

U 10/2016 rd

Statsrådets skrivelse till riksdagen om ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster

I enlighet med 96 § 2 mom. i grundlagen översänds till riksdagen Europeiska kommissionens förslag av den 2 december 2015 till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster jämte bilagor samt en promemoria om förslaget.

Helsingfors den 10 mars 2016

Familje- och omsorgsminister Juha Rehula

Direktör Merja Mustonen

U 10/2016 rd

10.3.2016

KOMMISSIONENS FÖRSLAG TILL EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV OM TILLNÄRMNING AV MEDLEMSSTATERNAS LAGAR OCH ANDRA FÖRFATTNINGAR VAD GÄLLER TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR PRODUKTER OCH TJÄNSTER.

1 Förslagets bakgrund och målsättning

Kommissionen utfärdade den 2 december 2015 ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

Syftet med direktivförslaget är att tillnärma medlemsstaternas lagar och andra författningar när det gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster. För närvarande ställs ekonomiska aktörer inför olika och ofta motsägelsefulla nationella tillgänglighetskrav som hindrar dem från att utnyttja den inre marknadens möjligheter.

Det föreslagna direktivet hjälper medlemsstaterna att uppfylla såväl sina nationella åtaganden som sina skyldigheter enligt Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (handikappkonventionen) när det gäller tillgänglighet. Av EU-länderna har Nederländerna, Irland och Finland ännu inte ratificerat konventionen. Också EU är part i handikappkonventionen. Artikel 9 i konventionen ålägger konventionsstaterna att vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa tillgänglighet. Enligt artikel 3 i konventionen är tillgänglighet en av konventionens allmänna principer. Tillgänglighet styr konventionens verkställighet och uttolkningen av hela texten i konventionen. Tillgängligheten bör därmed skärskådas på ett genomgripande sätt med avseende på alla rättigheter som tryggas genom konventionen. Verkställigheten av handikappkonventionen övervakas av en genom konventionen inrättad kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning. EU är i sin egenskap av part i konventionen skyldig att rapportera till kommittén om konventionens verkställighet. I sina slutsatser angående EU:s första periodiska rapport lyfte kommittén fram tillgängligheten och särskilt förslaget till ett tillgänglighetsdirektiv och dess innehåll (CRPD/C/EU/CO/1).

Med tillgänglighet avses att hinder för att använda produkter och tjänster förebyggs eller tas bort. Tillgänglighet gör det möjligt för personer med funktionsbegränsning, inbegripet personer med funktionsnedsättning och äldre, att uppfatta, hantera och begripa produkterna och tjänsterna på lika villkor som andra. Tillgänglighet för produkter och tjänster ökar den sociala delaktigheten och medborgarnas delaktighet i samhället. Dessutom stöder den ett oberoende liv och valfriheten.

EU:s handikappstrategi 2010—2020 innehåller ett åtagande att skapa bättre tillgänglighet, något som är i linje med handikappkonventionen. Dessutom har kommissionen i sitt arbetsprogram för år 2015 förbundit sig att öka den sociala delaktigheten genom tillgänglighet. EU:s åtgärder stöder och kompletterar medlemsstaternas åtgärder för att genomföra tillgänglighet och undanröja befintliga hinder. Tillgänglighetskonceptet ingår i många EU-initiativ. I EU-rättsakter som gäller bestämda produkter, tjänster eller sektorer föreskrivs det om vissa detaljerade tillgänglighetskrav. Tillgänglighetsbegreppet har ändå inte definierats enhetligt på europeisk nivå.

De nationella tillgänglighetskraven varierar, vilket kan hindra ekonomiska aktörer från att utnyttja den inre marknadens möjligheter. Aktörer som verkar över de nationella gränserna drabbas av extra produktionskostnader om de ska följa olika bestämmelser om tillgänglighet. Konkurrensen, konkurrenskraften och den ekonomiska tillväxten hämmas eftersom företag, särskilt små och medelstora, kan sakna kunskap och förmåga att sätta sig in i och följa alla olika nationella krav och förfaranden.

Det föreslagna direktivet syftar till att tillnärma medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster och därmed bidra till att förbättra den inre marknadens funktion samt till att förebygga och undanröja hinder för fri rörlighet för tillgängliga produkter och tjänster. Detta sker genom att gemensamma funktionella tillgänglighetskrav definieras för utvalda produkter och tjänster och genom att kraven tillämpas i EU-lagstiftningen. Målet för att harmonisera tillgänglighetskraven är att minska och förebygga hinder för gränsöverskridande handel och bidra till ökad konkurrens i näringslivet. Vidare är avsikten med förslaget att EU:s regler ska harmoniseras med de bindande tillgänglighetsbestämmelser som tillämpas i Förenta staterna; detta skulle kunna främja EU:s globala konkurrenskraft och uppkomsten av en större marknad.

2 Förslagets huvudsakliga innehåll

Avsikten är att genom det föreslagna direktivet harmonisera tillgänglighetskraven för vissa produkter och tjänster samt att med hjälp av tillgänglighetskraven harmonisera de skyldigheter beträffande tillgänglighet som det redan föreskrivs om i EU-lagstiftningen men som inte har definierats ännu. Direktivet ökar tillgången på tillgängliga produkter för personer med funktionsbegränsning, bl.a. personer med funktionsnedsättning och äldre, på den inre marknaden. Direktivförslaget stöder den på frivilliga insatser baserade europeiska standardisering som redan har utförts.

De tillgänglighetsskyldigheter som fastställs i direktivförslaget anges som allmänna mål. Direktivet innehåller därmed inte detaljerade bestämmelser om hur skyldigheten att göra en produkt eller tjänst tillgänglig i överensstämmelse med tillgänglighetskraven ska fullgöras i praktiken. I direktivet definieras tillgänglighet genom funktionella krav på produkter och tjänster som ingår i direktivets tillämpningsområde. Övervakningen av direktivets genomförande stöder sig till stor del på marknadskontroll. Dessutom kan överensstämmelsen med de krav som skyldigheterna omfattar bedömas bl.a. genom att tillämpa frivilliga harmoniserade standarder som har antagits i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 av den 25 oktober 2012 om europeisk standardisering.

2.1 Tillämpningsområde

Artikel 1 i direktivförslaget innehåller bestämmelser om direktivets tillämpningsområde. Direktivet avses bli tillämpat på

- 1) datormaskinvara och operativsystem för generella användningsområden,
- 2) följande självbetjäningsterminaler: bank-, biljettförsäljnings- och incheckningsautomater,
- 3) terminalutrustning med avancerad datorkapacitet för telefonitjänster eller audiovisuella medietjänster, för konsumentbruk,
- 4) telefonitjänster och audiovisuella medietjänster och tillhörande utrustning med avancerad datorkapacitet, för konsumentbruk,
- 5) kollektivtrafiktjänster med flyg, buss, på järnväg och på vatten,
- 6) banktjänster,

U 10/2016 rd

- 7) e-böcker,
- 8) e-handel.

Direktivet föreslås dessutom bli tillämpat på

- 1) offentlig upphandling och koncessioner som omfattas av direktiv 2014/23/EU (koncessionsdirektivet), direktiv 2014/24/EU (upphandlingsdirektivet) och direktiv 2014/25/EU (försörjningsdirektivet),
- 2) utarbetande och genomförande av program i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1303/2013, i vilken det fastställs gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1304/2013 om Europeiska socialfonden,
- 3) anbudsförfaranden för kollektivtrafik på järnväg och väg enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1370/2007,
- 4) transportinfrastruktur i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1315/2013.

I enlighet med proportionalitetsprincipen avses direktivet bli tillämpat bara på nya produkter och tjänster som har lanserats efter den tid som utsatts för genomförande av direktivet.

2.2 Tillgänglighetskrav och fri rörlighet

I artikel 3 föreskrivs det om tillgänglighetskrav, och i artikel 4 finns bestämmelser om fri rörlighet. Bestämmelser om innehållet i tillgänglighetskraven för produkter och tjänster som ingår i direktivets tillämpningsområde finns i bilaga I. Enligt direktivförslaget får medlemsstaterna inte, av skäl som har att göra med tillgänglighetskraven, förhindra att produkter och tjänster som överensstämmer med direktivet tillhandahålls på marknaden inom deras territorium.

2.3 Skyldigheter som åläggs ekonomiska aktörer

I artiklarna 5—12 finns bestämmelser om tillverkarnas, importörernas, distributörernas och tjänsteleverantörernas skyldigheter.

Enligt artikel 5 ska tillverkarna när de släpper ut sina produkter på marknaden se till att dessa har konstruerats och tillverkats i enlighet med tillgänglighetskraven. Tillverkarna ska utarbeta den tekniska dokumentationen i enlighet med bilaga II och utföra den bedömning av överensstämmelse som anges i den bilagan. Tillverkarna ska upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse och anbringa CE-märkningen.

Enligt artikel 7 får endast produkter som överensstämmer med kraven släppas ut på marknaden. Innan importörerna släpper ut en produkt på marknaden ska de försäkra sig om att tillverkaren har uppfyllt de tillgänglighetskrav som anges i artikel 5.

Enligt artikel 8 ska distributörerna innan de tillhandahåller en produkt på marknaden kontrollera att produkten är försedd med CE-märkning och åtföljs av behövliga dokument och av bruksanvisningar och information på ett språk som kan förstås av konsumenterna och andra slutanvändare.

U 10/2016 rd

I artikel 11 föreskrivs det att tjänsteleverantörerna ska utforma och tillhandahålla tjänster i enlighet med artikel 3. Tjänsteleverantörerna ska ta fram all nödvändig information i enlighet med bilaga III för att förklara hur tjänsterna uppfyller tillgänglighetskraven. Informationen ska göras tillgänglig för allmänheten i skriftlig och muntlig form.

Tillverkarna och importörerna ska föra ett register över klagomål, produkter som inte uppfyller kraven och återkallade produkter.

Enligt artikel 10 ska de ekonomiska aktörerna på begäran lämna till marknadskontrollmyndigheterna information om ekonomiska aktörer som har levererat en produkt till dem och ekonomiska aktörer som de har levererat en produkt till. De ekonomiska aktörerna ska kunna lämna informationen under tio år efter att de har fått produkten levererad respektive under tio år efter att de har levererat produkten.

Artikel 12 avgränsar direktivets tillämpningsområde. Med stöd av artikeln gäller tillgänglighetskraven så länge de inte leder till någon större förändring i någon av produktens eller tjänstens egenskaper, vilken innebär en förändring av dess grundläggande karaktär. Tillgänglighetskraven bör inte heller innebära en oproportionerligt stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna. Bedömningen av huruvida tillgänglighetskraven innebär en grundläggande förändring eller en oproportionerligt stor börda ska enligt artikeln göras av den ekonomiska aktören. Om undantag utnyttjas, ska den behöriga marknadskontrollmyndigheten i medlemsstaten meddelas.

2.4 Harmoniserade standarder, gemensamma tekniska specifikationer och produkters och tjänsters överensstämmelse

I artikel 13 föreskrivs om en presumtion om överensstämmelse. Enligt artikeln uppfylls de tillgänglighetskrav som avses i direktivet, om en produkt eller tjänst överensstämmer med harmoniserade standarder till vilka hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

I artikel 14 ges kommissionen fullmakt att anta genomförandeakter om fastställande av gemensamma tekniska specifikationer för tillgänglighetskraven, om ingen hänvisning till harmoniserade standarder har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning i enlighet med förordning (EU) nr 1025/2012.

2.5 Marknadskontroll, överensstämmelse och unionsförfarande i fråga om skyddsåtgärder

Artikel 17 innehåller bestämmelser om marknadskontroll av produkter. Marknadskontrollmyndigheterna ska granska den i artikel 12 avsedda bedömningen av huruvida överensstämmelse med tillgänglighetskraven innebär en grundläggande förändring eller en oproportionerligt stor börda.

Enligt artikel 18 ska medlemsstaterna inrätta och genomföra lämpliga förfaranden för att kontrollera att tjänsterna överensstämmer med kraven i direktivet och bedömningen av de undantag som föreskrivs i artikel 12, för att följa upp klagomål eller rapporter om tjänster som avviker från tillgänglighetskraven samt för att kontrollera att den ekonomiska aktören har vidtagit nödvändiga korrigerande åtgärder. Medlemsstaterna ska också utse marknadskontrollmyndigheter.

U 10/2016 rd

I artikel 19 åläggs medlemsstaternas marknadskontrollmyndigheter en utvärderingsskyldighet i sådana situationer där de har tillräckliga skäl att anta att en produkt som omfattas av direktivet utgör en risk ur ett tillgänglighetsperspektiv eller där de har vidtagit åtgärder i enlighet med artikel 20. Om marknadskontrollmyndigheterna vid utvärderingen konstaterar att en produkt inte uppfyller kraven i direktivet ska de utan dröjsmål ålägga de berörda ekonomiska aktörerna att vidta korrigerande åtgärder eller dra tillbaka produkten från marknaden inom en rimlig tid. Om den bristande överensstämmelsen inte bara gäller det nationella territoriet, är marknadskontrollmyndigheterna skyldiga att informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om utvärderingsresultaten och om de åtgärder som de har ålagt de ekonomiska aktörerna att vidta. Dessutom ska det ses till att korrigerande åtgärder vidtas i fråga om alla berörda produkter som har tillhandahållits på unionsmarknaden.

I artikel 20 föreskrivs det om unionsförfarandet i fråga om skyddsåtgärder i situationer där invändningar har rests mot en åtgärd som en medlemsstat vidtagit eller där kommissionen anser att en nationell åtgärd strider mot unionslagstiftningen. Kommissionen ska inleda samråd med medlemsstaten och den berörda ekonomiska aktören, utvärdera den nationella åtgärden och på grundval av detta besluta om den nationella åtgärden är berättigad eller inte. Om den nationella åtgärden anses vara berättigad, ska alla medlemsstater vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att den produkt som inte uppfyller kraven dras tillbaka från deras marknad.

2.6 Tillgänglighetskrav i annan unionslagstiftning

I artikel 21 finns bestämmelser om tillämpning av tillgänglighetskraven på övriga unionsakter. Enligt förslaget ska de fastställda tillgänglighetskraven tillämpas vid fastställande av tekniska specifikationer och tilldelningskriterier för alla offentliga kontrakt och koncessioner, där produkten eller tjänsten är avsedd att användas av personer, oavsett om det gäller allmänheten eller personal hos den upphandlande myndigheten eller den upphandlande enheten, och omfattas av direktiv 2014/23/EU (koncessionsdirektivet), direktiv 2014/24/EU (upphandlingsdirektivet) och direktiv 2014/25/EU (försörjningsdirektivet). Vidare föreslås tillgänglighetskraven bli tillämpade vid fastställandet av de tillgänglighetskrav som det hänvisas till vid utarbetande och genomförande av program enligt förordning (EU) nr 1303/2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden och förordning (EU) nr 1304/2013 om Europeiska socialfonden. Tillgänglighetskraven föreslås också bli tillämpade vid fastställandet av de tillgänglighetskrav avseende sociala kriterier och kvalitetskriterier som behöriga myndigheter har fastställt i anbudsförfaranden för kollektivtrafik på järnväg och väg enligt förordning (EG) nr 1370/2007, samt för transportinfrastruktur i enlighet med artikel 37 i förordning (EU) nr 1315/2013.

Enligt artikel 22 ska de ovan avsedda tillgänglighetskraven endast gälla så länge de inte innebär en oproportionerligt stor börda för de behöriga myndigheterna. Bedömningen av huruvida överensstämmelse med tillgänglighetskraven innebär en oproportionerligt stor börda ska göras av de berörda behöriga myndigheterna, och kommissionen ska underrättas om den. En behörig myndighet som bedömer huruvida bördan blir oproportionerligt stor ska beakta sin storlek, sina resurser och sin karaktär samt uppskattade kostnader och fördelar i förhållande till den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning, med hänsyn tagen till hur ofta och under hur lång tid produkten eller tjänsten i fråga används.

3 Direktivförslagets konsekvenser

3.1 Kommissionens konsekvensbedömning

Kommissionen har undersökt flera olika handlingsalternativ. Enligt kommissionen verkade reglering vara det effektivaste sättet för EU att hantera de nuvarande och förväntade problemen med den inre marknadens funktion. Ett direktiv befanns framför allt vara i linje med den strategi som antagits i tidigare meddelanden från kommissionen och tidigare instrument, och det skulle säkerställa obehindrad rörlighet för tillgängliga produkter och tjänster utan att gå utöver vad som är nödvändigt.

Enligt kommissionens bedömning skulle förslaget inverka positivt på många rättigheter i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Det skulle direkt eller indirekt underlätta utövandet av följande rättigheter: rätten till människans värdighet (artikel 1), rätten till personlig integritet (artikel 3), rätten till utbildning (artikel 14), rätten att välja ett yrke och rätten att arbeta (artikel 15), äldres rättigheter (artikel 25), rätten till integrering av personer med funktionshinder (artikel 26) och rörelse- och uppehållsfrihet (artikel 45).

När det gäller ekonomiska aktörer skulle direktivförslaget enligt kommissionen ha blandad effekt på rättigheter som näringsfrihet (artikel 16) och rätt till egendom (artikel 17). Kommissionen bedömer att direktivförslaget ökar den inre marknadens potential eftersom handelshinder undanröjs, och därför skulle förslaget vara fördelaktigt för dem som utövar dessa två rättigheter. I vissa fall kan förslaget också medföra en viss begränsning av utövandet av dessa rättigheter i samband med att nya regler antas i vissa medlemsstater. Begränsningar till följd av sådana nya regler skulle dock vara motiverade och proportionerliga och leda till ökad potential för handel inom unionen, något som de ekonomiska aktörerna själva kunde dra nytta av. De nya reglerna skulle också motiveras av att det skulle främja andra grundläggande rättigheter, däribland de som nämns ovan.

3.2 Konsekvenser för lagstiftningen i Finland

Lagstiftningen i Finland inbegriper redan i nuläget skyldigheter som anknyter till tillgänglighet.

Bestämmelser om den bebyggda miljöns tillgänglighet finns i markanvändnings- och bygglagen (132/1999) och i den kompletterande förordningen (895/1999). Miljöministeriets byggbestämmelsesamling preciserar bestämmelserna i lagen och förordningen.

Med stöd av 9 § i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987) ska kommunen ersätta en gravt handikappad för skäliga kostnader för ändringsarbeten i bostaden samt för anskaffning av redskap och anordningar i bostaden, om dessa åtgärder med hänsyn till handikappet eller sjukdomen är nödvändiga för att den handikappade ska klara de funktioner som hör till normal livsföring. Enligt 12 § i förordningen om service och stöd på grund av handikapp (759/1987) beviljas ersättning för sådana ändringsarbeten i en bostad som är nödvändiga på grund av handikappet eller sjukdomen, såsom breddning av dörrar, byggande av ramper, installation av badrum, WC och vattenledning, ändring av fasta inventarier och utbyte av byggnads- och inredningsmaterial samt andra motsvarande byggnadsarbeten i den handikappades varaktiga bostad. Som ändringsarbete i bostad betraktas också planering av ändringsarbetena samt avlägsnande av hinder i bostadens närmaste omgivning.

I informationssamhällsbalken som trädde i kraft vid ingången av år 2015 och i anknytande förordningar föreskrivs det om kommunikationens tillgänglighet. Teleföretag som med stöd av

U 10/2016 rd

informationssamhällsbalken har utsetts till leverantörer av samhällsomfattande tjänster är skyldiga att tillhandahålla abonnemang som är sådana att alla, även personer med funktionsnedsättning, kan använda nödtjänster, ringa och ta emot inrikes- och utrikessamtal samt använda andra sedvanliga telefonitjänster. Teleföretagen ska effektivt och i god tid ge abonnenterna bl.a. detaljerad information om produkter och tjänster som är riktade till personer med funktionsnedsättning. Utöver detta är teleföretag som är verksamma i telefonnät skyldiga att för sin del se till att användarna per telefon eller via textmeddelande avgiftsfritt får kontakt med det allmänna nödnumret 112. Denna skrivning i informationssamhällsbalken främjar det nationella verkställandet av FN:s handikappkonvention med avseende på kommunikationens tillgänglighet.

På trafikförvaltningens område bottnar de skyldigheter som gäller tillgänglighet till stor del i EU-lagstiftning (materiel, upphandling av trafiktjänster, tillträde till buss- och järnvägsmarknaden och bedrivande av verksamhet) eller i vidsträckta internationella avtal (särskilt flyg- och havstrafik).

Trots den befintliga nationella lagstiftningen kommer genomförandet av direktivet att föranleda behov av att ändra och komplettera den nationella lagstiftningen. Artikeltexterna i direktivförslaget lämnar emellertid rum för tolkning, och därmed är det utgående från dem svårt att sluta sig till förslagets konsekvenser för den nationella lagstiftningen.

I 15 § i diskrimineringslagen (1325/2014) åläggs myndigheter, utbildningsanordnare, arbetsgivare och de som tillhandahåller varor eller tjänster att göra sådana ändamålsenliga och rimliga anpassningar som behövs i det enskilda fallet för att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att på lika villkor som andra utträta ärenden hos myndigheter och få utbildning och arbete samt varor och tjänster som tillhandahålls allmänheten och att klara av sina arbetsuppgifter och avancera i arbetet. Rimliga anpassningar är åtgärder som i en konkret situation vidtas med avseende på en person, därmed är de inte detsamma som egentliga allmänna tillgänglighetsåtgärder.

3.3 Övriga konsekvenser

Genomförandet av direktivet kommer att öka de ekonomiska aktörernas och myndigheternas skyldigheter och administrativa arbete. På grund av att direktivförslaget lämnar rum för tolkning är det i detta skede ändå inte möjligt att mer detaljerat bedöma skyldigheternas omfattning. Därför inhämtas information om detaljerna i förslaget och utreds konsekvenserna under den fortsatta beredningen. Avsikten är att vid den fortsatta beredningen aktivt arbeta för att de skyldigheter som följer av direktivet blir så tydliga och konkreta som möjligt.

4 Rättslig grund

Direktivförslagets rättsliga grund är artikel 114.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), eftersom förslaget anses gälla en välfungerande inre marknad och fri rörlighet för tjänster.

5 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Subsidiaritetsprincipen är tillämplig, eftersom förslaget inte avser ett område där EU är ensam behörig. Enligt artikel 4.2 a och g i EUF-fördraget ska unionen och medlemsstaterna ha delad befogenhet på områdena inre marknaden respektive transport. Kommissionen anser att det be-

hövs åtgärder på unionsnivå eftersom medlemsstaterna inte kan hantera problemet ensamma. Enligt kommissionen uppfyller direktivförslaget subsidiaritetsprincipens krav, eftersom det inriktas på de produkter och tjänster där det tydligt har visat sig finnas stora problem på den inre marknaden på grund av att olika nationella krav skapar handelshinder. Kommissionen anser också att EU:s åtgärder kommer att ge ett mervärde till de nationella tillgänglighetslagarna genom bestämmelser som säkerställer fri rörlighet för tillgängliga produkter och tjänster på den inre marknaden och genom att främja effektivare användning av resurserna.

Kommissionen anser att innehållet och formen på den föreslagna rättsakten inte överskrider vad som är nödvändigt för att uppnå målet att säkerställa den inre marknads funktion. De i direktivförslaget angivna skyldigheterna vad gäller tillgänglighet påverkar endast produkter som släpps ut på marknaden efter att direktivet har börjat tillämpas och tjänster som tillhandahålls från detta datum.

6 Övriga medlemsstaters ståndpunkter

Den nationella beredningen av ärendet pågår ännu i flera medlemsstater.

7 Den nationella behandlingen av förslaget och behandlingen i Europeiska unionen

Skrivelsen har utarbetats i samråd med utrikesministeriet, kommunikationsministeriet, justitieministeriet, arbets- och näringsministeriet, finansministeriet och miljöministeriet.

Direktivförslaget har behandlats nationellt i ett skriftligt förfarande vid sektionen för den inre marknaden den 18 februari 2016, vid kommunikationssektionen och sektionen för sociala frågor den 2 mars 2016 samt vid trafik- och kommunikationssektionerna i skriftligt förfarande mellan den 25 februari och den 1 mars 2016.

8 Ålands självstyrelse

Enligt 18 § 1 och 4 punkten i självstyrelselagen för Åland (1144/1991) har landskapet lagstiftningsbehörighet i fråga om landskapsregeringen och under den lydande myndigheter och inrättningar samt i fråga om de i landskapet liggande kommunernas förvaltning.

9 Statsrådets ståndpunkt

Statsrådet understöder generellt direktivförslagets syfte. En stärkt och harmoniserad reglering om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster kan stödja marknads funktion och säkerställa rörligheten för och tillgången på tillgängliga produkter och tjänster inom hela EU. På samma gång främjas sannolikt innovationer som gäller tillgängliga produkter och den sysselsättning och ekonomiska tillväxt som anknyter till produktion av dem, samtidigt som arbetsförmågan hos personer med funktionsbegränsning stöds. Direktivet är också i linje med EU:s handikappstrategi 2010—2020. Vidare stöder direktivet målen för regeringens spetsprojekt att digitalisera tjänster. Direktivet främjar e-tjänsternas tillgänglighet, vilket säkerställer att också personer med funktionsnedsättning och äldre kan dra nytta av grundläggande e-tjänster.

Statsrådet anser att främjad tillgänglighet befäster tillgodoseendet av de grundläggande och mänskliga rättigheterna när det gäller personer med funktionsnedsättning. Våren 2015 god-

U 10/2016 rd

kände riksdagen konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, och republikens president beslöt om ratificering av den. Riksdagen godkände också ett uttalande där den förutsatte att det säkerställs att den nationella lagstiftningen uppfyller vissa av förutsättningarna i konventionen innan ratificeringen av konventionen slutförs. Regeringens proposition angående detta är under behandling i riksdagen. Tillgänglighetsdirektivet kan underlätta verkställigheten av konventionen, särskilt med avseende på konventionsartikeln om tillgänglighet (artikel 9). Tillgänglighet hos produkter och tjänster som är avsedda för alla stöder oberoendet för personer med funktionsnedsättning och minskar behovet av särskilda tjänster som är avsedda bara för dem, såsom behovet av personlig assistans och transporttjänster som tryggas i form av subjektiva rättigheter.

Statsrådet anser dock att man vid den fortsatta beredningen bör förtydliga direktivförslagets innehåll och närmare utreda den valda regleringens ändamålsenlighet och direktivförslagets verkningar.

Statsrådet finner det angeläget att direktivet inte leder till att företagens förpliktelser ökar i oskälig utsträckning. I regeringsprogrammet ingår ett åtagande att minska företagens regleringsbörda. Enligt regeringsprogrammet bedömer regeringen också all EU-reglering med tanke på dess konsekvenser för den ekonomiska tillväxten, konkurrenskraften och sysselsättningen, och regeringen förväntar sig motsvarande praxis också av EU:s institutioner. Smidigare reglering är ett av regeringens viktigaste mål.

Det i direktivförslaget angivna förfarandet för harmonisering av bestämmelserna om tillgänglighet omfattar utvalda nya produkter och tjänster. Tillämpningsområdet är i princip mycket brett, och i någon mån lämnar det rum för tolkning. Statsrådet anser därför att direktivets tillämpningsområde bör preciseras vid den fortsatta beredningen.

I direktivet regleras inga tekniska detaljer, i stället innehåller direktivet bestämmelser på ett allmänt plan om nya produkters och specificerade tjänsters funktionalitet. Funktionella tillgänglighetskrav som fastställs på en allmän nivå främjar inte nödvändigtvis den inre marknadens funktion på önskat sätt, om målen börjar fullföljas genom divergerande nationella lösningar.

Enligt direktivförslaget kan Europeiska kommissionen i avsaknad av harmoniserade standarder anta genomförandeakter med gemensamma tekniska specifikationer för tillgänglighetskraven. Statsrådet anser att denna befogenhet för kommissionen som gäller genomförandebeslut är vidsträckt.

Statsrådet anser också att man vid den fortsatta beredningen bör undersöka huruvida den regleringsmodell som valts i direktivförslaget, den så kallade NLF-modellen ("new legislative framework"; förordning (EG) nr 765/2008 och beslut nr 768/2008) som numera tillämpas allmänt vid EU-harmonisering av produktreglering, lämpar sig för reglering av föreslagen typ där det föreskrivs om krav som fastställs på en allmän nivå. NLF-modellen utgår från harmonisering inom EU av krav på produkter och från anknytande marknadskontroll, där medlemsstaternas marknadskontrollmyndigheter kontrollerar att produkterna uppfyller kraven. I det föreslagna direktivet har NLF-modellen till stor del använts som regleringsform, även om direktivförslaget i praktiken inte harmoniserar de egentliga kraven på själva produkterna och tjänsterna. Därmed kan det vara svårt både för de ekonomiska aktörer som åläggs skyldigheter genom direktivet och för de i direktivet förutsatta marknadskontrollmyndigheterna att veta när det bör anses att en produkt eller tjänst uppfyller kraven i direktivet.

Enligt förslaget ska också upphandlande myndigheter tillämpa de i en bilaga till direktivförslaget angivna tillgänglighetskraven vid fastställande av tekniska specifikationer och tilldel-

U 10/2016 rd

ningskriterier för alla offentliga upphandlingskontrakt och koncessioner, där produkten eller tjänsten är avsedd att användas av personer. Tillgänglighetskraven i fråga förutsätter i praktiken antagligen att de upphandlande myndigheterna är kapabla att precisera vilka tekniska krav som bör iakttas. Eftersom det tills vidare inte finns några harmoniserade specifikationer att tillgå utgör kravet i praktiken eventuellt en utmaning när man ser till upphandlingsförfarandena, och därmed ger det troligen upphov till en administrativ börda. Statsrådet anser det vara viktigt att de upphandlande myndigheternas administrativa börda inte ökar oskäligt mycket. Dessutom anser statsrådet att kraven i förslaget bör kunna bedömas när upphandlingsobjektet definieras. I förslaget bör dessutom beaktas att kraven i förslaget de facto kan tillämpas på definitionerna för olika upphandlingar. De krav som tillämpas ska finnas tillgängliga för de upphandlande enheterna på ett öppet och lättillgängligt sätt.

Statsrådet anser att bedömningen av direktivets konsekvenser bör kompletteras och preciseras vid den fortsatta beredningen, och att motiveringen bör förtydligas. Vid konsekvensbedömningen bör hänsyn tas till direktivförslagets konsekvenser för tillverkare och tjänsteleverantörer, dem som sköter tjänsteupphandling av olika slag samt myndigheter. Dessutom bör direktivets konsekvenser för sysselsättningen preciseras, och det bör klarläggas vilka behov som är oppfyllda i och med att ett direktiv av det slag som nu föreslås inte har existerat.

Avsikten med direktivet är att genom att främja tillgängligheten stärka också EU:s globala konkurrenskraft, men direktivförslaget innehåller ingen bedömning av direktivets konsekvenser för konkurrenskraften i situationer där tillgänglighetskraven i en stat utanför EU är lägre än på EU:s inre marknad. Dessutom bör man precisera förhållandet mellan direktivförslaget och sådan EU-lagstiftning som redan har antagits eller är under beredning, särskilt gemenskapslagstiftningen om produkter och tjänster inom trafik- och kommunikationssektorn, tillgänglighetsbestämmelserna i direktivet om samhällsomfattande tjänster samt direktivförslaget om tillgängligheten till offentliga myndigheters webbplatser och förslaget till ett likabehandlingsdirektiv. Överlappande lagstiftning bör undvikas.

Statsrådet understöder den sex år långa tid för ikraftträdande och det fem år långa rapporteringsintervall som föreslås i direktivet.

Statsrådet anser att man vid behandlingen av direktivförslaget bör utreda närmare huruvida den rättsliga grund som kommissionen föreslår (artikel 114.1 i EUF-fördraget) är adekvat. Kommissionens förslag är förenligt med subsidiaritetsprincipen, eftersom problem som bottenar i nationella skillnader mellan tillgänglighetskraven för produkter och tjänster inte går att lösa enbart genom nationella bestämmelser.