 5 §:n ja kumottavaksi ehdotetun 6 §:n. Käsillä olevaan 2. lakiehdotukseen ei ole esitetty vastaavaa siirtymäsäännöstä. Esityksen mukaan lait on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti. Sen välttämiseksi, että kuuden kuukauden aikana lakien voimaantulosta ei olisi sähköisen asioinnin tai digitaalisten palvelujen järjestämiseen sovellettavaa sääntelyä, valiokunta ehdottaa voimaantulosäännökseen lisättäväksi siirtymäsäännöksen, jonka mukaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita 5 ja 6 §:n säännöksiä sovelletaan kuusi kuukautta tämän lain voimaantulosta.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Hallintovaliokunnan päätösehdotus:

> *Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 60/2018 vp sisältyvät 1. ja 2. lakiehdotuksen.* ***(Valiokunnan muutosehdotukset)***

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

digitaalisten palvelujen tarjoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on edistää digitaalisten palvelujen saatavuutta, laatua, tietoturvallisuutta sekä sisällön saavutettavuutta ja siten parantaa jokaisen mahdollisuuksia käyttää yhdenvertaisesti digitaalisia palveluja.

Tällä lailla pannaan täytäntöön julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuudesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/2102, jäljempänä *saavutettavuusdirektiivi*.

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *verkkosivustolla* verkkotunnuksella yksilöitäviä digitaalisia tekstisisältöjä, tiedostoja, kuvia, lomakkeita ja muita toisinnettavissa olevia tietosisältöjä, jotka ovat käytettävissä tietoverkossa erilaisilla päätelaitteilla ja niissä olevilla ohjelmistoilla;

2) *mobiilisovelluksella* sovellusohjelmistoja, jotka on suunniteltu ja kehitetty yleisön käyttöön käytettäväksi älypuhelinten tai tablettitietokoneiden kaltaisilla mobiililaitteilla;

3) *digitaalisella palvelulla* verkkosivustoa tai mobiilisovellusta sekä niihin liittyviä toiminnallisuuksia;

4) *saavutettavuudella* periaatteita ja tekniikoita, joita on noudatettava digitaalisten palvelujen suunnittelussa, kehittämisessä, ylläpidossa ja päivittämisessä, jotta ne olisivat paremmin käyttäjien, erityisesti vammaisten henkilöiden, saavutettavissa;

5) *viranomaisella* valtion viranomaisia, valtion liikelaitoksia, kunnallisia viranomaisia, eduskunnan virastoja, tasavallan presidentin kansliaa, itsenäisiä julkisoikeudellisia laitoksia ja Suomen itsenäisyyden juhlarahastoa; mitä tässä laissa säädetään viranomaisesta, sovelletaan myös ortodoksiseen kirkkoon sekä sen seurakuntiin, yliopistolain (558/2009) 1 §:ssä tarkoitettuihin yliopistoihin, ammattikorkeakoululaissa (932/2014) tarkoitettuihin ammattikorkeakouluihin sekä muuhun toimijaan siltä osin kuin se hoitaa julkista hallintotehtävää;

6) *julkisoikeudellisella laitoksella* oikeushenkilöä, joka on nimenomaisesti perustettu tyydyttämään sellaisia yleisen edun mukaisia tarpeita, joilla ei ole teollista tai kaupallista luonnetta ja

a) jota rahoittaa pääasiallisesti viranomainen; tai

b) jonka johto on viranomaisen valvonnan alainen; taikka

c) jonka hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenistä viranomainen nimeää yli puolet;

7) *palveluntarjoajalla* viranomaista, julkisoikeudellista laitosta sekä yritystä, säätiötä, yhdistystä ja muuta yhteisöä, jonka digitaalisiin palveluihin sovelletaan tämän lain säännöksiä;

8) *yhdenmukaistetulla standardilla* eurooppalaista standardia, joka on vahvistettu Euroopan komission esittämän pyynnön perusteella unionin yhdenmukaistamislainsäädännön soveltamiseksi;

9) *aikasidonnaisella medialla* ääntä, videokuvaa tai näiden yhdistelmää, johon voi sisältyä vuorovaikutusta.

3 §

Lain soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan:

1) viranomaisen digitaalisiin palveluihin;

2) julkisoikeudellisen laitoksen digitaalisiin palveluihin;

3) yrityksen, säätiön, yhdistyksen ja muun yhteisön digitaalisiin palveluihin, joiden kehittämisen tai käytön rahoittamiseen osallistuu tässä laissa tarkoitettu viranomainen vähintään puolella kehittämiskustannuksista tai vuotuisista ylläpitokustannuksista;

4) vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain (617/2009) 12 §:ssä tarkoitettuun rekisteriin merkittyjen tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistuspalveluihin sekä hallinnon sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) 3 §:n 1 momentin 8 kohdassa tarkoitetun verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun kautta käytettäviin digitaalisten palvelujen osiin, joilla voidaan hoitaa maksutoimeksiantoja;

5) vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1398/2016) 5 §:n 4 momentissa tarkoitettujen julkisten yritysten sekä 5 §:n 5 momentissa tarkoitettujen viranomaisen myöntämien erityis- tai yksinoikeuksien nojalla toimivien yksiköiden digitaalisiin palveluihin siltä osin kuin niiden tarkoituksena on tarjota vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alan palvelua yleisölle;

6) luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) 1 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen luottolaitosten, maksulaitoslain (297/2010) 5 §:n 2 kohdassa tarkoitettujen maksulaitosten, sijoituspalvelulain (747/2012) 1 luvun 13 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen sijoituspalveluyritysten, vakuutusyhtiölain (521/2008) 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen vakuutusyhtiöiden ja vakuutusyhdistyslain (1250/1987) 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettujen vakuutusyhdistysten digitaalisiin palveluihin siltä osin kuin niiden tarkoituksena on tarjota palvelua yleisölle.

Tämän lain 2 luvun säännöksiä sovelletaan yleisölle tarjottaviin viranomaisen digitaalisiin palveluihin ja muihin sähköisiin tiedonsiirtomenetelmiin, jollei muualla laissa toisin säädetä. Tämän lain 2 lukua ei sovelleta poliisitutkinnan ja esitutkinnan toimittamiseen. Viranomaisissa noudatettaviin menettelyihin sovelletaan muutoin, mitä asian vireillepanosta, päätöksen tiedoksiannosta, viranomaisten toiminnan julkisuudesta, henkilötietojen käsittelystä, asiakirjojen arkistoinnista, asian käsittelyssä käytettävästä kielestä ja asian käsittelystä säädetään. Lain soveltamisesta evankelis-luterilaisen kirkon digitaalisiin palveluihin säädetään erikseen.

Tätä lakia ei sovelleta:

1) työpaikoilla käytettäviin rajalliselle määrälle henkilöitä tarkoitettuihin intranet- ja ekstranet-verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin. Kuitenkin 23 päivänä syyskuuta 2019 tai sen jälkeen kokonaan uudistettuihin viranomaisten ja julkisoikeudellisten laitosten työpaikoilla käytettäviin intranet- ja ekstranet-verkkosivustoihin ja mobiilisovelluksiin sovelletaan tämän lain 3 ja 4 lukua;

2) varhaiskasvatuslain (36/1973) mukaisessa varhaiskasvatuksessa sekä perusopetuslain (628/1998), lukiolain (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017), vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998), yliopistolain ja ammattikorkeakoululain mukaisessa opetuksessa, kun verkkosivusto tai mobiilisovellus tuotetaan varhaiskasvatuksen tai opetuksen yhteydessä ja sen käyttö tapahtuu rajatussa ryhmässä määräaikaisesti;

3) julkisen yleisradiotoiminnan harjoittajien digitaalisiin palveluihin;

4) palveluntarjoajan verkkosivustolla tai mobiilisovelluksessa esitettävään suoraan aikasidonnaiseen mediaan, jota ei tallenneta säilytettäväksi ja uudelleen julkaistavaksi verkossa;

5) verkkokarttoihin ja karttapalveluihin; jos kuitenkin palveluntarjoajan digitaalisessa palvelussa oleva kartta on tarkoitettu navigointikäyttöön, sen olennainen käyttäjää opastava tietosisältö on kuitenkin tarjottava vaihtoehtoisella tavalla saavutettavuusvaatimukset täyttävässä digitaalisessa muodossa;

6) sellaisiin palveluntarjoajan digitaalisessa palvelussa oleviin sisältöihin, jotka eivät ole palveluntarjoajan itsensä tuottamia, rahoittamia tai valvomia;

7) kulttuuriperintökokoelmien teosten ilmentymiin, joita ei voida muuttaa saavutettavuusvaatimukset täyttävään muotoon.

2 luku

Viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestäminen yleisölle

4 §

Digitaalisten palvelujen suunnittelu ja ylläpito

Viranomaisen on suunniteltava ja ylläpidettävä digitaaliset palvelunsa siten, että niiden tietoturvallisuus, tietosuoja, löydettävyys ja helppokäyttöisyys on varmistettu. Lisäksi viranomaisen on varmistettava digitaalisten palvelujensa yhteensopivuus yleisesti käytettyjen ohjelmistojen ja tietoliikenneyhteyksien kanssa.

Viranomaisen on huolehdittava sen vastuulla olevien digitaalisten palvelujen ja muiden viranomaisen käytössä olevien sähköisten tiedonsiirtomenetelmien saatavuudesta muulloinkin kuin viranomaisen asiointipisteiden aukioloaikoina. Digitaalisten palvelujen ja muiden sähköisten tie-

donsiirtomenetelmien käyttökatkot on ajoitettava ajankohtaan, jolloin niiden käyttö on vähäistä. Käyttökatkoista on tiedotettava sopivalla tavalla ennalta yleisölle. Viranomaisen on julkaistava käyttökatkon ajaksi ohjeet, miten jokainen saa asiansa hoidetuksi vaihtoehtoisella tavalla.

Viranomaisen on varmistettava digitaalisten palvelujensa riittävä yhteensopivuus hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:ssä tarkoitettujen tukipalvelujen sekä muiden viranomaisten digitaalisten palvelujen kanssa.

5 §

Digitaalisten palvelujen tarjoaminen

Viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus toimittaa asiointitarpeeseensa liittyvät sähköiset viestit ja asiakirjat käyttäen digitaalisia palveluita tai muita sähköisiä tiedonsiirtomenetelmiä. Viranomaisen on tarjottava jokaiselle mahdollisuus käyttää asiassaan viranomaisten sähköisten viestien ja asiakirjojen vastaanottamiseen hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetussa laissa tarkoitettua viestinvälityspalvelua tai muuta riittävän tietoturvallista sähköistä tiedonsiirtomenetelmää, jos viranomainen voi toimittaa viestin tai asiakirjan sähköisessä muodossa.

Viranomaisen on tiedotettava digitaalisissa palveluissaan selkeästi, miten jokainen voi hoitaa asiansa viranomaisen kanssa sähköisesti. Viranomaisen on julkaistava digitaalisessa palvelussa yhteystieto, josta jokaisella on mahdollisuus saada neuvoja viranomaisen digitaalisen palvelun käyttämiseksi.

Viranomainen voi rajoittaa väliaikaisesti digitaalisen palvelun käyttöä käyttäjäryhmien tai alueellisen saatavuuden perusteella, jos se on välttämätöntä palvelun kehittämiseksi tai testaamiseksi.

6 §

Palvelun käyttäjän sähköinen tunnistaminen

Viranomainen voi vaatia digitaalisessa palvelussa käyttäjältä sähköistä tunnistamista vain, jos se on tarpeen palvelun tai sen tietosisältöön liittyvien käyttöoikeuksien varmistamiseksi tai palvelussa tehtävään toimeen liittyvien oikeusvaikutusten vuoksi.

Jos digitaalisesta palvelusta on mahdollista saada salassa pidettäviä tietosisältöjä nähtäväksi ja käytettäväksi, palvelun käyttäjä on tunnistettava hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 3 §:n 4 kohdassa tarkoitettua luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua, vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettua vahvaa sähköistä tunnistamista tai painavasta perustellusta syystä muuta vastaavaa tietoturvallista tunnistuspalvelua käyttämällä.

3 luku

Digitaalisten palvelujen saavutettavuus

7 §

Saavutettavuusvaatimukset ja niiden täyttäminen

Palveluntarjoajan on varmistettava digitaalisten palvelujensa sisältöjen havaittavuus ja ymmärrettävyys sekä käyttöliittymien ja navigoinnin hallittavuus ja toimintavarmuus saavutettavuusvaatimusten mukaisesti. Saavutettavuusvaatimukset määritellään Euroopan unionin virallisessa lehdessä Euroopan komission julkaisemissa viitetiedoissa, jotka koskevat yhdenmukaistettuja standardeja tai niiden osia.

Valvontaviranomaisen on pidettävä jokaisen saatavilla verkkosivustollaan osoitteessa www.saavutettavuusvaatimukset.fi 1 momentissa tarkoitettujen yhdenmukaistettujen standardien tai niiden osien sekä niissä viitattujen ohjeiden suomen- ja ruotsinkieliset viralliset käännökset.

Digitaalisten palvelujen tietosisältöjen on täytettävä saavutettavuusvaatimukset, kun tietosisältö on palvelun käyttäjien saatavilla. Kuitenkin jos aikasidonnainen media julkaistaan yleisölle tarkoitetussa digitaalisessa palvelussa, palveluntarjoajan tulee tehdä valmiiksi tallennettu aikasidonnainen media saavutettavuusvaatimusten mukaiseksi 14 vuorokauden kuluessa siitä, kun mediatallenne on julkaistu ensimmäisen kerran tai se on julkaistu uudelleen.

Palveluntarjoajan on otettava huomioon julkisia hankintoja toteuttaessaan saavutettavuusvaatimukset siten kuin julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain (1397/2016) 71 §:n 1 momentissa ja vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain 75 §:n 1 momentissa säädetään, jos palveluntarjoajan toimintaan sovelletaan hankintalainsäädäntöä.

8 §

Kohtuuton rasite

Palveluntarjoaja voi poiketa saavutettavuusvaatimuksista vain, jos se ennakkoon tehdyn saavutettavuusarvioinnin perusteella voi osoittaa vaatimusten toteuttamisen aiheuttavan sen toiminnalle kohtuuttoman rasitteen.

Kohtuutonta rasitetta arvioitaessa on otettava huomioon erityisesti vammaisten ihmisten tarpeet käyttää kyseistä digitaalista palvelua sekä palveluntarjoajan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus.

9 §

Saavutettavuusseloste

Palveluntarjoajan on ylläpidettävä saavutettavuusselostetta, jonka on sisällettävä ainakin:

1) selvitys siitä, mitkä palveluntarjoajan digitaalisen palvelun sisällön osat eivät täytä saavutettavuusvaatimuksia ja perustelut saavutettavuusvaatimuksista poikkeamiselle;

2) ohjeet siitä, miten palvelun käyttäjä voi saada digitaalisen palvelun sisältämät tiedot tai palvelun vaihtoehtoisella tavalla, jos palvelu tai sen osa ei ole käyttäjälle saavutettavassa muodossa;

3) palveluntarjoajan sähköinen yhteystieto, johon palvelun käyttäjä voi lähettää saavutettavuuspalautteet;

4) linkki valvontaviranomaisen verkkosivustolle, jossa palvelun käyttäjä voi tehdä saavutettavuuskantelun tai -selvityspyynnön.

Saavutettavuusseloste on ylläpidettävä siinä muodossa kuin saavutettavuusdirektiivin 7 artiklan 2 kohdan nojalla annetussa Euroopan komission täytäntöönpanosäädöksessä erikseen säädetään. Valvontaviranomaisen on pidettävä täytäntöönpanosäädöksen mukaista saavutettavuusselosteen mallia yleisesti saatavilla verkkosivustollaan osoitteessa www.saavutettavuusvaatimukset.fi.

Palveluntarjoajan on pidettävä saavutettavuusseloste helposti saatavilla verkkosivustollaan saavutettavassa muodossa. Mobiilisovelluksia koskevan saavutettavuusselosteen on oltava saavutettavassa muodossa ja se on asetettava saataville mobiilisovellusta tarjoavan palveluntarjoajan verkkosivustolle tai muutoin siten, että seloste on saatavilla mobiilisovellusta ladattaessa.

10 §

Saavutettavuuspalaute

Jokaisella on oikeus lähettää palautetta saavutettavuusselosteesta ilmenevään palveluntarjoajan sähköiseen yhteystietoon digitaalisessa palvelussa havaitsemistaan saavutettavuusvaatimusten poikkeamista tai pyytää tarkennuksia kohtuuttoman rasitteen perusteluihin.

Jos digitaalisen palvelun käyttäjä tarvitsee etujensa, oikeuksiensa tai velvollisuuksiensa selvittämiseksi tai toteuttamiseksi digitaalisesta palvelusta sellaista sisältöä, joka ei täytä saavutettavuusvaatimuksia, käyttäjällä on oikeus saada nämä sisällöt perustellusta syystä yksittäistapauksessa saavutettavuusvaatimukset täyttävässä muodossa tai muuten vaihtoehtoisella palvelun käyttäjän kannalta saavutettavalla tavalla. Pyyntö digitaalisen palvelun sisällön saamiseksi saavutettavassa muodossa on tehtävä palveluntarjoajalle saavutettavuusselosteessa ilmenevän sähköisen yhteystiedon välityksellä tai muuhun julkaistuun vaihtoehtoiseen yhteystietoon. Oikeudesta saada tieto viranomaisen asiakirjasta sekä tiedonsaantiin liittyvästä menettelystä säädetään erikseen.

Palveluntarjoajan on lähetettävä palautteen vastaanottamisesta lähettäjälle sähköinen vastaanottokuittaus, josta ilmenee palautteen vastaanottoaika. Palveluntarjoajan on vastattava palautteisiin ja pyyntöihin viipymättä, mutta viimeistään kahden viikon kuluessa yhteydenotosta. Jos pyyntö saada tiedot saavutettavuusvaatimukset täyttävässä muodossa koskee laajaa digitaalisen palvelun sisältöä, palveluntarjoaja voi jatkaa vastausaikaa enintään kahdella viikolla. Lisäajasta on ilmoitettava pyynnön tehneelle palvelun käyttäjälle.

Jos palveluntarjoaja ei anna 2 momentissa tarkoitetun pyynnön perusteella digitaalisen palvelun sisällöstä tietoja saavutettavassa muodossa, sen on laadittava tästä pyynnön tehneelle palvelun käyttäjälle kirjallinen perusteltu todistus.

4 luku

Saavutettavuusvaatimusten valvonta ja oikeussuoja

11 §

Saavutettavuuskantelu ja -selvityspyyntö

Jokaisella on oikeus tehdä saavutettavuuskantelu valvontaviranomaiselle palveluntarjoajasta, joka ei ole noudattanut 3 luvussa säädettyjä vaatimuksia ja velvollisuuksia. Saavutettavuuskantelun käsittelyyn sovelletaan hallintolain (434/2003) 8 a luvussa säädettyjä hallintokantelua koskevia säännöksiä.

Palvelun käyttäjä voi tehdä saavutettavuusselvityspyynnön valvontaviranomaiselle, jos:

1) palveluntarjoaja on antanut tai jättänyt antamatta 10 §:n 4 momentissa tarkoitetun todistuksen tai

2) palveluntarjoaja ei ole vastannut 10 §:n 2 momentissa tarkoitettuun digitaalisen palvelun sisältöä koskevaan pyyntöön mainitun pykälän 3 momentissa säädetyllä tavalla tai säädetyssä ajassa.

12 §

Valvontaviranomainen, sen tehtävät ja toimivalta

Tämän lain mukaisena valvontaviranomaisena toimii Etelä-Suomen aluehallintovirasto, joka valvoo 3 luvussa säädettyjen velvollisuuksien ja vaatimusten noudattamista.

Valvontaviranomaisen tehtävänä on:

1) antaa yleistä ohjausta ja neuvontaa 3 luvussa säädettyjen vaatimusten, velvollisuuksien ja oikeuksien toteuttamisesta;

2) osallistua kansainvälisten saavutettavuusohjeiden valmisteluun ja huolehtia yhteistyössä Liikenne- ja viestintäviraston kanssa digitaalisia palveluja koskevien velvoittavien saavutettavuusstandardien tai niiden osien ja niissä viitattujen ohjeiden kääntämisestä suomen ja ruotsin kielelle;

3) valvoa ja tarkastaa saavutettavuusvaatimusten noudattamista siten kuin saavutettavuusdirektiivin 8 artiklan 2 kohdan nojalla annetussa Euroopan komission täytäntöönpanosäädöksessä säädetään;

4) kuulla säännöllisesti eri sidosryhmiä saavutettavuusvaatimusten täyttämisestä;

5) raportoida valvonnan tuloksista Euroopan komissiolle saavutettavuusdirektiivin 8 artiklan 4 kohdassa säädetyllä tavalla.

Valvontaviranomainen voi määrätä:

1) 2 momentin 3 kohdan mukaisia tehtäviä suorittaessaan palveluntarjoajan saattamaan kohtuullisessa määräajassa digitaalisen palvelun vastaamaan 3 luvussa säädettyjä vaatimuksia;

2) palveluntarjoajan antamaan määräajassa 11 §:n 2 momentissa tarkoitetun saavutettavuusselvityspyynnön perusteella palvelun käyttäjälle tarvittava digitaalisen palvelun tietosisältö saavutettavuusvaatimukset täyttävässä muodossa tai muulla palvelun käyttäjän kannalta vaihtoehtoisella saavutettavalla tavalla.

Valvontaviranomaisella ei ole oikeutta valvoa ja tarkastaa eduskunnan oikeusasiamiehen ja valtioneuvoston oikeuskanslerin digitaalisia palveluita eikä antaa niitä koskevia määräyksiä saavutettavuusvaatimusten täyttämiseksi.

Valvontaviranomainen ei myöskään voi kohdistaa tässä luvussa tarkoitettua valvontaa ja tarkastuksia tuomioistuimiin eikä antaa niille niiden digitaalisia palveluita koskevia määräyksiä. (Uusi 5 mom.)

13 §

Tiedonsaanti- ja tarkastusoikeus

Valvontaviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada välttämättömät tiedot ja selvitykset saavutettavuusvaatimusten noudattamisesta kanteluasian käsittelemiseksi tai valvonta- ja tarkastustehtävän suorittamiseksi. Valvontaviranomainen voi määrätä tiedot toimitettavaksi määräajassa ja tietyssä muodossa.

Jos valvonnan toteuttamiseksi on välttämätöntä, valvontaviranomaisella on oikeus määrätä tarkastus suoritettavaksi palveluntarjoajan tiloissa digitaalisen palvelun saavutettavuusvaatimusten noudattamisen selvittämiseksi lukuun ottamatta pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviä tiloja. Palveluntarjoajan on annettava pyynnöstä valvontaviranomaiselle välttämättömät käyttöoikeudet tarkastuksen ulottamiseksi sellaisiin tämän lain soveltamisalan piiriin kuuluviin digitaalisiin palveluihin, joiden käyttöä on rajoitettu tietoverkossa.

Valvontaviranomainen voi käyttää tarkastuksissa apuna ulkopuolisia asiantuntijoita. Ulkopuoliseen asiantuntijaan sovelletaan valtion virkamieslain (750/1994) 14 ja 15 §:ää sekä rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen tehdessään tässä laissa tarkoitettuja tarkastuksia. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

14 §

Uhkasakko

Valvontaviranomainen voi asettaa uhkasakon 12 §:n 3 momentissa tarkoitetun saavutettavuusvaatimusten noudattamista koskevan määräyksen sekä 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyn tiedonsaanti- ja tarkastusoikeuden toteuttamisen tehosteeksi. Uhkasakosta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

15 §

Muutoksenhaku

Valvontaviranomaisen 11 §:n 2 momentissa tarkoitetun saavutettavuusselvityspyynnön johdosta tekemään päätökseen ja 12 §:n 3 momentin nojalla antamaan määräykseen saa vaatia oikaisua siten kuin hallintolaissa säädetään.

Oikaisuvaatimuksen johdosta annettuun päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätöksestä saa hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

5 luku

Voimaantulo

16 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

17 §

Siirtymäsäännökset

Tämän lain 3 lukua ja 11 §:ää sovelletaan 23 päivästä syyskuuta 2019 lukien verkkosivustoihin, jotka on julkaistu 23 päivänä syyskuuta 2018 tai sen jälkeen, ja 23 päivästä syyskuuta 2020 lukien verkkosivustoihin, jotka on julkaistu ennen 23 päivää syyskuuta 2018.

Tämän lain 3 lukua ja 11 §:ää sovelletaan mobiilisovelluksiin 23 päivästä kesäkuuta 2021 lukien. Tätä lakia ei sovelleta verkkosivustojen ja mobiilisovellusten sisältöihin, jotka on arkistoitu ennen 23 päivää syyskuuta 2019, ellei sisältöä tarvita viranomaisessa keskeneräisen asian hoitamiseksi.

Tämän lain 3 lukua ja 11 §:ää sovelletaan digitaalisissa palveluissa oleviin toimisto-ohjelmien tiedostomuotoihin, jotka on julkaistu 23 päivänä syyskuuta 2018 tai sen jälkeen. Tämän lain 3 lukua ja 11 §:ää sovelletaan kuitenkin ennen 23 päivää syyskuuta 2018 julkaistuihin toimisto-ohjelmistojen tiedostomuotoihin, jos niitä tarvitaan asianosaisen etujen, oikeuksien ja velvollisuuksien määrittämiseen tai toteuttamiseen.

Tätä lakia sovelletaan valmiiksi tallennettuun aikasidonnaiseen mediaan 23 päivästä syyskuuta 2020 lukien.

Tätä lakia sovelletaan 1 päivästä tammikuuta 2021 alkaen 3 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdassa tarkoitettuihin digitaalisiin palveluihin.

Tämän lain 2 lukua sovelletaan kuuden kuukauden kuluttua siitä, kun laki on tullut voimaan.

2.

Laki

sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) 6 § sekä *muutetaan* 5 § seuraavasti:

5 §

Sähköisten asiointipalvelujen järjestäminen

Sähköisten asiointipalvelujen järjestämisestä ja saatavuuden turvaamisesta säädetään digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetussa laissa (/).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita 5 ja 6 §:n säännöksiä sovelletaan kuusi kuukautta tämän lain voimaantulosta.

Helsingissä 1.2.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Juho Eerola ps
varapuheenjohtaja Timo V. Korhonen kesk
jäsen Anders Adlercreutz r
jäsen Pertti Hakanen kesk
jäsen Kari Kulmala sin
jäsen Antti Kurvinen kesk
jäsen Olli-Poika Parviainen vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Veera Ruoho kok
jäsen Joona Räsänen sd
jäsen Matti Semi vas
jäsen Mari-Leena Talvitie kok
jäsen Tapani Tölli kesk
varajäsen Lasse Hautala kesk

Valiokunnan mietintö HaVM 27/2018 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne