



Bryssel, 18. marraskuuta 2016
(OR. en)

14463/16

Toimielinten välinen asia:
2015/0278 (COD)

SOC 711
MI 718
ANTIDISCRIM 70
AUDIO 124
CODEC 1666

SELVITYS

Lähetäjä:	Puheenjohtajavaltio
Vastaanottaja:	Pysyvien edustajien komitea / Neuvosto
Kom:n asiak. nro:	14799/15 SOC 700 MI 770 ANTIDISCRIM 15 AUDIO 34 CODEC 1774 + ADD 1 + ADD 2 + ADD 3 - COM(2015) 615 final
Asia:	Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tuotteiden ja palvelujen esteettömyysvaatimuksia koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä – Tilanneselvitys

JOHDANTO

Ensimmäiset keskustelut ehdotuksesta esteettömyyttä koskevaksi eurooppalaiseksi säädökseksi käytiin edellisen puolivuotiskauden aikana¹. Slovakian puheenjohtajakauden aikana käydyt keskustelut ovat perustuneet toisiaan seuranneiden puheenjohtajavaltion tekstiehdotusten tarkasteluun. Työryhmä käytti kuusi kokouspäivää asiakirjan käsittelyyn toisen vuosipuoliskon aikana.

Suuri osa valtuuskunnista on pitänyt voimassa ehdotusta koskevat yleiset tarkasteluvaraumansa. Useat valtuuskunnat ovat myös ilmoittaneet käyvänsä vielä yksityiskohdittain läpi puheenjohtajavaltio Slovakian muotoiluehdotuksia. Tanskan, Maltan ja Yhdistyneen kuningaskunnan valtuuskunnat ovat esittäneet parlamentaariset tarkasteluvaraumat.

¹ Ensimmäinen tilanneselvitys esitettiin TSTK-neuvostolle kesäkuussa 2016 (asiak. 9627/16).

PUHEENJOHTAJAVALTIO SLOVAKIAN LÄHESTYMISTAPA

Pääasiassa on painotettu keskustelujen edistämisen kannalta olennaisia kysymyksiä, kuten komission ehdotuksen soveltamisalan (-1 artikla (uusi) ja 1 artikla) ja määritelmien (2 artikla) selkeyttäminen. Erityisesti puheenjohtajavaltio on pyrkinyt parantamaan tekstin oikeudellista selkeyttä ja välttämään sekä päällekkäisyyksiä että ristiriitaisuuksia voimassa olevan unionin lainsäädännön kanssa. Kun otetaan huomioon myös se, että useat valtuuskunnat ovat pitäneet voimassa yleiset tarkasteluvarauksensa ehdotukseen, puheenjohtajavaltio otti vaiheittaisen lähestymistavan käyttöön tekstin mukauttamisessa. Kaikista artikloista ja niitä vastaavista johdanto-osan kappaleista on keskusteltu. Useita niistä on muutettu.

Tärkeimmät horisontaaliset muutokset puheenjohtajavaltion ehdottamaan tekstiin ovat seuraavat:

YK:n yleissopimuksen määritelmän käyttö. Ehdotus on osa vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan YK:n yleissopimuksen täytäntöönpanoa. Ehdotuksessa käytetty määritelmä on näin ollen yhdenmukaistettu YK:n yleissopimuksessa olevana 'vammaisten' määritelmän kanssa.

Puheenjohtajavaltion tekstissä kuitenkin myös korostetaan, että tuotteiden ja palvelujen esteettömyyden lisääminen voi hyödyttää vammaisten lisäksi muitakin henkilöitä, joilla on pysyvä tai tilapäinen vamma.

Keskittyminen ehdotuksen sisämarkkinoihin liittyvään tavoitteeseen Uudessa artiklassa "Kohde" (-1 artikla) esitetään direktiiviehdotuksen tavoite ja selvennetään erityisesti sitä seikkaa, että esteettömyyssäädöksen tarkoituksena on poistaa ja ehkäistä sisämarkkinoiden esteitä, jotka johtuvat eri jäsenvaltioiden asettamista mahdollisesti ristiriitaisista esteettömyysvaatimuksista. Vaikka ehdotettu, muihin unionin säädöksiin liittyvä soveltamisala (1 artiklan 3 kohta) on kyseisten säädösten soveltamisala, joka on laaja-alaisempi kuin esteettömyyssäädöksessä esitetyt erityisten tuotteiden (1 artiklan 1 kohta) ja palvelujen (1 artiklan 2 kohta) luettelot, puheenjohtajavaltio ehdotti useiden valtuuskuntien pyynnöstä, että esteettömyyssäädös rajattaisiin tiukasti koskemaan tiettyjä tuotteita ja palveluja, jotka kuuluivat jo ennestään esteettömyyssäädöksen soveltamisalaan. Näin ollen puheenjohtajavaltion ehdotuksen mukaan 1 artiklan 3 kohta rajattaisiin koskemaan unionin säädöksiä, joihin sisältyy esteettömyyttä koskevia pakollisia säännöksiä. Lisäksi esteettömyysvaatimuksia olisi kyseisten unionin säädösten osalta sovellettava ainoastaan esteettömyyssäädöksen 1 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin tuotteisiin ja palveluihin.

Rakennettua ympäristöä koskevien vapaaehtoisten esteettömyysvaatimusten selkeyttäminen.

Jäsenvaltiot voivat päättää, että tiettyjen esteettömyyssäädökseen sisältyvien palvelujen (matkustajaliikenne, pankkitoiminta, puhelinliikenne / sähköinen viestintä) osalta esteettömyyssäädöksessä vahvistettuja esteettömyysvaatimuksia olisi sovellettava myös kyseisten palvelujen käyttäjien käyttämään rakennettuun ympäristöön. Puheenjohtajavaltio sijoitti tämän "kannustavan" säännöksen erilliseen 3 a artiklaan sen vapaaehtoisuuden selventämiseksi. Jos kuitenkin edellä mainittuja palveluja tarjotaan muiden unionin säädösten perusteella, jäsenvaltioiden on sovellettava rakennettuun ympäristöön kaikkia kyseisiin unionin säädöksiin sisältyviä pakollisia esteettömyysvaatimuksia.

Talouden toimijoille ja asianomaisille viranomaisille, myös markkinavalvontaviranomaisille ja komissiolle aiheutuvien **taloudellisten ja hallinnollisten rasitteiden vähentäminen**. Monet valtuuskunnat katsoivat, että komission ehdotukseen sisältyvät säännökset aiheuttaisivat huomattavia hallinnollisia ja taloudellisia rasitteita. Puheenjohtajavaltio ehdotti useita keinoja vähentää talouden toimijoille, asianomaisille viranomaisille, markkinavalvontaviranomaisille ja komissiolle koituvaa taakkaa. Erityisesti se ehdotti tiettyjen esteettömyyssäädöksen säännösten soveltamisajan rajaamista.

Puheenjohtajavaltio halusi varmistaa, että palveluntarjoajilla tai asianomaisilla viranomaisilla olisi riittävästi aikaa sopeutua esteettömyyssäädökseen sisältyviin esteettömyysvaatimukseen, mukaan lukien niihin oikeuksien ja velvoitteiden säilyttämistä koskeviin säännöksiin, jotka johtuvat pitkäaikaisista sopimuksista, jotka on tehty ennen esteettömyyssäädöksen ehdotettua voimaantulopäivää (ks. 27 a artikla (uusi)). Palveluntarjoajalla olisi esimerkiksi edelleen mahdollisuus hyödyntää itsepalvelupäätteitä niiden taloudellisesti hyödyllisen elinkaaren loppuun saakka tai kunnes niiden kirjanpitoarvo on täysin poistettu (katso 27 a artiklan (uusi)).

Tekstissä selkeytettiin lisäksi sitä, että esteettömyyssäädöksellä ei olisi takautuvaa vaikutusta; toisin sanoen sitä olisi sovellettava ainoastaan sellaisiin tuotteisiin, jotka saatetaan markkinoille, tai palveluihin, joita tarjotaan soveltamisen alkamispäivän jälkeen. Sama ajallinen rajoitus koskee tarjouskilpailuja, ohjelmia ja liikenneinfrastruktuuria, joka hankitaan, hyväksytään, pannaan täytäntöön tai rakennetaan direktiivin soveltamisen alkamispäivän jälkeen. Lisäksi puheenjohtajavaltio ehdotti, että vähennettäisiin velvoitteita, jotka liittyvät suojalausekkeiden soveltamista koskevien ilmoitusten laatimiseen ja toimittamiseen, ja se ehdotti, että peruttaisiin velvoite ylläpitää rekisteriä kaikista valituksista, joissa väitetään, etteivät tuotteet ole esteettömyysvaatimusten mukaisia.

**Uuden lainsäädäntökehyksen ja asetuksen (EY) N:o 765/2008 mukaisten markkina-
valvontatoimenpiteiden mukauttaminen** suhteessa esteettömyyssäädökseen sisältyviin
esteettömyysvaatimukseen. Komission ehdotus noudattaa uuteen lainsäädäntökehykseen perustuvaa
lähestymistapaa tuotteiden yhdenmukaistamiseen; uuden lainsäädäntökehyksen muotoon sisältyy
myös säännöksiä terveydelle, turvallisuudelle, ympäristölle tai muulle yleiselle edulle aiheutuvista
"vakavista riskeistä". Puheenjohtajavaltion tekstissä kuitenkin selvennetään (17 artiklan -1 kohta)
sitä seikkaa, että esteettömyyssäädöksen esteettömyysvaatimuksien noudattamatta jättämisen ei
pitäisi aiheuttaa muissa uuteen lainsäädäntökehykseen mukautetuissa tuotedirektiiveissä ja
asetuksessa (EY) N:o 765/2008 tarkoitettua vakavaa riskiä. Lisäksi puheenjohtaja täsmensi, että
ankarimpia toimenpiteitä, joita sisämarkkinaviranomaiset voivat määrätä, kuten tuotteen
palauttaminen tai markkinoilta vetäminen, olisi sovellettava vasta *viimeisenä keinona*.

Liitteen I uudelleenjärjestely. Vaikka puheenjohtajavaltio ei esittänyt merkittäviä muutoksia
tuotteille ja palveluille asetettuja esteettömyysvaatimuksia koskevan liitteen I sisältöön, se toimitti
kyseisen liitteen sanamuodoltaan huomattavasti yksinkertaistettuna. Valtuuskunnat olivat laajalti
tyytyväisiä yksinkertaistamiseen.

ERI TUOTTEITA, PALVELUJA JA UNIONIN SÄÄDÖKSIÄ KOSKEVIA MUOTOILUEHDOTUKSIA

Puheenjohtajavaltio esitti seuraavat erityiset ehdotukset, jotka koskevat tiettyjä aloja, tuotteita,
palveluja ja direktiiviehdotuksen muita osatekijöitä:

On selvennetty sitä, mitkä **tuotteet kuuluvat esteettömyyssäädöksen** soveltamisalaan (1 artiklan
1 kohta). Yleisesti ottaen tekstin tätä osaa ei ole pidetty kiistanalaisena. Ilmaisusta "*kehittynyt
tietojenkäsittelykapasiteetti*" on kuitenkin keskusteltu useaan otteeseen. Valtuuskunnat ovat
esimerkiksi todenneet, että se minkä katsotaan olevan "*kehittynyttä*" riippuu teknologian
kehityksestä. Keskustelujen perusteella puheenjohtajavaltio on ehdottanut "*kehittyneelle
tietojenkäsittelykapasiteetille*" määritelmää, joka on suunniteltu auttamaan talouden toimijoita ja
esteettömien laitteiden käyttäjiä tiedostamaan, milloin voidaan kohtuudella edellyttää laitteen
sisältävän esteettömyystoimintoja.

Esteettömyyssäädöksen soveltamisalaan kuuluvia palveluja koskeviin säännöksiin (1 artiklan 2 kohta) on tehty laajoja muutoksia. Useimpia esteettömyyssäädösehdotukseen sisältyviä palveluja säännellään unionin tasolla jo ennestään, erityisesti liikennepalveluja, audiovisuaalisia palveluja ja sähköisen viestinnän palveluja. Asianomaisten asetusten säännöksissä ei kuitenkaan käsitellä esteettömyyttä kuin rajallisesti. Muotoiluehdotuksilla pyritään selventämään, mitkä säädöksen piiriin kuuluvien palvelujen piirteet kuuluvat soveltamisalaan (1 artikla) ja miten ne olisi määriteltävä (2 artikla). Erityisesti tekstiä on muutettu sen selventämiseksi, että esteettömyysdirektiivi kattaa **vain tietyt liikennepalvelujen piirteet** (1 artiklan 2 kohdan c alakohta). Teksti sisältää nyt **palvelun ja "palvelun tarjoamisessa käytettyjen asiaan liittyvien laitteistojen" väliset yhteydet** (ks. esim. 1 artiklan 2 kohdan a ja b alakohta, c kohdan ii alakohta ja e alakohta). Ehdotuksen 1 artiklan 2 kohdan b alakohtaa on selvennetty, koska nykyinen teksti viittaa ainoastaan "*palveluihin, jotka tarjoavat pääsyn audiovisuaalisiin mediapalveluihin*" eikä itse audiovisuaalisiin palveluihin (2 artiklan 6 a kohta).

Uusia määritelmiä on lisätty 2 artiklaan ("*palvelu*", "*palveluntarjoaja*", "*pankkitoiminta*", eri liikennepalveluja, "*tietokonelaitteisto*", "*käyttöjärjestelmä*" jne.).

Puheenjohtajavaltio on pyrkinyt myös **poistamaan mahdolliset ristiriitaisuudet esteettömyysdirektiivin ja sen alakohtaisen unionin lainsäädännön välillä**, jossa jo säädetään liikuntarajoitteisten henkilöiden avustamisesta ja tietyistä muista liikennealan esteettömyysvaatimuksista, lisäämällä säännöksiä 1 ja 3 artiklaan (ks. erityisesti 3 artiklan 11–15 kohta).

Verkkosivustojen esteettömyysvaatimuksia koskevia viittauksia on päivitetty verkkopalvelujen saavutettavuusdirektiivin² hyväksymisen jälkeen.

Valtuuskunnat keskustelivat **sähköisten kirjojen** eri piirteistä, muun muassa kysymyksestä, ovatko sähköiset kirjat palveluja vai tuotteita. Keskustelujen päätteeksi katsottiin aiheelliseksi sisällyttää tekstiin sähköisen kirjan määritelmä.

Useat valtuuskunnat ovat ilmaisseet huolensa mahdollisista korkeista kustannuksista, joita esteettömyysvaatimukset aiheuttavat **verkkokaupan** palveluntarjoajille, erityisesti pk-yrityksille ja mikroyrityksille.

² Tässä direktiivissä vahvistetaan julkisten verkkosivustojen saavutettavuutta koskevat vaatimukset. Se julkaistaan lähiaikoina Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Soveltamisalaa koskevasta 1 artiklan 3 kohdasta ja **esteettömyysvaatimuksia unionin muussa lainsäädännössä** koskevasta VI luvusta (21–23 artikla) on keskusteltu perusteellisesti. Useissa äskettäisissä unionin säädöksissä (julkiset hankinnat, EU:n rahoitus rahoituskaudella 2014–2020, julkisen liikenteen palveluja koskevat tarjouskilpailut ja liikenneinfrastruktuuri) viitataan "esteettömyyteen" (joko pakollisten tai vapaaehtoisten vaatimusten osalta), mutta ainoastaan yleisellä tasolla. Komission ehdotuksessa viitataan useihin tällaisiin unionin säädöksiin. Jotkin valtuuskunnat ehdottivat, että poistetaan kaikki tai jotkin säännökset, jotka viittaavat unionin muihin säädöksiin, kun taas toiset katsoivat, että muita unionin säädöksiä olisi säänneltävä ainoastaan esteettömyysdirektiivin piiriin muuten kuuluvien tuotteiden ja palvelujen osalta. Puheenjohtajavaltio lisäsi säännöksen (1 artiklan 3-a kohta), jossa säädetään, että esteettömät tuotteet ja palvelut, jotka kuuluvat unionin muiden säädösten soveltamisalaan, katetaan vain siinä määrin kuin ne kuuluvat myös esteettömyyssäädöksen soveltamisalaan sen 1 artiklan 1 kohdassa ja 2 artiklassa määritellyn mukaisesti. Lisäksi tekstiehdotuksessa rajataan esteettömyyssäädöksen soveltamisala koskemaan unionin lainsäädäntöä, joka sisältää *pakollisia* esteettömyyttä koskevia säännöksiä.

PÄÄTELMÄT

Valtuuskunnat olivat tyytyväisiä puheenjohtajavaltion ehdotuksiin³, sillä niissä keskityttiin valtuuskuntien tärkeimpiin huolenaiheisiin, muun muassa oikeusvarmuuden parantamiseen, hallinnollisten ja taloudellisten rasitteiden vähentämiseen ja sen varmistamiseen, ettei esteettömyyssäädös ole päällekkäinen muiden unionin säädösten kanssa.

Slovakian puheenjohtajakauden aikana käydyissä keskusteluissa on keskitytty tekstin olennaisiin osiin (soveltamisala, määritelmät, siirtymätoimenpiteet), mutta tekstin muut osat vaativat edelleen huomiota ja keskustelua. Erityisesti standardeja ja teknisiä eritelmiä koskevaa IV lukua ei ole vielä tarkasteltu yksityiskohtaisesti. Keskustelujen viimeisessä vaiheessa eräät valtuuskunnat esittivät yksityiskohtaisia muotoiluehdotuksia, jotka otetaan huomioon tulevissa käsittelyissä.

Koska useiden jäsenvaltioiden kannat eivät vielä ole tiedossa (ne eivät ole vielä saaneet ehdotuksen tarkastelua päätökseen), puheenjohtajavaltio Slovakia ja tuleva puheenjohtajavaltio Malta aikovat laatia yhteisen kyselylomakkeen saadakseen ohjeistusta neuvottelujen tulevasta suunnasta.

Seuraavalla puolivuotiskaudella neuvoston valmistelevat elimet jatkavat töitä neuvoston kannan laatimiseksi, jotta neuvottelut Euroopan parlamentin kanssa voidaan aloittaa. Euroopan parlamentin on määrä muotoilla kantansa vuoden 2017 alkupuoliskolla.

³ Puheenjohtajavaltion viimeisimmät muotoiluehdotukset on esitetty asiakirjassa 14095/16.