

Tillgänglighetsdirektivet



BETÄNKANDE AV
UTREDNINGEN OM
GENOMFÖRANDET AV
TILLGÄNGLIGHETSDIREKTIVET



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:44

Tillgänglighetsdirektivet

*Betänkande av Utredningen om
genomförandet av tillgänglighetsdirektivet*

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:44

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0118-4 (tryck)

ISBN 978-91-525-0119-1 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Socialdepartementet Lena Hallengren

Regeringen beslutade den 16 april 2020 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att ta ställning till hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) ska genomföras i Sverige. I uppdraget ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktivet och lämna nödvändiga författningsförslag.

Till särskild utredare förordnades samma dag generaldirektören Magnus Larsson.

Som sakkunniga förordnades fr.o.m. den 11 juni 2020 kanslirådet Helen Forslind, departementssekreteraren Christoffer Lärkner, departementssekreteraren Rebecka Lönnroth och departementssekreteraren Christina Welanders. Fr.o.m. samma dag förordnades som experter intressepolitiska utredaren Mia Ahlgren, Funktionsrätt Sverige, näringspolitiska experten Karin Atthoff, Transportföretagen, strategen Jan Bergdahl, Myndigheten för digital förvaltning, utredaren Emmanuel Galaup, Myndigheten för delaktighet, Accessibility Manager Nicklas Karlsson, Svenska Bankföreningen, utredaren Robin Lundgren, Swedac, verksamhetsutvecklaren Kristin Nord, Myndigheten för tillgängliga medier, enhetschefen Andreas Richter, Post- och telestyrelsen och affärsutvecklaren Cecilia Wolf, Norstedts Förlagsgrupp AB. Helen Forslind entledigades från uppdraget fr.o.m. den 1 januari 2021 och i hennes ställe förordnades kanslirådet Anders Bagge att fr.o.m. den 1 februari 2021 vara sakkunnig i utredningen. Rebecka Lönnroth entledigades från uppdraget fr.o.m. den 25 mars 2021 och samma dag förordnades kanslirådet Susanna Mattsson att vara sakkunnig i utredningen. Jan Bergdahl entledigades från uppdraget fr.o.m. den 14 september 2020 och samma dag förordnades specialisten på tjänster och infrastruktur Tommy Olsson, Myndigheten för digital

förvaltning, att vara expert i utredningen. Cecilia Wolf entledigades från uppdraget fr.o.m. den 16 november 2020. Verkställande direktören Kristina Ahlinder, Svenska Förläggarföreningen, förordnades fr.o.m. den 16 november t.o.m. den 31 december 2020 att vara expert i utredningen. Juristen Mikaela Zabrodsky, Svenska Förläggarföreningen, förordnades fr.o.m. den 1 januari 2021 att vara expert i utredningen.

Före detta hovrättsrådet Lennart Östblom har varit huvudsekreterare i utredningen fr.o.m. den 1 juni 2020, verksjuristen och numera kanslirådet Johanna Evjen har varit sekreterare i utredningen fr.o.m. den 18 maj 2020 t.o.m. den 30 april 2021, kammaråklagaren Mikael Malm har varit sekreterare i utredningen fr.o.m. den 1 augusti 2020 och kanslirådet Elisa Baroni har varit sekreterare i utredningen fr.o.m. den 12 oktober 2020.

Utredningen, som antagit namnet Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet, överlämnar nu sitt betänkande Tillgänglighetsdirektivet (SOU 2021:44). Med detta är arbetet slutfört.

Stockholm i maj 2021

Magnus Larsson

/Lennart Östblom
Johanna Evjen
Mikael Malm
Elisa Beroni

Innehåll

Sammanfattning	19
Nya regler ska göra produkter och tjänster mer tillgängliga – en lättläst sammanfattning.....	31
Summary	35
1 Författningsförslag.....	47
1.1 Förslag till lag (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster	47
1.2 Förslag till lag (2022:000) om ändring i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster.....	59
1.3 Förslag till lag (2022:000) om ändring i marknadsföringslagen (2008:486).....	60
1.4 Förslag till lag (2022:000) om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.....	62
1.5 Förslag till lag (2022:000) om ändring i den i promemorian Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation föreslagna lagen om elektronisk kommunikation.....	63
1.6 Förslag till lag (2022:000) om ändring i radioutrustningslagen (2016:392)	64
1.7 Förslag till förordning (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster	65

2	Utredningens uppdrag och arbete	77
2.1	Utredningens uppdrag	77
2.2	Utredningsarbetet	79
2.3	Betänkandets disposition	80
3	Om tillgänglighetsdirektivet	83
3.1	Inledning	83
3.2	Bakgrund	84
3.3	Syftet med tillgänglighetsdirektivet	85
3.3.1	Den legala grunden	85
3.4	Fullharmoniserande direktiv eller minimidirektiv	86
3.4.1	Övriga syften med tillgänglighetsdirektivet	88
3.5	Tillgänglighetsdirektivets innehåll	89
3.6	Direktivets tillämpningsområde	92
3.6.1	Avgränsningar av det materiella tillämpningsområdet	94
3.6.2	Aktörer som berörs av tillgänglighetsdirektivet	95
3.6.3	Ekonomiska aktörer	96
3.6.4	Personer som gynnas av bättre tillgänglighet	97
3.7	Krav på tillgänglighet	98
3.7.1	Krav enligt Bilaga I	99
3.7.2	Kompletterande krav samt harmoniserade standarder	100
3.7.3	Grundläggande ändringar och oproportionerligt stor börda	100
3.7.4	Mikroföretag	101
3.7.5	Bebyggd miljö	102
3.7.6	Krav på kontroller	103
4	Produkter och tjänster som omfattas	105
4.1	Produkter som omfattas	105
4.2	Tjänster som omfattas	111

4.2.1	Elektroniska kommunikationstjänster med undantag av överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin-till-maskintjänster.....	111
4.2.2	Närmare om audiovisuella medietjänster.....	113
4.2.3	Närmare om tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster.....	114
4.2.4	E-böcker och ändamålsenlig programvara	115
4.2.5	E-handelstjänster	116
4.2.6	Banktjänster för konsumenter.....	117
4.2.7	Luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare.....	121
5	Krav på produkter.....	125
5.1	Krav på alla produkter	125
5.1.1	Krav på information	125
5.1.2	Krav på användargränssnitt och funktionell utformning.....	131
5.2	Krav på alla produkter förutom självbetjäningsterminaler	136
5.3	Sektorsspecifika krav	138
5.3.1	Självbetjäningsterminaler	139
5.3.2	Läsplattor	140
5.3.3	Terminalutrustning för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster.....	141
5.3.4	Terminalutrustning för tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster	143
5.4	Stödtjänster	143
6	Krav på tjänster.....	145
6.1	Krav på alla tjänster.....	145
6.1.1	Närmare om principerna uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust	149
6.1.2	Principernas tillämplighet i tillgänglighetsdirektivet.....	150

6.2	Krav på specifika tjänster	152
6.2.1	Elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet den nödkommunikation som avses i artikel 109.2 i direktiv (EU) 2018/1972.....	152
6.2.2	Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster	154
6.2.3	Lufttransport-, busstransport-, järnvägstransport- och vattentransporttjänster för passagerare, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter	156
6.2.4	Stads-, förorts- och regionaltransporter	157
6.2.5	Banktjänster för konsumenter	158
6.2.6	E-böcker	159
6.2.7	E-handel.....	161
7	Kriterier för funktionsprestanda	163
8	Gällande rätt	167
8.1	Inledning	167
8.2	Grundlagarna	167
8.2.1	Yttrandefrihetsgrundlagen och tryckfrihetsförordningen.....	167
8.2.2	Närmare om yttrandefrihetsgrundlagen.....	168
8.2.3	E-böcker och ljudböcker	169
8.2.4	Bilageregeln	171
8.2.5	Etableringsfrihet.....	172
8.3	Persontransporter.....	173
8.3.1	Tågpassagerarförordningen	173
8.3.2	Förordningen om passagerarrättigheter för flyg	177
8.3.3	Förordningen om passagerarrättigheter för båt..	178
8.3.4	Förordningen om passagerarrättigheter för buss	179
8.4	Elektronisk kommunikation.....	179
8.4.1	Europeisk kodex för elektronisk kommunikation.....	179

8.4.2	Kodexens krav på nödkommunikation för personer med funktionsnedsättning.....	181
8.4.3	Lagen om elektronisk kommunikation.....	182
8.4.4	Föreslagna lagändringar med anledning av kodexen.....	183
8.4.5	Införlivande i Sverige om kodexens reglering av nödkommunikation	185
8.5	Audiovisuella medietjänster	186
8.5.1	AV-direktivet.....	187
8.5.2	Radio- och tv-lagen	188
8.6	Radioutrustningslagen	189
8.7	E-handel.....	190
8.7.1	E-handelsdirektivet	190
8.7.2	E-handelslagen	192
8.7.3	Marknadsföringslagen	193
8.7.4	Lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.....	194
8.8	DOS-lagen och webbtillgänglighetsdirektivet	195
8.8.1	Webbtillgänglighetsdirektivet.....	195
8.8.2	Lagen om tillgänglighet till digital offentlig service.....	196
8.9	Bebyggd miljö	198
8.9.1	Plan- och bygglagen	198
8.9.2	Skyldigheten att åtgärda enkelt avhjälpna hinder	200
8.9.3	Förordning (EU) nr 1300/2014.....	201
8.10	Lagstiftning om bank- och finansiella tjänster.....	202
8.10.1	Konsumentkreditlagen.....	202
8.10.2	Lagen om värdepappershandel.....	202
8.10.3	Lagen om betaltjänster	203
8.10.4	Lagen om elektroniska pengar.....	204
8.11	Övriga författningar.....	204
8.11.1	Diskrimineringslagen	204
8.11.2	Barnkonventionen	206
8.11.3	Lagen om offentlig upphandling	207

9	Förhållandet till grundlagarna	209
9.1	Förhållandet till TF och YGL.....	209
9.1.1	Allmänt om TF och YGL i förhållande till direktivet	209
9.1.2	E-böcker	210
9.1.3	Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster	212
9.1.4	Elektroniska programguider.....	213
9.1.5	Övriga webbplatser	216
9.1.6	Tillgänglighetsteknikerna	217
9.2	Förhållandet till näringsfriheten.....	219
10	Val av författning	221
10.1.1	Samlad reglering	221
10.1.2	Sektorsvis reglering.....	222
10.1.3	Hybridlösning	222
10.2	Vad behöver det eller de regelverk som genomför tillgänglighetsdirektivet innehålla?	222
10.2.1	Tillämpningsområde	222
10.2.2	Personkrets.....	223
10.2.3	Krav.....	223
10.2.4	Marknadskontroll.....	224
10.2.5	Tillsyn	224
10.2.6	Åtgärder vid bristande överensstämmelse, inklusive sanktioner	224
10.2.7	Besvärshänvisningar	225
10.3	Samlad eller sektorsvis reglering?	225
10.3.1	Krav på rättssäkerhet	226
10.3.2	Argument för och emot en samlad reglering	227
10.3.3	Argument för och emot en sektorsvis reglering.....	227
10.4	Befintliga författningars ändamålsenlighet	229
10.4.1	Elektroniska kommunikationstjänster	229
10.4.2	Nödkommunikation	232
10.4.3	Radioutrustningslagen	234

10.4.4	Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster	235
10.4.5	Banktjänster och finansiella tjänster för konsumenter	236
10.4.6	E-handel	236
10.4.7	Diskrimineringslagen	238
10.4.8	Lagen om offentlig upphandling	241
10.4.9	Bebyggd miljö	243
10.4.10	Områden som omfattas av tillgänglighetsdirektivet, men där det saknas reglering i nationell författning	247
10.5	Direktivet bör genomföras genom en samlad lag	248
10.6	Genomförandelagens syfte	250
10.7	Författningsnivåer	252
10.7.1	Allmänt om normgivningsmakten	253
10.7.2	Indelningen av normgivningsmakten	253
10.7.3	Närmare om det primära lagområdet	254
10.7.4	Delegation av normgivningsmakten	254
10.7.5	Regeringens verkställighetsföreskrifter	254
10.7.6	Reglering på myndighetsnivå	255
10.7.7	Ett aktuellt exempel på normfördelning	255
10.8	Regleringen bör ske på så låg författningsnivå som möjligt	255
10.8.1	Ansvars- och finansieringsprincipen	256
11	Krav på tillgänglighet	257
11.1	Kraven enligt tillgänglighetsdirektivet	257
11.2	Undantagen från kraven på webbsidor och applikationer	258
11.3	Redan publicerade e-böcker	262
11.4	Närmare om vad som omfattas av begreppet e-bok	264
11.5	Passagerartjänster	266
11.6	Särskilt när det gäller banktjänster	266

11.7	Krav på tillgänglighet i andra unionsrättsakter.....	267
11.8	Övergångsbestämmelser	271
12	Harmoniserade standarder	275
12.1	Översiktligt om uppbyggnaden av EN 301 549	276
13	Oproportionerligt stor börda eller grundläggande ändring.....	281
13.1	Grundläggande ändring.....	282
13.2	Oproportionerligt stor börda	282
13.2.1	Kriterier vid bedömning av oproportionerligt stor börda.....	285
13.2.2	Tjänster som använder självbetjäningsterminaler	290
13.3	Skyldigheter för den ekonomiske aktören.....	290
13.4	Mikroföretag.....	292
14	Produkters överensstämmelse	295
14.1	Skyldigheter att säkerställa produkters överensstämmelse	295
14.1.1	Tillverkarnas, distributörernas, importörernas och representanternas skyldigheter	295
14.2	CE-märkning	301
14.2.1	EU-försäkran och annan teknisk dokumentation	303
14.2.2	Utformningen av EU-försäkran.....	304
14.2.3	Flera harmoniserade rättsakter tillämpliga på samma produkt	305
14.3	Marknadskontroll.....	306
14.3.1	Tillgänglighetsdirektivets krav på marknadskontroll	307
14.3.2	Förordning (EU) 2019/1020.....	310
14.3.3	Bestämmelser i marknadskontrollförordningen	

	som är tillämpliga för produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet	311
14.3.4	Följdändringar i svenska författningar med anledning av marknadskontrollförordningen	315
14.4	Överväganden	316
14.4.1	Överväganden avseende CE-märkning och EU-försäkran om överensstämmelse	316
14.4.2	Hänvisningar till marknadskontrollförordningen	317
14.4.3	Enhetliga bestämmelser om förfarandet vid marknadskontroll	318
14.4.4	Ytterligare hänvisningar till EU:s marknadskontrollförordning	320
14.4.5	Initiering av ett kontrollärende	321
14.4.6	Marknadskontrollens omfattning.....	322
14.4.7	Undersökningar och åtgärder vid marknadskontroll	324
14.4.8	Marknadskontrollmyndigheten befogenheter.....	327
14.4.9	Rätt att återkräva kostnader för marknadskontroll	328
14.5	Produkter som förs in på unionsmarknaden.....	329
15	Tjänsters överensstämmelse	331
15.1	Skyldigheter att säkerställa tjänsters överensstämmelse	331
15.2	Tjänsteleverantörer	331
15.3	Tjänsteleverantörers skyldigheter	332
15.4	Krav på dokumentation	332
15.5	Ansvarig tjänsteleverantör.....	333
15.5.1	Några specialfall.....	337
15.5.2	Mikroföretag som tjänsteleverantör i en distributionskedja	341
15.6	Tillsyn av tjänsters överensstämmelse	341
15.7	Tillsyn över krav på tillgänglighet.....	349

15.7.1	Allmänna utgångspunkter för tillsyn över krav på tillgänglighet för tjänster.....	349
15.7.2	Vad som ska granskas	350
15.7.3	Åtgärder vid konstaterad bristande överensstämmelse.....	352
15.7.4	Åtgärder vid granskning av oproportionerligt stor börda.....	354
15.7.5	Tillsynsmyndighetens befogenheter	355
15.7.6	Administrativt samarbete mellan tillsynsmyndigheter i olika medlemsstater	356
16	Behöriga myndigheter	359
16.1	En eller flera myndigheter.....	359
16.1.1	Principer för ekonomisk styrning.....	361
16.1.2	Ansvars- och finansieringsprincipen.....	362
16.1.3	Synpunkter från företag, konsumenter och myndigheter som utövar marknads kontroll och tillsyn	363
16.1.4	Argument för och emot att flera myndigheter ansvarar för marknads kontroll och tillsyn.....	364
16.1.5	Argument för och emot att en enda myndighet ansvarar för marknads kontroll	366
16.2	Myndigheter som skulle kunna bli aktuella	366
16.2.1	Post- och telestyrelsen.....	367
16.2.2	Myndigheten för digital förvaltning	369
16.2.3	Konsumentverket.....	371
16.2.4	Transportstyrelsen	372
16.2.5	Myndigheten för press, radio och tv.....	373
16.2.6	Myndigheten för tillgängliga medier.....	374
16.2.7	Myndigheten för delaktighet.....	375
16.2.8	Finansinspektionen	376
16.3	Utredningens överväganden	376
16.3.1	Inga utökade uppdrag till befintliga myndigheter.....	377
16.3.2	Post- och telestyrelsen bör vara behörig marknads kontrollmyndighet.....	378

16.3.3	Underrättelse till kommissionen om behörig marknadskontrollmyndighet	380
16.3.4	Lämplig tillsynsmyndighet.....	381
16.3.5	Post- och telestyrelsen	385
16.3.6	Myndigheten för press, radio och tv	387
16.3.7	Myndigheten för tillgängliga medier	389
16.3.8	Konsumentverket och Transportstyrelsen	391
16.4	Föreskriftsrätt	393
16.5	Främjande.....	395
16.5.1	Tillsyn genom främjande.....	395
16.5.2	Statskontorets rapport ”På väg mot en bättre tillsyn”	397
16.5.3	Olika myndigheters främjandeuppdrag	400
16.6	Universell utformning och främjandearbetet.....	403
16.6.1	Tillgänglighet och universell utformning.....	403
16.6.2	Universell utformning och direktivet	404
16.6.3	Tillgänglighet, universell utformning och främjande.....	405
17	Regelefterlevnad	407
17.1	Lämpliga och effektiva förfaranden	407
17.1.1	Regelefterlevnad bör säkerställas genom ordinarie förvaltningsrättsligt förfarande.....	408
17.1.2	Överklagande av beslut	409
17.2	Konsumenters möjligheter att påverka ärenden om bristande överensstämmelse	410
17.2.1	Konsumenter ska ha möjlighet att anmäla brister	410
17.2.2	Möjlighet för konsumenter att vara delaktiga i ärenden om bristande överensstämmelse.....	411
17.2.3	Möjlighet att överklaga en kontrollmyndighets beslut i ett granskningsärende	413
17.3	Behörighet för intresseorganisationer med flera att delta i ärenden om bristande överensstämmelse	415

17.3.1	Möjlighet att vända sig till Diskrimineringsombudsmannen (DO)	415
17.3.2	Möjlighet för intresseorganisationer med flera att agera ombud.....	416
17.3.3	Möjlighet för intresseorganisationer och enskilda med flera att i övrigt yttra sig i ärenden om bristande överensstämmelse	416
17.4	Möjlighet att väcka talan i allmän domstol	417
17.5	Utredningens överväganden	418
17.5.1	Artikel 29 kräver inga författningsändringar för ett korrekt genomförande av tillgänglighetsdirektivet	418
17.5.2	Behov av uppföljning	419
17.5.3	Framtida möjlighet att väcka talan genom grupp-talan.....	421
17.6	Sanktioner	423
17.6.1	Vitesförelägganden.....	423
17.6.2	Sanktionsavgifter.....	424
17.6.3	Dubbelbestraffning.....	428
18	Konsekvensanalyser	431
18.1	Konsekvenser för företag.....	431
18.1.1	Kostnader	433
18.1.2	Webbplatser och applikationer.....	434
18.1.3	Banktjänster.....	435
18.1.4	E-böcker	436
18.1.5	Mikroföretag	437
18.1.6	Sammanfattning	438
18.1.7	Universell utformning ger lägre kostnader	438
18.2	Nyttor	439
18.3	Konsekvenser för privatpersoner	441
18.3.1	Nyttor.....	442
18.3.2	Statistik om personer med funktionsnedsättning i Sverige	445
18.3.3	Antalet personer med olika former av funktionsnedsättning	448

18.3.4	Behov av tillgänglighet	450
18.3.5	Enkät från utredningen	452
18.3.6	Sammanfattning.....	456
18.4	Kostnader för staten	457
18.4.1	Kostnader för marknads kontroll.....	457
18.4.2	Exempel från myndigheter.....	458
18.4.3	Kostnad för marknads kontroll enligt direktivet	458
18.4.4	Kostnader för tillsyn	459
18.4.5	Hur beräkningsmodellen tillämpas	460
18.4.6	Timkostnad som används.....	460
18.4.7	Antalet tillsynade aktörer.....	461
18.4.8	Olika typer av tillsyn.....	462
18.4.9	Tre scenarier – minimi- och maximikostnad respektive trolig kostnad.....	462
18.4.10	Antalet tillsynsärenden i maximiscenariot	463
18.4.11	Antalet klagomål som blir tillsynsärenden i maximiscenariot.....	463
18.4.12	Tidsåtgång för tillsyn i maximiscenariot.....	464
18.4.13	Antalet tillsynsärenden i minimiscenariot	465
18.4.14	Antalet klagomål som blir tillsynsärenden i minimiscenariot	465
18.4.15	Antalet tillsynsärenden i det troliga scenariot	465
18.4.16	Antalet klagomål som blir tillsynsärenden i det troliga scenariot	466
18.4.17	Beräkningarna är bara exempel	466
18.4.18	Konsekvenser för domstolar.....	467
18.4.19	Finansiering.....	467
18.4.20	Konsekvenser för Myndigheten för tillgängliga medier	468
18.5	Övriga konsekvenser	471
18.5.1	Alternativa lösningar	471
19	Författningskommentar	473
19.1	Förslaget till lag (2022:000) om tillgänglighet till produkter och tjänster	473

19.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster.....	504
19.3	Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)	504
19.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler	505
19.5	Förslaget till lag om ändring i den i promemorian ”Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation” föreslagna lagen om elektronisk kommunikation	505
19.6	Förslaget till lag om ändring i radioutrustningslagen (2016:392)	505
Särskilda yttranden		507

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2020:39.....	517
Bilaga 2	Tillgänglighetsdirektivet	533
Bilaga 3	Analys Masons rapport	579
Bilaga 4	Angående sammanställd statistik om personer med nedsatt funktion	649
Bilaga 5	Röster från konsumenter	657
Bilaga 6	Implementering av direktivbestämmelse till svensk författning	667

Sammanfattning

Inledning

I betänkandet lämnas förslag på hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) bör genomföras i Sverige.

Syftet med tillgänglighetsdirektivet, vilket är ett fullharmoniseringsdirektiv, är att skapa en europeisk standard för tillgänglighet och därigenom undanröja hinder på den inre marknaden. Direktivet innebär en mer enhetlig tillämpning av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Enhetliga regler och större utbud av tillgängliga produkter och tjänster på den inre marknaden förväntas i sin tur även leda till bättre förutsättningar för personer med någon form av funktionsbegränsning att vara delaktiga på lika villkor inom hela EU.

Produkter och tjänster som omfattas av direktivet

De produkter som omfattas av direktivet är datormaskinvarusystem med allmänna användningsområden avsedda för konsument, operativsystem till dessa maskinvarusystem och betalningsterminaler samt bankomater, biljettförsäljningsautomater, incheckningsautomater och interaktiva självbetjäningsterminaler som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av direktivet. Vidare omfattas terminalutrustning som används för elektroniska kommunikationstjänster och terminalutrustning som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster samt läsplattor.

De tjänster som omfattas är elektroniska kommunikationstjänster, tjänster som ger åtkomst åt audiovisuella medietjänster, vissa inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster, e-böcker, ändamåls-

enlig programvara för e-böcker, banktjänster samt e-handelstjänster. Även tjänster ska vara avsedda för konsumenter.

Produkter och tjänster som omfattas av direktivet ska uppfylla de krav som anges i bilaga I till direktivet.

Tillgänglighetskrav för produkter

Det framgår av artikel 4.2 i tillgänglighetsdirektivet att alla produkter som omfattas av direktivet ska uppfylla de krav som fastställs i direktivets bilaga I avsnitt I. Det är för det första fråga om krav på tillhandahållande av information i eller på produkterna. Eftersom det inte alltid är möjligt att ge informationen på det sättet kan den även ges på annat sätt, till exempel i samband med att produkterna används eller på en webbplats. Därutöver finns krav på vilka egenskaper, delar och funktioner som ska finnas för att personer med funktionsnedsättning ska få tillgång till att uppfatta, hantera, begripa och kontrollera produkten.

Alla produkter med undantag för självbetjäningsautomater ska även omfattas av kraven i bilaga I avsnitt II. Syftet med denna reglering är att i största möjliga utsträckning möjliggöra förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning avseende förpackningar och anvisningar för de produkter som omfattas av detta avsnitt.

Utöver de allmänna kraven ställs sektors specifika krav på en del produkters användargränssnitt och funktionella utformning. De sektorsvisa produkter som avses är självbetjäningsterminaler och läsplatator, samt vidare terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster (smartphones) och sådan utrustning som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster (smart-tv-apparater).

Tillgänglighetskrav för tjänster

De krav som gäller alla tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav framgår av artikel 4.3 med hänvisning till bilaga I avsnitt III.

Följande åtgärder ska vidtas för att säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning, genom att till exempel kunna uppfattas med olika sinnen:

- a) Tillgängligheten för de produkter som används vid tillhandahållandet av tjänsten ska säkerställas.
- b) Information ska tillhandahållas om hur tjänsten fungerar och, om produkter används vid tillhandahållandet av tjänsten, om dess koppling till dessa produkter samt om deras egenskaper när det gäller tillgänglighet och interoperabilitet med hjälpmedel.
- c) Webbplatser, inklusive tillhörande nätapplikationer, och tjänster för mobila enheter, inklusive mobilappar, ska göras tillgängliga på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att de görs uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
- d) Om stödtjänster (hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om tjänstens tillgänglighet och kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Det finns även för tjänster sektorsspecifika krav. Dessa innebär att tjänsteleverantören ska vidta vissa angivna åtgärder för att inkludera funktioner, metoder, riktlinjer och förfaranden som ska tillgodose behoven hos personer med funktionsnedsättning och säkerställa interoperabilitet med tekniska hjälpmedel, det vill säga att tjänsten ska fungera tillsammans med tekniska hjälpmedel.

Harmoniserade standarder

I artikel 15 i tillgänglighetsdirektivet föreskrivs att produkter och tjänster som helt eller delvis överensstämmer med harmoniserade standarder till vilka hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning ska förutsättas överensstämma med de väsentliga kraven i den utsträckning kraven omfattas av standarderna.

Undantag från tillgänglighetskraven

Tillgänglighetsdirektivet föreskriver att det finns tre situationer när tillgänglighetskraven inte behöver efterlevas. Således ska enligt artikel 4.5 mikroföretag undantas från kraven på tjänster. En annan sådan situation är om ett tillgänglighetskrav kräver en större förändring av

en produkt eller tjänst vilket innebär en grundläggande förändring av dess grundläggande karaktär (artikel 14.1 a).

Den tredje situationen är när ett krav på tillgänglighet skulle leda till en oproportionerligt stor börda för en berörd ekonomisk aktör (artikel 14.1 b). I en sådan situation ska emellertid de krav som inte leder till en sådan börda fortfarande tillämpas för den aktuella produkten och tjänsten.

Till grund för bedömningen om det föreligger en oproportionerligt stor börda ska på grundval av relevanta kriterier i bilaga VI avseende den ekonomiske aktörens ekonomiska förhållanden såsom kostnader och intäkter för denne beaktas. Dessa förhållanden ska vägas mot uppskattade fördelar för personer med funktionsnedsättning.

Ansvar för att en produkt uppfyller tillgänglighetskraven

Det är de ekonomiska aktörerna, tillverkaren, importören och distributören, som har ansvar för att produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet uppfyller tillgänglighetskraven.

Om en importör eller en distributör släpper ut en produkt på marknaden i eget namn eller under eget varumärke, eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att överensstämmelsen med föreskrivna krav kan påverkas, övertar importören eller distributören tillverkarens skyldigheter.

Det finns krav på att produkter som lever upp till tillgänglighetskraven ska CE-märkas. För CE-märkning av produkter ska gälla de allmänna principer som finns angivna i artikel 30 i förordning (EG) nr. 765/2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr. 339/93. CE-märkningen ska anbringas på produkten eller dess märkskylt så att den är synlig, läsbar och outplånlig. Om detta inte är möjligt eller lämpligt på grund av produktens art ska märket anbringas på förpackningen och i de medföljande dokumenten. CE-märkningen ska anbringas innan produkten släpps ut på marknaden.

Till CE-märkningen ska det medfölja en EU-försäkran. I en EU-försäkran om överensstämmelse ska framgå att tillämpliga tillgänglighetskrav är uppfyllda. Om en ekonomisk aktör har åberopat undantaget gällande oproportionerligt stor börda ska denne i sin försäkran ange vilka tillgänglighetskrav som omfattas av undantaget.

Ansvaret för att en tjänst uppfyller tillgänglighetskraven

Det är tjänsteleverantören som förmedlar eller distribuerar en tjänst som ska kontrollera att tjänsten lever upp till kraven på tillgänglighet.

En tjänsteleverantör som bedriver e-handel riktad till konsumenter är ansvarig tjänsteleverantör av e-handelstjänsten. I övrigt är ansvarig tjänsteleverantör den som sluter avtal med en konsument om en tjänst som omfattas av direktivet.

Den som tillhandahåller webbplatsen där ett konsumentköp genomförs ansvarar för tillgängligheten för hela köprocessen.

Utgivaren ansvarar för att en e-bok uppfyller kraven på tillgänglighet. En distributör som inte är utgivare är dock fortfarande skyldig att säkerställa att den programvara som används för att tillhandahålla e-boken uppfyller relevanta krav på tillgänglighet.

Undantaget för mikroföretag ska inte tillämpas så att större företag kan kringgå kraven på tillgänglighet genom att hänvisa till att en tjänsteleverantör i produktions- eller distributionskedjan är ett mikroföretag.

Marknadskontroll av produkter

Produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav på tillgänglighet ska vara föremål för marknadskontroll. Marknadskontrollen avseende tillgänglighetskraven regleras till stor del genom hänvisning till relevanta bestämmelser i EU:s marknadskontrollförordning.

Ett kontrollärende bör kunna inledas dels som egeninitierad kontroll, dels genom externa propåer, genom till exempel klagomål från konsumenter och information från andra myndigheter eller ekonomiska aktörer.

Marknadskontrollen syftar till att kontrollera att en produkt uppfyller krav på tillgänglighet samt författningsstadgade krav på dokumentation och information.

Om en ekonomisk aktör har åberopat att ett krav skulle innebära en större förändring av en produkt vilket innebär en grundläggande förändring av dess grundläggande karaktär eller att ett krav på tillgänglighet skulle leda till en oproportionerligt stor börda för en berörd ekonomisk aktör ska även den bedömning som ligger till grund för ställningstagandet kontrolleras.

Om en marknadskontrollmyndighet konstaterar brister i en bedömning avseende börda eller grundläggande förändring bör den ekonomiske aktören i första hand ges möjlighet att läka bristen inom rimlig tid. Om den ekonomiska aktören inte vidtar anvisade åtgärder ska marknadskontrollmyndigheten förelägga den ekonomiske aktören att göra en ny bedömning.

Om en marknadskontrollmyndighet konstaterar brister hos en produkt som även tillhandahålls i andra medlemsstater ska myndigheten informera kommissionen och behöriga myndigheter i de berörda medlemsstaterna om detta. Myndigheten ska även informera om vilka åtgärder som den har vidtagit med anledning av den konstaterade bristen.

Marknadskontrollmyndigheten ska få meddela de förelägganden och förbud som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna utöva sin verksamhet. Ett sådant föreläggande eller förbud får riktas mot en eller flera berörda aktörer. Ett föreläggande eller förbud får förenas med vite. Marknadskontrollmyndigheten ska kunna begära hjälp från Polismyndigheten om detta är nödvändigt för att kunna genomföra ett kontrollärende. Om en ekonomisk aktör inte har vidtagit beslutade åtgärder inom föreskriven tid ska myndigheten vidta lämpliga åtgärder för att få en bristande överensstämmelse att upphöra. De beslutade åtgärderna ska vara proportionerliga.

Post- och telestyrelsen bör vara den myndighet som bäst lämpar sig att utöva marknadskontroll. Det finns inte behov av att dela upp ansvaret mellan flera marknadskontrollmyndigheter.

Tillsyn av tjänster

Det finns inte på samma sett som för marknadskontroll ett enhetligt system inom EU för tillsyn av tjänster. En tjänsteleverantör är enligt direktivet skyldig att på en motiverad begäran av en tillsynsmyndighet lämna all information som behövs för att visa att tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven. En tjänsteleverantör ska i övrigt vara skyldig att samarbeta med berörda tillsynsmyndigheter om de åtgärder som ska vidtas för att tjänsten ska uppfylla föreskrivna krav.

Vid tillsyn ska tillsynsmyndigheten granska att de tjänster som granskas överensstämmer med kraven på tillgänglighet samt att den dokumentation som krävs finns och är korrekt utformad.

I tillsynsuppdraget ska det även ingå att följa upp klagomål eller rapporter om bristande tillgänglighet för tjänster. Det är därför nödvändigt att tillsynsmyndigheten har en funktion som gör det möjligt att ta emot klagomål från enskilda.

Om en tjänst inte uppfyller ett eller flera krav på tillgänglighet ska tillsynsmyndigheten ålägga den eller de ansvariga ekonomiska aktörerna att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att rätta till identifierade brister. Tillsynsmyndigheten ska ange en tidsram inom vilken sådana åtgärder ska ha vidtagits. Tillsynsmyndigheten ska även kontrollera att den ekonomiska aktören som åberopar oproportionerligt stor börda som skäl för att inte genomföra ett krav på tillgänglighet hos en tjänst har dokumenterat sin bedömning.

En tillsynsmyndighet ska få meddela de förelägganden och förbud som är nödvändiga för att dessa ska kunna utöva sin verksamhet. Ett sådant föreläggande eller förbud får riktas mot en eller flera berörda aktörer. Ett föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten ska kunna begära hjälp från Polismyndigheten om detta är nödvändigt för att kunna genomföra ett tillsynsärende.

Tillsynsmyndigheter

Uppdraget att utöva tillsyn över tillgänglighetskraven bör fördelas mellan ett fåtal myndigheter. Möjligheten att göra tydliga avgränsningar är en förutsättning för att fördela ett tillsynsuppdrag till en specifik myndighet. Det är även viktigt att uppdelningen mellan myndigheter inte leder till orimliga kostnader varken för de ekonomiska aktörerna eller för myndigheten i fråga. De myndigheter som blir aktuella som tillsynsmyndigheter bör även ha en redan uppbyggd kompetens och kunskap avseende frågor om tillgänglighet.

Post- och telestyrelsen ska utöva tillsyn över samtliga områden där det inte finns någon annan utpekad tillsynsmyndighet. Post- och telestyrelsen ska även vara samordnande tillsynsmyndighet. Post- och telestyrelsen ska även ha det huvudsakliga tillsynsansvaret avseende de områden som inte låter sig avgränsas eller hanteras av en särskild myndighet med specialistkompetens.

Myndigheten för press, radio och tv ska utöva tillsyn över krav på tillgänglighet avseende tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. Myndigheten för tillgängliga medier ska utöva tillsyn

över krav på tillgänglighet för e-böcker och ändamålsenlig programvara. Konsumentverket och Transportstyrelsen ska ha tillsynsansvar över den information som ska ges om tillgängligheten hos fordon, den omgivande infrastrukturen och den bebyggda miljön samt om assistans till personer med funktionsnedsättning tillhandahålls. Konsumentverket och Transportstyrelsen ska vidare ha tillsynsansvar över information om smart biljettförsäljning, realtidsinformation för passagerarna och ytterligare tjänsteinformation. Tillsynsansvaret ska följa den uppdelning som finns i dag gällande tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningarna.

Enligt utredningen finns det starka skäl som talar för att tillsynsmyndigheterna även tilldelas främjandeuppgifter. Myndigheterna som har främjandeansvar bör även ha ett ansvar för att sprida information om universell utformning som ett sätt att möta kraven i direktivet och om vikten av att göra rätt från början i arbetet med tillgänglighet.

Föreskriftsrätt för tillsynsmyndigheterna

Myndigheten för digital förvaltning ska ha föreskriftsrätt för tillgänglighetskrav på webbsidor och mobilapplikationer. I övrigt ska de myndigheter som har tillsynsansvar för ett sakområde även ha föreskriftsrätt på det området. Föreskrifterna får beslutas först efter att Post- och telestyrelsen beretts tillfälle att yttra sig.

Post- och telestyrelsen ska ha föreskriftsrätt inom övriga områden som inte omfattas av någon av de andra myndigheternas bemyndigande.

Post- och telestyrelsen ska ha föreskriftsrätt avseende verkställighet av den föreslagna lagen.

Efterlevnad av tillgänglighetskraven

De medel som ska finnas för att säkerställa efterlevnad av föreskrivna krav ska ligga inom ramen för den ordinarie svenska förvaltningsmodellen. Detta innebär att det i första hand är behörig förvaltningsmyndighet som säkerställer att de nationella bestämmelser som införlivar direktivet efterlevs. Förvaltningsmyndighetens beslut kan därefter överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen ska därmed ligga till grund för ärendehandläggningen och eventuella domstolsförfaranden.

Regeringen bör följa upp effektiviteten i tillsynsärendena, i synnerhet vad gäller anmälningar som gjorts av konsumenter och utfallet av den granskning som genomförts till följd av dessa.

Sanktioner

Det är nödvändigt att koppla sanktioner till de skyldigheter som ekonomiska aktörer har att samarbeta med myndigheter som bedriver kontroll och tillsyn. Förelägganden och förbud ska kunna förenas med vite.

Det ska finnas en möjlighet för myndigheter som bedriver marknadskontroll och tillsyn att ingripa med sanktionsavgift mot redan begångna överträdelser av produkt- eller tjänsterelaterade krav. Det föreligger strikt ansvar för en ekonomisk aktör och en tjänsteleverantör.

Sanktionsavgiftens storlek bör bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet och uppgå till mellan 10 000 och 10 000 000 kronor. Det ska finnas möjlighet att sätta ned sanktionsavgiften. I ringa fall ska ingen avgift tas ut.

När vite eller sanktionsavgift beslutas ska hänsyn tas till förbudet mot dubbelbestraffning. Ett förbud mot dubbelbestraffning bör utformas på så sätt att sanktionsavgift inte ska kunna påföras en ekonomisk aktör, om överträdelsen har föranlett straff eller om överträdelsen omfattas av ett föreläggande eller förbud med vite och samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Grundlagsfrågor

E-böcker kan komma att omfattas av antingen tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Det spelar ingen roll om den som tillhandahåller boken från en databas eller förvarar den i en databas är en annan än utgivaren. Att ställa krav på tillgänglighet på e-böcker kan strida mot etableringsfriheten i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster kommer i stor utsträckning att omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen. Att

ställa tillgänglighetskrav på dessa kan innebära en konflikt med den grundlagsfästa etableringsfriheten

Genomförandets rättsliga utformning

Utredningen bedömer att tillgänglighetsdirektivet bäst genomförs genom en ny samlad lag om tillgänglighet för produkter och tjänster.

Reglering bör ske på så låg nivå som möjligt. Den övergripande lagen bör enbart innehålla allmängiltiga bestämmelser och bestämmelser som ålägger de ekonomiska aktörerna skyldigheter. Regeringen kan i förordningar reglera diverse förfaranden som ska genomföras på myndighetsnivå. Detaljerade redogörelser för exakt vilka produkter och tjänster som ska omfattas och vilka krav som ska gälla bör överlåtas åt berörda myndigheter att närmare föreskriva.

Konsekvenser

De uppskattade kostnaderna för de ekonomiska aktörerna består av både investeringskostnader och löpande årliga kostnader. Investeringskostnaderna beräknas till cirka tio miljarder kronor och de löpande kostnaderna till en miljard kronor.

En ekonomisk nytta som bedöms inträffa på alla områden som omfattas av direktivet är den minskade kostnaden när fler sköter ärenden på webben. Vidare kommer den större tillgängligheten till handel på nätet innebära en totalt ökad e-handel. Ett annat slags nytta omfattar bl.a. ökad grad av digital inkludering men också ökad kundnöjdhet och ökad grad av självförverkligande.

I avsaknad av beräkning av monetära nyttor för personer med funktionsnedsättning presenteras i betänkandet statistik över den gruppen, vilken kan också ses som en bedömning av vilken potentiell marknad som finns för kommersiella aktörer på området.

Staten får ökade kostnader genom marknadskontroll och tillsyn av tjänster. Den förstnämnda kostnaden beräknas till cirka fem miljoner kronor. När det gäller tillsynsmyndigheternas ökade kostnader är dessa svåra att beräkna. Närmast som ett av flera räkneexempel har utredningen stannat vid en trolig kostnad om cirka 60 miljoner kronor. De ökade kostnaderna bör anslagsfinansieras.

Tidpunkt för ikraftträdande

Kraven ska gälla produkter som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025 respektive tjänster som tillhandahållas på marknaden efter denna tidpunkt.

För tjänster gäller i vissa fall ett senare ikraftträdande dock senast den 28 juni 2030. Självbetjäningsterminaler får under vissa förutsättningar fortsätta att användas under en period av 20 år efter det att de togs i bruk.

Nya regler ska göra produkter och tjänster mer tillgängliga – en lättläst sammanfattning

En del produkter och tjänster ska bli mer tillgängliga för personer som har en funktionsnedsättning. Det har EU bestämt genom att bestämma krav för tillgänglighet.

Samma regler ska gälla i alla länder som är med i EU. Då kan fler vara delaktiga på lika villkor. Det blir flera produkter och tjänster att välja på.

Det här beslutet kallas för ett direktiv. Det betyder att alla länder som är med i EU måste följa det. Men de får själva bestämma hur det ska gå till.

Beslutet gäller för att en produkt eller tjänst ska få säljas. Det gäller de områden som står i listorna här nedanför.

Beslutet gäller de här produkterna:

- datorer
- bankomater
- kortläsare för att betala med bankkort i till exempel en butik
- biljettautomater
- automater för incheckning, till exempel vid resor
- utrustning som behövs för digitala tjänster och medietjänster
- läsplattor.

Beslutet gäller de här tjänsterna:

- digital kommunikation, till exempel e-post
- medietjänster som rör ljud och bild, till exempel tv, radio, film, musik, video och datorspel
- vissa tjänster inom resor med flyg, buss, tåg och båt
- e-böcker
- banktjänster
- e-handel.

Det här är några av kraven på tillgänglighet

Det ska vara lätt att förstå hur man använder produkten eller tjänsten. Informationen ska kunna uppfattas med flera sinnen.

Informationen ska helst finnas på produktens förpackning. En del produkter måste också ha text-till-tal-funktion. Det gäller till exempel läsplattor. Den utrustning som används för kommunikation och medietjänster ska också kunna texta och syntolka.

Alla tjänster ska ha information om vilka produkter eller hjälpmedel som fungerar tillsammans med dem. Hemsidor och appar i mobilen ska vara lätta att använda.

Ibland är kravet på tillgänglighet mindre

Om ett väldigt litet företag erbjuder en tjänst så är kravet på tillgänglighet mindre. Eller om det blir väldigt dyrt att ändra en produkt eller tjänst så behöver företaget inte göra det. Det finns olika regler för vad som räknas som dyrt. Det beror bland annat på hur stort företaget är. Ett företag behöver inte heller ändra sin produkt eller tjänst så mycket att den får en helt ny funktion.

Godkända produkter ska få ett CE-märke

En produkt som är godkänd ska ha ett CE-märke. Det är en symbol som visar att den är godkänd. Den ska också ha en EU-försäkran. Det är ett papper där det står vilka krav på tillgänglighet som är uppfyllda.

Myndigheterna ska granska hur tillgänglig en produkt eller tjänst är

Produkten eller tjänsten ska kunna granskas, till exempel om någon inte är nöjd. Om den inte är tillgänglig så måste felet rättas till. Annars får företaget böta.

Flera olika myndigheter granskar tillgängligheten. De bestämmer också exakt vilka produkter och tjänster som reglerna ska gälla. De ska informera företagen om det.

Det är Post- och telestyrelsen som samordnar det här arbetet.

De nya reglerna börjar gälla om fyra år

Det finns ett förslag på att de här reglerna ska finnas med i en ny lag om tillgänglighet. Den ska gälla för tjänster och produkter som börjar säljas om fyra år, från och med den 28 juni år 2025.

Några tjänster får användas fram till år 2030 innan de måste uppfylla kraven på tillgänglighet.

Summary

Introduction

This report presents proposals as to how Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services should be implemented in Sweden.

The purpose of the Directive, known as the European Accessibility Act, which is a full harmonisation directive, is to create a European standard for accessibility, thereby eliminating barriers in the internal market. The Directive means a more uniform application of the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities. Uniform rules and a greater choice of accessible products and services in the internal market are, in turn, expected to lead to better conditions for the full and equal participation of persons with some form of functional limitation in the whole of the EU.

Products and services covered by the Directive

The products covered by the Directive are consumer general purpose computer hardware systems, operating systems for those hardware systems and payment terminals as well as automated teller machines, ticketing machines, check-in machines and interactive self-service terminals that are intended for the provision of services covered by the Directive. Terminal equipment used for electronic communications services and terminal equipment used for access to audiovisual media services and e-readers are also covered. The services covered are electronic communications services, services that give access to audiovisual media services, certain elements of air, bus, rail and waterborne passenger transport services, e-books, dedicated soft-

ware for e-books, banking services and e-commerce services. Services also have to be intended for consumers.

Products and services covered by the Directive have to comply with the requirements set out in Annex I to the Directive.

Accessibility requirements for products

Article 4(2) of the Directive provides that all products covered by the Directive have to comply with the requirements set out in Section I of Annex I to the Directive. This includes, first, requirements on the provision of information in or on the products. Since it is not always possible to provide information in that way, it can also be given in other ways, for example when the products are used or on a website. There are also requirements for which features, elements and functions have to be in place to allow persons with disabilities to access, perceive, operate, understand and control the product.

All products except self-service terminals also have to be covered by the requirements in Section II of Annex I. The purpose of this regime is to maximise foreseeable use by persons with disabilities regarding the packaging and instructions of products covered by this Section.

In addition to the general requirements, sector-specific requirements are set for the user interface or functionality design of some products. The sectoral products referred to are self-service terminals and e-readers, as well as consumer terminal equipment with interactive computing capability that is used for the provision of electronic communications services (smartphones) and such equipment used for access to audiovisual media services (smart televisions).

Accessibility requirements for services

The requirements that apply to all services covered by the Directive's requirements are set out in Article 4(3) with a reference to Section III of Annex 1.

The provision of services in order to maximise their foreseeable use by persons with disabilities, by for example making them available via various sensory channels, shall be achieved by:

- a) ensuring the accessibility of the products used in the provision of the service, in accordance with Section I and, where applicable, Section II of this Annex.
- b) providing information about the functioning of the service, and where products are used in the provision of the service, about its link to these products as well as information about their accessibility characteristics and interoperability with assistive devices and facilities.
- c) making websites, including the related online applications, and mobile device-based services, including mobile applications, accessible in a consistent and adequate way by making them perceivable, operable, understandable and robust.
- d) where available, support services (help desks, call centres, technical support, relay services and training services) providing information on the accessibility of the service and its compatibility with assistive technologies, in accessible modes of communication.

There are also sector-specific requirements for services. These requirements mean that the service provider has to take certain specific measures to include functions, practices, policies and procedures targeted to address the needs of persons with disabilities and ensure interoperability with assistive technologies, i.e. the service has to function along with assistive technologies.

Harmonised standards

Article 15 provides that products and services that are in full or partial conformity with harmonised standards, the references of which have been published in the Official Journal of the European Union, shall be presumed to be in conformity with the integral requirements to the extent that those requirements are covered by the standards.

Exemptions from the accessibility requirements

The Directive provides that there are three situations where the accessibility requirements need not be complied with. Thus, Article 4(5) exempts microenterprises from complying with the requirements

for services. Another such situation is if an accessibility requirement requires a significant change in a product or service that results in the fundamental alteration of its basic nature (Article 14(1)(a)).

The third situation is when an accessibility requirement would result in the imposition of a disproportionate burden on an economic operator concerned (Article 14(1)(b)). In such a situation, however, the requirements that do not result in the imposition of a disproportionate burden still have to be applied to the product or service concerned.

The assessment of whether there is a disproportionate burden has to take account of the economic actor's economic circumstances such as costs and benefits, based on the relevant criteria set out in Annex VI. These circumstances have to be weighed against the estimated benefits for persons with disabilities.

Responsibility for compliance of a product with the accessibility requirements

It is the economic actors – the manufacturer, importer and distributor – that have the responsibility for products covered by the Directive complying with the accessibility requirements.

If an importer or a distributor places a product on the market under their name or trademark or modifies a product already placed on the market in such a way that compliance with applicable requirements may be affected, the importer or distributor assumes the obligations of the manufacturer.

Products that live up to accessibility requirements are required to bear the CE marking. The CE marking of products is covered by the general principles set out in Article 30 of Regulation (EC) No 765/2008 of the European Parliament and of the Council of 9 July 2008 setting out the requirements for accreditation and market surveillance relating to the marketing of products and repealing Regulation (EEC) No 339/93. The CE marking has to be affixed visibly, legibly and indelibly to the product or to its data plate. Where that is not possible, or not warranted, on account of the nature of the product, it has to be affixed to the packaging and to the accompanying documents. The CE marking has to be affixed before the product is placed on the market.

The CE marking has to be accompanied by an EU declaration. An EU declaration of conformity has to state that the applicable accessibility requirements have been complied with. If an economic actor has cited the exemption regarding a disproportionate burden, they have to state in their declaration which accessibility requirements are covered by the exemption.

Responsibility for compliance of a service with the accessibility requirements

It is the service provider who conveys or distributes a service who has to check that the service lives up to the requirements for accessibility.

A service provider conducting e-commerce aimed at consumers is the responsible service provider of the e-commerce service. In other cases the responsible service provider is the person who makes an agreement with a consumer about a service covered by the Directive.

The person who provides the website where a consumer sale is carried out is responsible for the entire sales process.

The publisher is responsible for an e-book complying with the accessibility requirements. However, a distributor who is not a publisher is still obliged to ensure that the software used to provide the e-book complies with relevant accessibility requirements.

The exemption for microenterprises must not be applied in a way that enables larger enterprises to circumvent accessibility requirements by referring to the fact that a service provider in the production or distribution chain is a microenterprise.

Market surveillance of products

Products covered by the Directive's requirements for accessibility have to be subject to market surveillance. Market surveillance regarding the accessibility requirements is largely regulated by reference to the relevant provisions of the EU Market Surveillance Regulation.

It should be possible to open a surveillance case through self-initiated surveillance and through external input such as complaints from consumers and information from other authorities or economic actors.

The purpose of the market surveillance is to verify that a product complies with accessibility requirements and statutory requirements for documentation and information.

If an economic actor has cited that a requirement would mean a significant change in a product that results in the fundamental alteration of its basic nature or that an accessibility requirement would lead to a disproportionate burden for an economic actor affected, then the assessment that forms the basis for the position taken also has to be checked.

If the market surveillance authority finds deficiencies in an assessment regarding an unreasonable burden or a fundamental alteration, the economic actor should, in the first place, be given the possibility of repairing the deficiency within a reasonable time. If the economic actor does not take measures identified, the market surveillance authority has to order the economic actor to make a new assessment. It should be possible to combine an order of that kind with a conditional financial penalty.

If the market surveillance authority finds deficiencies in a product also provided in other Member States, the authority has to inform the Commission and the competent authorities of the Member States affected of this. The authority also has to provide information about what measures it has taken on account of the deficiency identified.

The market surveillance authority should be allowed to issue the orders and prohibitions necessary to enable the authority to conduct its activities. The order or prohibition may be addressed at one or more actors affected. An order or a prohibition may be combined with a conditional financial penalty. The market surveillance authority should be able to request assistance from the Swedish Police Authority if this is necessary to enable it to carry out a surveillance case. If an economic actor has not taken measures ordered within the period specified, the authority has to take appropriate measures to bring deficient compliance to an end. The measures ordered have to be proportionate.

The Swedish Post and Telecom Authority ought to be the most appropriate authority to exercise market surveillance. There is no need to divide up the responsibility between several market surveillance authorities.

Supervision of services

There is not a uniform system in the EU for supervision of services in the same way as for market surveillance. Under the Directive, a service provider is required, further to a reasoned request from a competent authority, to provide it with all information necessary to demonstrate the conformity of the service with the accessibility requirements. In general, a service provider is obliged to cooperate with the authorities concerned, on action to be taken to bring the service into compliance with those requirements.

When conducting supervision, the competent authority has to examine that the services being examined comply with the accessibility requirements and that the documentation required exists and has been drawn up correctly.

The tasks of the competent authority include following up complaints or reports about deficient accessibility for services. It is therefore necessary that the competent authority has a function that enables it to receive complaints from individuals.

If a service does not comply with one or more requirements for accessibility, the competent authority has to require the economic actor or actors responsible to take the measures necessary to remedy the deficiencies identified. The competent authority has to state a time frame within which such measures have to be taken. The competent authority also has to verify that an economic actor citing a disproportionate burden as a reason for not implementing an accessibility requirement for a service has documented their assessment.

A competent authority should be able to issue the orders and prohibitions necessary to enable these authorities to conduct their activities. The order or prohibition may be addressed to more than one actor affected. An order or a prohibition may be combined with a conditional financial penalty.

The competent authority should be able to request assistance from the Swedish Police Authority if this is necessary to enable it to carry out a supervision case.

Competent authorities

The task of supervising the accessibility requirements should be divided between a few authorities. For a supervisory task to be allocated to a specific authority, it must be possible to clearly define that authority's supervisory task. It is also important that the division of tasks between authorities does not lead to unreasonable costs, either for the economic actors or for the authority concerned. The authorities to be considered for designation as competent authorities should have already accumulated expertise and knowledge concerning accessibility issues.

The Swedish Post and Telecom Authority should exercise supervision of all the areas where no other competent authority has been designated. The Swedish Post and Telecom Authority should also be the coordinating competent authority. The Swedish Post and Telecom Authority should also have the main supervisory responsibility regarding the areas that cannot be separated out or handled by a separate authority with specialist expertise.

The Swedish Press and Broadcasting Authority should supervise accessibility requirements regarding services that give access to audiovisual media services. The Swedish Agency for Accessible Media should supervise accessibility requirements for e-books and dedicated software. The Swedish Consumer Agency and the Swedish Transport Agency should have supervisory responsibility for the information to be provided about the accessibility of vehicles, the surrounding infrastructure and the built environment and about assistance for persons with disabilities. The Swedish Consumer Agency and the Swedish Transport Agency should also have supervisory responsibility for information about smart ticketing, real-time travel information for passengers and additional service information. Their supervisory responsibility should follow the division made in the current rail, ship and bus passenger ordinances.

In the view of the Inquiry, there are strong reasons for also allocating the task of promoting accessibility to the competent authorities. The authorities that have responsibility for promotion should also have a responsibility for spreading information about universal design as a way of complying with the requirements of the Directive and about the importance of doing things right from the outset in work on accessibility.

Right for the competent authorities to issue regulations

The Agency for Digital Government should have the right to issue regulations for accessibility requirements for websites and mobile applications. Otherwise, the authorities that have supervisory responsibility for a particular area should also have the right to issue regulations in that area. Regulations may only be adopted after the Swedish Post and Telecom Authority has been given the opportunity to state its opinion.

The Swedish Post and Telecom Authority should have the right to issue regulations in the other areas not covered by the authorisation of any of the other authorities.

The Swedish Post and Telecom Authority should have the right to issue regulations regarding implementation of the proposed act.

Compliance with the accessibility requirements

The means that should be available to ensure compliance with prescribed requirements should be within the regular framework of the Swedish model for public administration. This means that it is, in the first place, the competent administrative authority that ensures that the national provisions incorporating the Directive are complied with. The decision of the administrative authority can then be appealed to a general administrative court.

The Administrative Procedure Act and the Administrative Court Procedure Act will therefore form the basis for the processing of cases and any court proceedings.

The Government should follow up the effectiveness in the supervision cases, especially regarding reports made by consumers and the outcome of the examination carried out on account of them.

Penalties

It is necessary to link penalties to the obligations that economic actors have to cooperate with authorities conducting checks and supervision. It should be possible to combine orders and prohibitions with a conditional financial penalty.

There should be a possibility for authorities conducting market surveillance and supervision to intervene by imposing penalties for infringements already committed of product- or service-related requirements. There is strict liability for an economic actor and a service provider.

The size of the penalty charge should be assessed in the light of the circumstances in the specific case and should be between SEK 10 000 and SEK 10 000 000. It should be possible to reduce the penalty charge. In minor cases no penalty charge should be imposed.

When a conditional financial penalty or a penalty charge is ordered, the prohibition of double jeopardy should be taken into account. A prohibition of double jeopardy should be designed in such a way that it should not be possible to impose a penalty charge on an economic actor if the infringement has resulted in a criminal penalty or if the infringement is covered by a prohibition or an order combined with a conditional financial penalty and the same infringement forms the basis for an application for the imposition of the conditional financial penalty.

Matters of constitutional law

E-books may be covered by either the Freedom of the Press Act or the Fundamental Law on Freedom of Expression. It does not matter whether the person who provides the book from a database or stores it in a database is someone other than the publisher. Making requirements concerning the accessibility of e-books may conflict with the provisions on freedom of establishment under the Freedom of the Press Act and the Fundamental Law on Freedom of Expression.

Services that provide access to audiovisual media services will be covered to a great extent by the Fundamental Law on Freedom of Expression. Setting accessibility requirements for them may involve a conflict with the constitutional freedom of establishment.

Legal drafting of implementation

The Inquiry's assessment is that the European Accessibility Act is best implemented through a new single act on accessibility of products and services.

The regulations should be made at as low a level as possible. The overarching act should only contain general provisions and provisions imposing obligations on the economic actors. In ordinances the Government can regulate various procedures to be implemented at Government authority level. It should be left to the authorities concerned to issue regulations specifying detailed accounts of exactly what products and services will be covered and what requirements will apply.

Impacts

The estimated costs for the economic actors consist of both investment costs and running annual costs. The investment costs are estimated at around SEK 10 billion and the running costs at SEK 1 billion.

One economic benefit that is judged to arise in all the areas covered by the Directive is the cost reduction when more people handle matters online. In addition, the increased accessibility of online commerce will result in an overall increase in e-commerce. Another kind of benefit includes a greater degree of digital inclusion, as well as increased customer satisfaction and a higher degree of self-fulfilment.

In the absence of a calculation of monetary benefits for persons with disabilities, the report presents statistics about this group, which can also be seen as an assessment of the potential market for commercial actors in this area.

Central government will have increased costs through market surveillance and supervision of services. The former cost is estimated at around SEK 5 million. As regards the increased costs of the competent authorities, they are hard to estimate. Basically as one of several example calculations, the Inquiry has opted for a likely cost of around SEK 60 million. The increased costs should be financed from appropriations.

Date of entry into force

The requirements should apply to products placed on the market after 28 June 2025 and to services supplied on the market after that date.

In certain cases a later entry into force date should apply to services, but no later than 28 June 2030. In certain circumstances self-service terminals may continue to be used for a period of 20 years after their entry into use.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster

Härigenom föreskrivs följande.

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 § Genom denna lag genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

Lagen har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om de produkter och tjänster som omfattas av lagen och att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.

2 § Följande produkter omfattas av denna lag;

1. datormaskinvarusystem med allmänna användningsområden avsedda för konsument samt operativsystem till dessa maskinvarusystem,
2. betalningsterminaler,
3. bankomater, biljettförsäljningsautomater och incheckningsautomater som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av denna lag,
4. interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, förutom terminaler som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel, och som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av detta direktiv,
5. terminalutrustning för konsumentbruk som används för elektroniska kommunikationstjänster,

6. terminalutrustning för konsumentbruk som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster, och
7. läsplattor.

3 § Följande tjänster som är avsedda för konsumenterna omfattas av denna lag;

1. elektroniska kommunikationstjänster, undantaget maskin- till maskintjänster,
2. tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster,
3. vissa inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster,
4. banktjänster
5. e-böcker,
6. ändamålsenlig programvara för e-böcker, och
7. e-handelstjänster.

Denna lag omfattar inte följande innehåll på webbplatser och mobila applikationer;

1. förinspelade tidsberoende medier som offentliggjorts före den 28 juni 2025,
2. filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025,
3. kartor och karttjänster på nätet, om väsentlig information tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt för kartor som är avsedda för navigering,
4. innehåll från tredje part som varken finansieras eller utvecklas eller står under kontroll av den berörda ekonomiska aktören, och
5. webbplatser och mobila applikationers innehåll som kan klassificeras som arkiv, det vill säga endast innehåller innehåll som inte uppdaterats eller redigerats efter den 28 juni 2025.

Definitioner

4 § I denna lag betyder

audiovisuella medietjänster: tjänster enligt definitionen i artikel 1.1 a i direktiv 2010/13/EU;

banktjänster: tillhandahållande för konsumenterna av följande banktjänster och finansiella tjänster;

1. kreditavtal som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU,

2. tjänsterna i avsnitt A punkterna 1, 2, 4 och 5 och avsnitt B punkterna 1, 2, 4 och 5 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU,

3. betaltjänster enligt definitionen i artikel 4.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366,

4. tjänster som är knutna till betalkontot enligt definitionen i artikel 2.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU, och

5. elektroniska pengar enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG;

betalningsterminal: anordning vars huvudsyfte är att göra det möjligt att genomföra betalningar med användning av betalningsinstrument enligt definitionen i artikel 4.14 i direktiv (EU) 2015/2366, vid ett fysiskt försäljningsställe men inte i en virtuell miljö;

busstransporttjänster för passagerare: de tjänster som omfattas av artikel 2.1. och 2.2 i förordning (EU) nr 181/2011;

datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsett för konsument: en maskinvarukombination som utgör en komplett dator och som kännetecknas av att den har många olika funktioner, har förmågan att med lämplig programvara utföra de flesta vanliga databehandlingsuppgifter som konsument efterfrågar och är avsedd att användas av konsument, detta inkluderar persondatorer, i synnerhet stationära datorer, bärbara datorer, smarttelefoner och datorplattor;

distributör: fysisk eller juridisk person i leveranskedjan, förutom tillverkaren eller importören, som tillhandahåller en produkt på marknaden;

e-bok: en tjänst som inbegriper tillhandahållande av digitala filer som innehåller en elektronisk version av en bok som mestadels föreligger som text eller i grafisk form;

e-handelstjänster: tjänster som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal;

ekonomisk aktör: tillverkaren, representanten, importören, distributören eller tjänsteleverantören;

elektronisk kommunikationstjänst: elektronisk kommunikationstjänst enligt definitionen i artikel 2.4 i direktiv (EU) 2018/1972;

harmoniserad standard: en harmoniserad standard enligt definitionen i artikel 2.1 c i förordning (EU) nr 1025/2012;

importör: fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och släpper ut en produkt från ett tredjeland på unionsmarknaden;

järnvägstransporttjänster för passagerare: all persontrafik på järnväg som avses i artikel 2.1 i förordning (EG) nr 1371/2007, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen;

konsument: fysisk person som köper produkten i fråga eller är mottagare av tjänsten i fråga för ändamål som ligger utanför dennes handel, företag, hantverksverksamhet eller yrke;

lufttransporttjänster för passagerare: kommersiella luftfartstjänster för passagerare enligt definitionen i artikel 2 l i förordning (EG) nr 1107/2006 i samband med avfärd från, transitering genom eller ankomst till en flygplats, när flygplatsen är belägen inom en medlemsstats territorium, inbegripet flygningar som avgår från en flygplats som är belägen i ett tredjeland till en flygplats som är belägen inom en medlemsstats territorium, om tjänsterna tillhandahålls av ett unionslufttrafikföretag;

läsplatta: särskild utrustning, inklusive både maskinvara och programvara, som används för att disponera, navigera i, läsa och använda e-bokfiler;

mikroföretag: ett företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner euro eller en årlig balansomslutning som inte överstiger 2 miljoner euro;

operativsystem: programvara som bland annat hanterar gränssnittet till yttre maskinvara, schemalägger uppgifter, tilldelar lagring, och presenterar ett standardgränssnitt för användaren när inget tillämpningsprogram körs, inklusive ett grafiskt användargränssnitt, oavsett om sådan programvara är inbyggd i datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter eller utgör fristående programvara som är avsedd att köras på datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter, men exklusive en operativsystemladdare, bios (basic input-output system) eller andra fasta program som behövs vid start av en dator eller när operativsystemet installeras;

produkt: ett ämne, preparat eller annan vara framställd genom en tillverkningsprocess, dock inte livsmedel, foder, levande växter och djur, produkter av mänskligt ursprung samt produkter av växter och djur med direkt koppling till deras framtida fortplantning;

regionaltransporter: regional trafik enligt definitionen i artikel 3.7 i direktiv 2012/34/EU, dock endast avseende: järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss;

representant: en fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och som enligt en skriftlig fullmakt från tillverkaren har rätt att i dennes ställe utföra särskilda uppgifter;

släppa ut på marknaden: det första tillhandahållandet av en produkt på unionsmarknaden;

stads- och förortstransporter: stads- och förortstrafikenligt definitionen i artikel 3.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU (34), dock endast avseende: järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss;

tekniska specifikationer: en teknisk specifikation enligt definitionen i artikel 2.4 i förordning (EU) nr 1025/2012 som ger förutsättningar för att uppfylla de tillgänglighetskrav som gäller för en produkt eller tjänst;

terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster: all utrustning vars huvudsyfte är att ge åtkomst till audiovisuella medietjänster;

tidsberoende medier: ljud eller video, en kombination av ljud och video, eller något av de föregående i kombination med möjligheter till interaktion;

tillhandahållande på marknaden: leverans av en produkt för distribution, förbrukning eller användning på unionsmarknaden i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller kostnadsfritt;

tillverkare: fysisk eller juridisk person som tillverkar eller låter konstruera eller tillverka en produkt och saluför den produkten, i eget namn eller under eget varumärke.

tjänst: tjänst enligt definitionen i artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG (27);

tjänsteleverantör: en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenterna i unionen;

tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster: tjänster som överförs via elektroniska kommunikationsnät som används för att identifiera, välja, ta emot information om samt konsultera audiovisuella medietjänster och eventuella tillhandahållna funktioner, såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning, som resultat av genomförandet av åtgärder för att göra tjänsterna tillgängliga i enlighet med vad som avses i artikel 7 i direktiv 2010/13/EU, och omfattar även elektroniska programguider (EPG);

vattentransporttjänster för passagerare: de persontrafiktjänster som omfattas av artikel 2.1 i förordning (EU) nr 1177/2010, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen.

Tillgänglighetskrav

5 § Produkter och tjänster som omfattas av denna lag ska vara utformade så att de uppfyller föreskrivna krav på tillgänglighet. En ekonomisk aktör får endast släppa ut produkter på marknaden och endast tillhandahålla tjänster om dessa uppfyller sådana krav.

Vad som sägs i första stycket gäller inte mikroföretag som tillhandahåller tjänster.

6 § Ett tillgänglighetskrav som föreskrivs med stöd av 5 § första stycket gäller inte om

a) kravet innebär en större förändring av en produkts eller en tjänsts grundläggande karaktär, eller

b) kravet är oskäligt betungande för den berörde ekonomiska aktören.

Första stycket b) får inte åberopas om den ekonomiske aktören har erhållit externa medel för att förbättra tillgängligheten av den aktuella produkten eller tjänsten.

7 § Den ekonomiska aktör som åberopar 6 § första stycket ska informera den myndighet som bedriver marknads kontroll eller tillsyn om detta, samt göra en bedömning där den ekonomiska aktören tydligt redogör för och motiverar sitt ställningstagande.

Ett mikroföretag som hanterar produkter och som har åberopat 6 § första stycket, ska på begäran förse marknads kontrollmyndig-

heten med de uppgifter som är relevanta för bedömningen enligt första stycket.

8 § Produkter och tjänster som helt eller delvis överensstämmer med en harmoniserad standard till vilken hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning ska förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven som föreskrivs i 5 § första stycket i den utsträckning kraven omfattas av standarden.

EU-försäkran och CE-märkning

9 § I en EU-försäkran om överensstämmelse ska det framgå att tillämpliga tillgänglighetskrav är uppfyllda.

Om en ekonomisk aktör har åberopat 6 § ska denne i sin försäkran ange vilka tillgänglighetskrav som omfattas av undantaget.

10 § För CE-märkning av produkter ska gälla de allmänna principer som finns angivna i artikel 30 i förordningen (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93.

11 § CE-märkningen ska anbringas på produkten eller dess märkskylt så att den är synlig, läsbar och outplånlig. Om detta inte är möjligt eller lämpligt på grund av produktens art ska märket anbringas på förpackningen och i de medföljande dokumenten.

CE-märkningen ska anbringas innan produkten släpps ut på marknaden.

Krav på dokumentation av tjänsters överensstämmelse

12 § Tjänster som omfattas av denna lag ska förses med information om hur tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven. Om en tjänstleverantör har åberopat något av undantagen i 6 § ska det av denna information även framgå vilka tillgänglighetskrav som omfattas av undantaget.

Skyldigheter för ekonomiska aktörer som hanterar produkter

13 § En distributör ska iaktta vederbörlig omsorg i förhållande till tillgänglighetskraven.

14 § Om en importör eller en distributör släpper ut en produkt på marknaden i eget namn eller under eget varumärke, eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att överensstämmelsen med föreskrivna krav kan påverkas, övertar importören eller distributören tillverkarens skyldigheter enligt denna lag, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och direkt tillämpliga rättsakter som har antagits med stöd av direktiv (EU) nr 2019/882.

15 § Tillverkare, importörer och distributörer ska på begäran av behörig marknadskontrollmyndighet lämna uppgift om de levererat eller mottagit produkter från någon annan ekonomisk aktör.

16 § En tillverkare får genom skriftlig fullmakt utse en representant som ska utföra de uppgifter som anges i fullmakten.

Skyldigheter för tjänsteleverantörer

17 § En tjänsteleverantör ska säkerställa att de tjänster som denne utformar och tillhandahåller är försedda med sådan information som avses i 12 § samt redogöra för hur tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven.

En tjänsteleverantör som tillhandahåller en tjänst till en konsument ska säkerställa att tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven.

En utgivare av e-böcker ska uppfylla tillgänglighetskraven även om den inte är tjänsteleverantör.

18 § En tjänsteleverantör ska på motiverad begäran av en tillsynsmyndighet lämna all information som behövs för att visa att tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven.

En tjänsteleverantör ska samarbeta med berörda tillsynsmyndigheter om de åtgärder som ska vidtas för att tjänsten ska uppfylla föreskrivna krav.

Marknadskontroll av produkter

19 § Den myndighet som regeringen bestämmer utövar marknadskontroll över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

20 § Marknadskontroll ska utövas i enlighet med artiklarna 2.3, 4.3 b och d, 10.2, 11.3, 11.5, 11.7, 14.1, 14.2, 14.4 a, b, e och j, 15, 16.1–5, 17, 18, 22, 34.1, 34.3 a, samt 34.4 i förordning (EU) 2019/1020.

21 § Marknadskontrollmyndigheten får återkräva alla kostnader för marknadskontroll från en ekonomisk aktör om det vid kontrollen visar sig att produkten inte överensstämmer med tillgänglighetskraven.

Tillsyn av tjänster

22 § Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

23 § Om en myndighet som utövar tillsyn finner att en tjänst inte uppfyller kraven enligt denna lag, får myndigheten ålägga den eller de ansvariga ekonomiska aktörerna att vidta korrigerande åtgärder. Myndigheten ska ange den tidsram inom vilken sådana åtgärder ska ha vidtagits.

Om en ekonomisk aktör inte har vidtagit korrigerande åtgärder inom föreskriven tid får myndigheten besluta om förelägganden och förbud som är nödvändiga för att få den bristande överensstämmelsen att upphöra.

24 § De av tillsynsmyndigheten vidtagna åtgärderna får inte ha en längre varaktighet än vad som är nödvändigt för att uppfylla åtgärdens syfte. Åtgärden får inte vara mer långtgående än vad som behövs och får endast vidtas om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till det ingrepp som åtgärden avser.

Gemensamma bestämmelser för marknadskontroll och tillsyn

25 § Om en myndighet som utövar marknadskontroll eller tillsyn finner felaktigheter i en bedömning som gjorts med stöd av 6 § får myndigheten förelägga den ekonomiske aktören att åtgärda de identifierade bristerna. Myndigheten ska ange den tidsram inom vilken sådana åtgärder ska ha vidtagits.

Om den ekonomiske aktören inte vidtar de angivna åtgärderna får myndigheten förelägga den ekonomiska aktören att inom en viss angiven tid göra en ny bedömning.

26 § En marknadskontrollmyndighet eller en tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas.

Ett föreläggande eller förbud enligt denna lag får förenas med vite.

27 § På begäran av en marknadskontrollmyndighet eller en tillsynsmyndighet ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs när myndigheten vidtar åtgärder i sin marknadskontroll- eller tillsynsverksamhet om

1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller
2. det annars finns synnerliga skäl.

Sanktionsavgifter

28 § En myndighet som utövar marknadskontroll eller tillsyn får ålägga en ekonomisk aktör att betala sanktionsavgift om den ekonomiske aktören har överträtt en bestämmelse enligt denna lag som ställer krav på den produkt eller tjänst som aktören tillhandahåller eller som medför skyldigheter för den ekonomiske aktören.

Sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet.

I ringa fall ska någon sanktionsavgift inte beslutas.

Innan en myndighet beslutar om sanktionsavgift ska den som anspråket riktar sig mot ges tillfälle att yttra sig.

29 § Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 10 000 kronor och högst 10 000 000 kronor.

När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är samt betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om det finns särskilda skäl eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

30 § Tillsynsmyndigheten eller marknadskontrollmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgifter.

En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från den tidpunkt då överträdelsen upphörde.

31 § Sanktionsavgiften ska betalas inom trettio dagar från det att beslutet fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Om avgiften inte betalas inom denna tid, ska beslutande myndighet lämna den obetalda avgiften för indrivning.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Avgiften faller bort i den utsträckning som verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

32 § En myndighet får inte besluta om sanktionsavgift för en överträdelse som har föranlett straff eller som omfattas av ett föreläggande eller förbud vid vite och samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Överklagande

33 § Ett beslut som fattas med stöd av denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Bemyndiganden

34 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om;

1. vad som avses med produkter och tjänster enligt 2 och 3 §§,
2. krav på tillgänglighet enligt 5 §,
3. vad som avses med större förändring av grundläggande karaktär och oskäligt betungande enligt 6 §,
4. den bedömning som den som den ekonomiske aktören ska göra enligt 7 §,
5. EU-försäkran och CE-märkning enligt 9–11 §§,
6. information om hur en tjänst uppfyller kraven på tillgänglighet och om vilka tillgänglighetskrav som undantas från tillgänglighetskraven enligt 12 §,
7. skyldigheter för en ekonomisk aktör i fråga om produkter avseende märkning av utrustning, tillhandahållande av bruksanvisningar, säkerhetsinformation och annan dokumentation eller information enligt 13–15 §§,
8. fullmakt enligt 16 §,
9. skyldigheter för en tjänsteleverantör enligt 17 och 18 §§, och
10. hur kontroll och tillsyn ska genomföras enligt 23–27 §§.

1. Denna lag träder i kraft den 28 juni 2025.

2. Tjänsteleverantörer får fortsätta att tillhandahålla sina tjänster med hjälp av produkter som lagligen, före ikraftträdandet av denna lag, användes av dem för att tillhandahålla liknande tjänster, dock längst till den 28 juni 2030.

3. Tjänsteavtal som ingås före ikraftträdandet av denna lag får fortsätta att gälla utan ändring till slutet av giltighetstiden, men inte längre än till den 28 juni 2030.

4. Självbetjäningsterminaler som lagligen användes av tjänsteleverantörer för tillhandahållande av tjänster före ikraftträdandet av denna lag får fortsätta att användas vid tillhandahållande av liknande tjänster under en period av 20 år efter det att de togs i bruk.

1.2 Förslag till lag (2022:000) om ändring i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster¹ att det ska införas en ny paragraf, 1 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 a §

I lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns bestämmelser om tillgänglighetskrav

Denna lag träder i kraft den 28 juni 2025

¹ Senaste lydelse 2014:1454.

1.3 Förslag till lag (2022:000) om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)

Härigenom föreskrivs i fråga om marknadsföringslagen² (2008:486) att 22 a § ska ha följande lydelse

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

22 a §³

Vid andra avtal än distansavtal och avtal utanför affärslokaler enligt 1 kap. 2 § lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler ska näringsidkaren innan avtalet ingås ge konsumenten klar och begriplig information om

1. sitt namn och telefonnummer samt sin gatuadress och e-postadress,

2. produktens huvudsakliga egenskaper i den omfattning som är lämplig med hänsyn till produkten och till hur informationen ges,

3. produktens pris, inbegripet skatter och avgifter, eller, om priset inte kan anges i förväg, hur priset beräknas,

4. kostnader för leverans eller porto och andra tillkommande kostnader,

5. villkoren för betalning samt för leverans eller fullgörande på något annat sätt och tidpunkt för leverans eller fullgörande,

6. den rätt som konsumenten har att reklamera enligt lag och hur reklamation kan göras,

7. åtaganden från näringsidkaren eller tillverkaren om att, utöver vad som följer av lag, betala tillbaka det som betalats för produkten, byta ut eller reparera den eller utföra någon form av service på den, ifall produkten inte överensstämmer med uppgifter som lämnats i utfästelser eller marknadsföring eller om det finns andra avvikelser från uppgifter som lämnats på ett sådant sätt,

8. den assistans och service som gäller efter försäljningen,

9. avtalets löptid,

10. villkoren för att säga upp avtalet, om det gäller tills vidare eller förnyas automatiskt, och

11. funktionen hos digitalt innehåll, inbegripet tekniska skyddsåtgärder, och, i den utsträckning näringsidkaren känner till eller rim-

² Senaste lydelse 2020:338.

³ Senaste lydelse 2020:170.

ligen kan förväntas känna till det, vilken maskin- och programvara som krävs för att använda det digitala innehållet.

Informationsskyldigheten enligt första stycket gäller inte, om informationen framgår av sammanhanget. Informationsskyldigheten gäller inte heller i fråga om

1. vardagliga avtal som fullgörs omedelbart,
2. andra avtal om fast egendom än sådana som avser uthyrning av fast egendom, eller

3. avtal som anges i 2 kap. 1 § andra stycket 1, 2 och 6–8 samt fjärde stycket och i 3 kap. lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.

I lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns bestämmelser om tillgänglighetskrav.

Denna lag träder i kraft den 28 juni 2025

1.4 Förslag till lag (2022:000) om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler⁴ att det ska införas en ny paragraf, 1 kap. 5 §, och närmast före 1 kap. 5 § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

5 §

Tillgänglighet

I lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns bestämmelser om tillgänglighetskrav.

Denna lag träder i kraft den 28 juni 2025.

⁴ Senaste lydelse 2020:169.

1.5 Förslag till lag (2022:000) om ändring i den i promemorian Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation föreslagna lagen om elektronisk kommunikation

Härigenom föreskrivs i fråga om den i promemorian ”Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation föreslagna lagen om elektronisk kommunikation” att det ska införas en ny paragraf, 7 kap. 37 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

7 kap.

37 a §

I lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns bestämmelser om tillgänglighetskrav.

Denna lag träder i kraft den 28 juni 2025

1.6 Förslag till lag (2022:000) om ändring i radioutrustningslagen (2016:392)

Härigenom föreskrivs i fråga om radioutrustningslagen ((2016:392) att 1 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Denna lag genomför Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/53/EU av den 16 april 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av radio-utrustning och om upphävande av direktiv 1999/5/EG.

Lagen innehåller bestämmelser om tillhandahållande av radioutrustning på marknaden och om viss användning av sådan utrustning.

I lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation finns det bestämmelser om användning av radiosändare.

I lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns bestämmelser om tillgänglighetskrav.

Denna lag träder i kraft den 28 juni 2025.

1.7 Förslag till förordning (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster

Härigenom föreskrivs följande

1 § Denna förordning kompletterar lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster. Termer och uttryck som används i förordningen har samma betydelse som i lagen.

Krav på tillgänglighet

2 § Samtliga produkter som omfattas av lagen om digital tillgänglighet för produkter och tjänster ska uppfylla de krav på tillgänglighet som anges i bilaga 1 till denna förordning.

Post- och telestyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter om särskilda krav på tillgänglighet som ska gälla för specifika produkter eller produktkategorier.

3 § Samtliga tjänster som omfattas av lagen om digital tillgänglighet för produkter och tjänster ska uppfylla de krav på tillgänglighet som anges i bilaga 1 till denna förordning.

Post- och telestyrelsen får meddela ytterligare föreskrifter om krav på tillgänglighet om inte annat anges i denna paragraf.

Myndigheten för digital förvaltning får, efter att ha gett Post- och telestyrelsen tillfälle att yttra sig, meddela ytterligare föreskrifter om krav på tillgänglighet för webbplatser och mobila webbapplikationer för samtliga tjänster som omfattas av lagen (2022:000) om digital tillgänglighet för produkter och tjänster.

Myndigheten för press, radio och tv får, efter att ha gett Post- och telestyrelsen tillfälle att yttra sig, meddela ytterligare föreskrifter om särskilda krav på tillgänglighet som ska gälla för tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster.

Myndigheten för tillgängliga medier får, efter att ha gett Post- och telestyrelsen tillfälle att yttra sig, meddela ytterligare föreskrifter om e-böcker och ändamålsenlig programvara för e-böcker.

Transportstyrelsen och Konsumentverket får meddela ytterligare föreskrifter om krav på den information om tillgänglighet som ska lämnas för transporttjänster. Fördelningen mellan Transportstyrel-

sens och Konsumentverkets föreskriftsrätt ska vara den samma som följer av förordningen (2014:1463) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar.

4 § Post- och telestyrelsen får meddela föreskrifter om verkställighet av lagen (2022:000) om digital tillgänglighet för produkter och tjänster och denna förordning.

Oskäligt betungande

5 § Vid bedömningen av om en åtgärd är oskäligt betungande enligt 6 § första stycket punkten b lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster ska den ekonomiska aktören utgå från

a) förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven och de ekonomiska aktörernas totala kostnader för tillverkning, distribution eller import av produkten eller tillhandahållandet av tjänsten,

b) förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven och den ekonomiska aktörens nettoomsättning, och

c) uppskattade kostnader och fördelar för de ekonomiska aktörerna, inklusive tillverkningsprocesser och investeringar, i förhållande till den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning, med hänsyn tagen till antalet specifika produkter eller tjänster och hur ofta de används.

Bedömningen ska göras utifrån den kunskap och information som den ekonomiska aktören har tillgång till vid tidpunkten för när bedömningen upprättas.

Post- och telestyrelsen ska utforma och tillhandahålla verktyg för att ekonomiska aktörer ska kunna göra vederbörliga skattningar av de uppskattade fördelarna för personer med funktionsnedsättning.

6 § Den ekonomiska aktör som åberopar 6 § lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster ska informera den myndighet som bedriver marknads kontroll eller tillsyn om detta.

Den bedömning som ligger till grund för ställningstagandet enligt 7 § lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster ska dokumenteras. Den ekonomiska aktören är skyldig att bevara denna dokumentation i minst fem år. På begäran av mark-

nadskontrollmyndighet eller tillsynsmyndighet ska den ekonomiska aktören tillhandahålla en kopia på denna bedömning.

En tjänsteleverantör ska göra en ny bedömning minst vart femte år. Om den berörda tjänsten ändras eller om en tillsynsmyndighet begär det ska en ny bedömning göras även om kortare tid än fem år har förflutit sedan den senaste bedömningen gjordes.

Krav på formalia och information

7 § En EU-försäkran om överensstämmelse ska vara utformad enligt förlagan i bilaga III till beslut nr 768/2008/EG. EU-försäkran ska innehålla en redogörelse för de krav på tillgänglighet som är tillämpliga på produkten. I den mån det är nödvändigt för bedömning av överensstämmelse ska försäkran även innehålla en beskrivning av produktens utformning, tillverkning och funktion. EU-försäkran om överensstämmelse ska därutöver vara utformad så att det utifrån denna, eller den tekniska dokumentation som denna hänvisar till, är möjligt att bedöma om produkten överensstämmer med relevanta krav på tillgänglighet.

Det ska upprättas en EU-försäkran om överensstämmelse för varje produktmodell.

Om en produkt omfattas av mer än en unionsrättsakt där det ställs krav på EU-försäkran om överensstämmelse ska en gemensam EU-försäkran om överensstämmelse upprättas för samtliga unionsrättsakter.

Tillverkaren ska bevara den tekniska dokumentationen och EU-försäkran om överensstämmelse i fem år efter det att produkten släpptes ut på marknaden. För det fall en produkt har importerats från en tillverkare ansvarar importören för att marknadskontrollmyndigheter får tillgång till denna dokumentation.

8 § Tillverkaren ska upprätta EU-försäkran om överensstämmelse samt anbringa CE-märkning på produkten.

9 § Tillverkaren ska säkerställa att kraven på tillgänglighet kommer att uppfyllas även vid serietillverkning.

Tillverkaren ska säkerställa att produkten även i övrigt är försedd med korrekt märkning, identifikations- och kontaktuppgifter, bruksanvisningar samt säkerhetsföreskrifter.

10 § För det fall en produkt har importerats från en tillverkare ska importören förse produkten med sina kontaktuppgifter.

Innan en importör släpper ut en produkt på marknaden ska den säkerställa att tillverkaren har upprättat en EU-försäkran om överensstämmelse som beskriver för produkten relevanta krav på tillgänglighet, har anbringat CE-märkning på produkten samt i övrigt har uppfyllt föreskrivna krav på märkning, identifikations- och kontaktuppgifter, bruksanvisningar samt säkerhetsföreskrifter.

Om en produkt inte anses uppfylla föreskrivna krav på tillgänglighet ska importören informera tillverkaren och marknadskontrollmyndigheterna om detta.

11 § En tillverkare eller importör som anser eller har skäl att tro att en produkt som de har släppt ut på marknaden inte uppfyller de krav på tillgänglighet som gäller för produkten, ska omedelbart vidta de korrigerande åtgärder som behövs för att åtgärda detta.

Om bristande överensstämmelse kan konstateras ska tillverkaren eller importören omedelbart underrätta behöriga myndigheter i samtliga medlemsstater där de har tillhandahållit produkten samt tydligt redogöra för de korrigerande åtgärder som har vidtagits.

Tillverkare och importörer ska föra ett register över produkter som inte överensstämmer med kraven på tillgänglighet. Till registret ska även finnas en redogörelse för vilka klagomål som framförts med anledning av den bristande överensstämmelsen.

12 § Innan en distributör tillhandahåller en produkt på marknaden ska den kontrollera att produkten är försedd med CE-märkning och åtföljs av nödvändig dokumentation, bruksanvisningar samt säkerhetsföreskrifter.

Om en distributör anser eller har skäl att tro att en produkt som den tillhandahåller på marknaden inte överensstämmer med föreskrivna krav på tillgänglighet ska distributören försäkra sig om att korrigerande åtgärder vidtas eller att produkten dras tillbaka från marknaden.

Om en produkt inte anses uppfylla föreskrivna krav på tillgänglighet ska distributören informera tillverkaren, importören och marknadskontrollmyndigheterna om detta. Om distributören har tillhandahållit produkten i flera medlemsstater ska den omedelbart underrätta behöriga myndigheter i respektive medlemsstat om den bristande överensställelsen samt om de korrigerande åtgärder som har vidtagits.

13 § Tillverkarens representant ska utföra de uppgifter som anges i fullmakten från tillverkaren. Fullmakten ska ge den bemyndigade företrädaren rätt att

a) kunna uppvisa EU-försäkran om överensstämmelse och den tekniska dokumentationen för de nationella marknadskontrollmyndigheterna under en period på fem år,

b) på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet ge den myndigheten all information och dokumentation som behövs för att visa att produkten överensstämmer med kraven,

c) på de behöriga nationella myndigheternas begäran samarbeta med dem om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som omfattas av fullmakten.

Skyldigheterna för en tillverkare att konstruera och tillverka produkter så att de överensstämmer med tillgänglighetskraven samt att upprätta den tekniska dokumentationen får inte delegeras till representanten.

14 § Tjänsteleverantören ska ta fram och tillhandahålla information om hur en tjänst uppfyller tillämpliga tillgänglighetskrav.

Informationen ska innehålla en redogörelse för de krav på tillgänglighet som är tillämpliga på tjänsten. I den mån det är nödvändigt för bedömning av överensstämmelse ska informationen även innehålla en beskrivning av tjänstens utformning och funktion.

Om en tjänsteleverantör anser att en tjänst inte uppfyller föreskrivna krav på tillgänglighet ska den omedelbart underrätta övriga berörda tjänsteleverantörer samt behöriga myndigheter i samtliga medlemsstater där tjänsten tillhandahålls.

Marknadskontroll och tillsyn

15 § Post- och telestyrelsen ska vara marknadskontrollmyndighet.

16 § Om en produkt som konstateras inte uppfylla kraven enligt lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster även tillhandahålls på marknaden i en annan medlemsstat, ska marknadskontrollmyndigheten informera marknadskontrollmyndigheten i den andra medlemsstaten samt Europeiska unionens kommission om detta samt om de åtgärder som den har beslutat om med anledning av den bristande överensstämmelsen.

17 § Ett ärende om tillsyn inleds på tillsynsmyndighetens eget initiativ eller efter anmälan från konsument, näringsidkare eller annan offentlig aktör.

18 § Om inget annat anges i denna förordning ska Post- och telestyrelsen vara behörig myndighet att utöva tillsyn enligt lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster.

Myndigheten för press, radio och tv ska utöva tillsyn över tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster enligt lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster.

Myndigheten för tillgängliga medier ska utöva tillsyn över e-böcker och ändamålsenlig programvara enligt lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster.

Konsumentverket och Transportstyrelsen ska utöva tillsyn över krav enligt lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster på den information om tillgänglighet som ska lämnas för transporttjänster utom vad avser lufttransporttjänster. Fördelningen mellan Transportstyrelsen och Konsumentverket ska vara densamma som följer av förordning (2014:1463) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar.

Transportstyrelsen ska utöva tillsyn över krav enligt lagen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster på den information om tillgänglighet som ska lämnas för lufttransporttjänster

Post- och telestyrelsen ska samordna ett tillsynsuppdrag i de fall där ett tillsynsärende kan komma att beröra flera tillsynsmyndigheters ansvarsområden.

Sanktioner

19 § Sanktionsavgiften ska betalas till Kammarkollegiet.

Bemyndiganden

20 § Post- och telestyrelsen får utöver vad som förskrivs i 2–3 §§ meddela ytterligare föreskrifter om;

1. ekonomiska aktörers skyldighet att lämna information enligt 6 §,
2. formalia och information enligt 7–12 §§,
3. fullmakt enligt 13 §,
4. tjänsteleverantörers informationsskyldighet enligt 14 §, och
5. marknadskontroll och tillsyn enligt 15–18 §§.

Denna förordning träder i kraft den 28 juni 2025.

Bilaga 1

Förteckning över krav på produkter och tjänster.

I. Följande krav på tillgänglighet gäller för samtliga produkter som omfattas av lagen (2022:xxx) om digital tillgänglighet för produkter och tjänster.

Produkter ska åtföljas, om möjligt i eller på produkterna, av lättillgänglig information om deras funktion och tillgänglighetsfunktioner.

Krav på tillhandahållande av information:

a) Den information om användningen av produkten som tillhandahålls på själva produkten (märkning, bruksanvisning och varning) ska

i) kunna uppfattas med mer än ett sinne,

ii) presenteras på ett begripligt sätt,

iii) presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,

iv) presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.

B) Produktbruksanvisningar som inte tillhandahålls på själva produkten utan som görs tillgängliga genom användning av produkten eller på annat sätt, till exempel på en webbplats, inklusive information om produktens tillgänglighetsfunktioner samt hur de aktiveras och deras interoperabilitet med hjälplösningar, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska

i) kunna uppfattas med mer än ett sinne,

ii) presenteras på ett begripligt sätt,

iii) presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,

iv) presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,

v) när det gäller innehåll, görs tillgängliga i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjande format som kan presenteras på olika sätt och kunna uppfattas med mer än ett sinne,

vi) åtföljas av en alternativ presentation av eventuella delar som inte består av text,

vii) inbegripa den beskrivning av produktens användargränssnitt (hantering, kontroll och återkoppling, input och output) som tillhandahålls i enlighet med kravet på användargränssnitt och funktionell utformning; i beskrivningen ska man för vart och ett av leden i kravet på användargränssnitt och funktionell utformning ange om produkten har dessa egenskaper,

viii) inbegripa en beskrivning av produktens funktionalitet, som tillhandahålls genom funktioner som syftar till att tillgodose behoven hos personer med funktionsnedsättning, i enlighet med kravet på användargränssnitt och funktionell utformning; i beskrivningen ska man för vart och ett av leden i kraven på användargränssnitt och funktionell utformning ange om produkten har dessa egenskaper,

ix) inbegripa en beskrivning av produktens programvaru- och maskinvarugränssnitt med hjälpmedel; beskrivningen ska innehålla en förteckning över de hjälpmedel som har testats tillsammans med produkten.

Användargränssnitt och funktionell utformning:

Produkten, inklusive dess användargränssnitt, ska ha egenskaper, delar och funktioner som gör att personer med funktionsnedsättning kan få tillgång till, uppfatta, hantera, begripa och kontrollera produkten genom att man säkerställer följande:

c) Att när produkten tillhandahåller kommunikation, däribland interpersonell kommunikation, hantering, information, kontroll och orientering, gör den det via mer än ett sinne; detta ska inbegripa tillhandahållande av alternativ till syn, hörsel, tal och känsel.

d) Att när produkten använder tal ger den alternativ till tal och talkommandon för kommunikation, hantering, kontroll och orientering. SV L 151/100 Europeiska unionens officiella tidning 7.6.2019

e) Att när produkten använder visuella element tillhandahåller den flexibel förstoring, ljusstyrka och kontrast för kommunikation, information och hantering samt säkerställer interoperabilitet med programvara och hjälpmedel för navigering i gränssnittet.

f) Att när produkten använder färg för att förmedla information, ange en åtgärd, kräva ett svar eller identifiera delar tillhandahåller den ett alternativ till färger.

g) Att när produkten använder ljudsignaler för att förmedla information, ange en åtgärd, kräva ett svar eller identifiera delar tillhandahåller den ett alternativ till ljudsignaler.

h) Att när produkten använder visuella element sörjer den för flexibla sätt att förbättra synskärpan.

i) Att när produkten använder ljud ser den till att användaren kan ställa in volymen och hastigheten och att det finns en funktion för förstärkt ljud, däribland för minskning av störningar från ljudsignaler från produkter i omgivningen och ljudskärpa.

j) Att när produkten kräver manuell hantering och kontroll sörjer den för sekventiell styrning och ger alternativ till finmotorisk styrning, så att det inte krävs samtidiga kontroller för manipulering, och använder delar som kan förnimmas med känseln.

k) Att produkten undviker driftslägen som kräver betydande räckvidd och styrka.

l) Att produkten inte utlöser anfall på grund av ljuskänslighet.

m) Att produkten skyddar användarens privatliv när han eller hon använder tillgänglighetsfunktionerna.

n) Att produkten tillhandahåller ett alternativ till biometrisk identifiering och kontroll.

o) Att produkten säkerställer konsekvent funktionalitet och ger tillräcklig och flexibel tidsperiod för interaktion.

p) Att produkten tillhandahåller programvaru- och maskinvarugränssnitt för tekniska hjälpmedel.

Stödtjänster

Om stödtjänster (hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om produktens tillgänglighet och dess kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Krav för samtliga produkter, förutom självbetjäningsautomater

q) Produktens förpackning och den information som ges på den (t.ex. om hur den ska öppnas, tillslutas, användas och bortskaffas), inklusive, i förekommande fall, information om produktens egenskaper när det gäller tillgänglighet, ska göras tillgänglig och, om så är möjligt, ska den lättillgängliga informationen tillhandahållas på förpackningen.

r) Anvisningar för installation, underhåll, förvaring och bortskaffande av produkten som inte tillhandahålls på själva produkten men som görs tillgängliga på annat sätt, till exempel genom en webbplats, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska uppfylla följande krav:

i) De ska kunna uppfattas med mer än ett sinne.

ii) De ska presenteras på ett begripligt sätt.

iii) De ska presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta.

iv) De ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.

v) Innehållet i anvisningarna ska göras tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjande format som kan presenteras på olika sätt och uppfattas med mer än ett sinne.

vi) Anvisningar som innehåller eventuella delar som inte består av text ska åtföljas av en alternativ presentation av detta innehåll.

II. Följande krav på tillgänglighet gäller för samtliga tjänster som omfattas av lagen (2022:xxx) om digital tillgänglighet för produkter och tjänster.

s) Tillgängligheten för de produkter som används vid tillhandahållandet av tjänsten ska säkerställas, i enlighet med vad som framgår av avsnitt I i denna bilaga.

t) Information ska tillhandahållas om hur tjänsten fungerar och, om produkter används vid tillhandahållandet av tjänsten, om dess koppling till dessa produkter samt om deras egenskaper när det gäller tillgänglighet och interoperabilitet med hjälpmedel; denna information ska

- i) kunna uppfattas med mer än ett sinne,
- ii) presenteras på ett begripligt sätt;
- iii) presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
- iv) göra informationsinnehållet tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjande format som användarna ska kunna presentera på olika sätt och uppfatta med mer än ett sinne,
- v) presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,
- vi) komplettera eventuella delar som inte består av text med en alternativ presentation av detta innehåll,
- vii) ge den elektroniska information som krävs vid tillhandahållandet av tjänsten, på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
- u) Webbplatser, inklusive tillhörande nätapplikationer, och tjänster för mobila enheter, inklusive mobilapplikationer, ska göras tillgängliga på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att de görs uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
- v) Om stödtjänster (hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om tjänstens tillgänglighet och kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

2 Utredningens uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningen ska enligt kommittédirektivet (dir. 2020:39) ta ställning till hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) ska genomföras i Sverige. I uppdraget ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktivet och lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredningen ska bland annat

- analysera hur kraven i direktivet förhåller sig till gällande regelverk i svensk rätt vad gäller banktjänster och finansiella tjänster,
- analysera hur e-handelsdirektivet, e-handelslagen och marknadsföringslagen förhåller sig till direktivets krav,
- analysera om det behövs några särskilda insatser för att underlätta för upphandlande myndigheter att uppfylla direktivets krav,
- analysera de marknadskontrollbestämmelser i förordning (EU) 2019/1020 som är tillämpliga på tillgänglighetsdirektivet samt lämna förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms lämpliga för att direktivet ska genomföras i svensk rätt,
- analysera om lagen om ackreditering och teknisk kontroll behöver ändras med anledning av de regler och villkor som fastställs i tillgänglighetsdirektivet vad gäller CE-märkning,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av ytterligare tillsynsåtgärder med anledning av förordning (EU) 2019/1020,

- föreslå myndigheter som ska utöva marknadskontroll på varor enligt tillgänglighetsdirektivet med utgångspunkten att myndigheterna ska ingå i Marknadskontrollrådet,
- analysera hur direktiv (EU) 2018/1972 samt tillgänglighetsdirektivet förhåller sig till befintligt regelverk på området, och vid behov lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att genomföra tillgänglighetsdirektivet och uppfylla de krav som följer av bestämmelserna i direktiv (EU) 2018/1972 med koppling till tillgänglighetsdirektivet,
- analysera och vid behov föreslå särskilda tillgänglighetskrav för sådana digitala applikationer och andra tjänster och produkter som kan krävas för tillgång till audiovisuella medietjänster i enlighet med tillgänglighetsdirektivet om dessa inte träffas av de tillgänglighetskrav som finns i radio- och tv-lagen samt radioutrustningslagen,
- ta ställning till var i produktions- och distributionsledet ansvaret för tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster ligger och vilka krav som bör ställas för att säkra tillgängligheten till audiovisuella medietjänster,
- analysera om krav på tillgänglighetsanpassning av e-böcker kan ställas och hur ansvarsfördelningen för sådan anpassning kan och bör se ut samt hur en reglering och eventuell tillsyn ska utformas,
- analysera om och hur ett tillgänglighetskrav kan påverka redan publicerade e-böcker,
- analysera hur direktivets krav kan påverka det system som i dag finns för tillhandahållande av talböcker som framställs av Myndigheten för tillgängliga medier eller andra behöriga organ,
- analysera hur radioutrustningslagen förhåller sig till tillgänglighetsdirektivets krav,
- föreslå hur tillsyn bör utövas i fråga om de tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet,
- analysera vilka skyldigheter tillverkare, importörer, distributörer och tjänsteleverantörer har utifrån tillgänglighetsdirektivets krav samt föreslå hur skyldigheterna ska regleras,

- analysera och föreslå vilka sanktionsbestämmelser som behöver införas,
- lämna förslag på lämpliga och effektiva rättsmedel för att
- säkerställa efterlevnaden av de bestämmelser som utredaren föreslår, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag utöver dem som angetts ovan.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2021.

2.2 Utredningsarbetet

Utredningsarbetet har under ledning av den särskilde utredaren bedrivits av en huvudsekreterare och tre sekreterare. Utredningens grupp av sakkunniga har bestått av representanter för Finansdepartementet, Infrastrukturdepartementet, Kulturdepartementet och Socialdepartementet. Utredningens expertgrupp har bestått av representanter för Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för digital förvaltning, Myndigheten för tillgängliga medier, Post- och telestyrelsen, Styrelsen för ackreditering och kontroll (Swedac), Funktionsrätt Sverige, Svenska Bankföreningen, Svenska Förläggareföreningen och Transportföretagen.

Utredningsarbetet startade i maj 2020. Utredningen har bedrivits på sedvanligt vis, dock har samtliga sammankomster hållits på video-länk. Det har hållits tio sammanträden med utredningen under tiden juni 2020 till maj 2021. Utredningen har haft en referensgrupp med representanter från funktionshindersrörelsen. I inledningen av utredningens arbete hölls branschvisa möten med företrädare för de branscher (sektorer) som omfattas av tillgänglighetsdirektivet; banktjänster för konsumenter, e-böcker, e-handel, it – telekom och persontransporter. Vid samtliga möten med branschföreträdare deltog även experterna i utredningen från Funktionsrätt Sverige, Myndigheten för delaktighet och Myndigheten för digital förvaltning.

Utredningen har dessutom hållit en hearing till vilken omkring ett hundratal personer var inbjudna.

Vid utredningens sammanträden har i förväg utsända arbetspromemorior och utkast till betänkandekapitel diskuterats. Däremellan

har sekretariatet haft fortlöpande kontakter med utredningens sakkunniga och experter.

Utredningen har samrått med Finansinspektionen, Marknadskontrollrådet, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för digital förvaltning, Myndigheten för tillgängliga medier och Upphandlingsmyndigheten. Utredningen har fört dialog med och inhämtat synpunkter från relevanta myndigheter, näringsliv, branschorganisationer, arbetsmarknadens parter samt funktionshindervisorganisationer. Samråden och dialogen har skett genom experterna i utredningen, den till utredningen knutna referensgruppen, bilaterala kontakter samt de branschvisa mötena. Arbetsmarknadens parter har varit inbjudna till hearingen.

I kommittédirektivet föreskrivs även att utredningen ska i sitt arbete samråda med Utredningen om kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter (UD 2019:01) samt beakta de remissynpunkter som lämnats med anledning av den utredarens kommande betänkande. Detta har främst skett genom kontakt med företrädare för Post- och telestyrelsen samt sakkunniga och experter i utredningen.

Utredningen har hållit sig informerad om och beaktat relevant arbete som bedrivs inom Regeringskansliet och utredningsväsendet. Utredningen har deltagit vid flera digitala möten arrangerade av EU-kommissionen. Utredningen har även inhämtat skriftlig information från kommissionen.

2.3 Betänkandets disposition

Efter denna inledning, där direktiven till utredningen och utredningsarbetet beskrivs, följer som bakgrund en redogörelse för tillgänglighetsdirektivet (kapitel 3–7) och gällande rätt på området (kapitel 8). Därefter följer utredningens förslag och bedömningar, som kan delas in i tre delar. Den första delen, bestående av kapitel 9 och 10 handlar om grundlagsfrågor och lämplig författningsnivån för genomförandet av tillgänglighetsdirektivet. Den andra delen, bestående av kapitel 11–15, handlar om genomförandet av tillgänglighetskraven för produkter och tjänster. Den tredje delen, kapitel 16 och 17, består av utredningens överväganden gällande kontrollmyndigheter och regel efterlevnad.

Kapitel 18 innehåller en konsekvensanalys. Slutligen finns en författningskommentar i kapitel 19.

3 Om tillgänglighetsdirektivet

3.1 Inledning

Tillgänglighetsdirektivet (direktivet) innehåller krav för att göra det digitala samhället tillgängligt för alla. Direktivet ställer krav på hur produkter och tjänster ska vara utformade för att göras mer tillgängliga samt på vilka åtgärder som ekonomiska aktörer ska vidta för att säkerställa att berörda produkter och tjänster uppfyller kraven. Direktivet rör huvudsakligen sex olika områden; informations- och kommunikationsteknik (IKT), persontransporter, bank och finans, media, e-böcker samt e-handel. Därutöver erbjuder direktivet möjlighet för medlemsstaterna att ställa krav på tillgänglighet till den bebyggda miljö som används av konsumenter till de tjänster som omfattas av direktivet. Direktivet föreskriver också krav på tillgänglighet för mottagande av nödkommunikation till larmnumret 112. Vidare ska det allmänna utöva kontroll för att övervaka att direktivet följs.

Syftet med direktivet är att skapa en europeisk standard för tillgänglighet och därigenom undanröja hinder på den inre marknaden. Direktivet är ett led i EU:s handikappstrategi 2010–2020¹ och innebär en mer enhetlig tillämpning av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Enhetliga regler och större utbud av tillgängliga produkter och tjänster på den inre marknaden förväntas i sin tur även leda till bättre förutsättningar för personer med någon form av funktionsbegränsning att vara delaktiga på lika villkor inom hela EU.

Medlemsstaterna och kommissionen ges ett delat ansvar för genomförandet av direktivet. Medlemsstaterna ska ha införlivat direktivet i sina nationella lagstiftningar senast den 28 juni 2022 och bestämmelserna ska börja tillämpas från och med den 28 juni 2025. EU-kom-

¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén; EU:s handikappstrategi 2010–2020: Nya åtgärder för ett hindersfritt samhälle i EU.

missionen ges i uppdrag att inrätta en arbetsgrupp med uppdrag att främja samstämmigheten i tillämpningen. Arbetsgruppen ska bestå av representanter för kontrollmyndigheter och berörda parter, inklusive personer som företräder funktionshinderorganisationerna. Kommissionen åläggs även att regelbundet rapportera till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén hur direktivet tillämpas. Om det framöver bedöms finnas ett behov, kan bestämmelserna i direktivet även kompletteras med europeiska harmoniserade standarder, genomförandeakter samt delegerade akter. Kommissionen ges mandat att ta initiativ till och besluta om detta. Åtgärderna måste dock vidtas i samråd med medlemsstaterna.

3.2 Bakgrund

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (Konventionen) antogs den 13 december 2006 och trädde för Sveriges del i kraft den 14 januari 2009. Konventionen har ratificerats av såväl EU som dess medlemsstater. Enligt konventionens artikel 9 ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på lika villkor som andra till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (IKT) och system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Åtgärderna ska innefatta identifiering och undanröjande av hinder och barriärer mot tillgänglighet.

EU-kommissionen offentliggjorde den 2 december 2015 ett förslag² till ett direktiv som syftade till att tillnärma medlemsstaternas lagar och andra författningar när det gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster. Förslaget motiverades med att ekonomiska aktörer ofta ställs inför olika och ofta motsägelsefulla nationella tillgänglighetskrav som hindrar dem från att utnyttja den inre marknadens möjligheter. Förslaget motiverades även med att det skulle hjälpa medlemsstaterna att uppfylla sina åtaganden enligt konventionen vad gäller tillgänglighet, vilket ansågs utgöra själva kärnan i kon-

² KOM (2015) 615 final Förslag till EUROPA PARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT om direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning, regler och administrativa åtgärder avseende tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

ventionen. Kommissionen konstaterade att det finns skillnader i lagstiftning, standarder och riktlinjer som rör tillgänglighet. Skillnaderna ökar med all sannolikhet när medlemsstaterna tar fram nya tillgänglighetsregler. De icke-harmoniserade nationella strategierna för tillgänglighet hade skapat ökande hinder på den inre marknaden. Leverantörer som verkar över gränserna, särskilt små och medelstora företag, drabbades av extra kostnader då de tvingades följa olika bestämmelser om tillgänglighet. Detta ledde i sin tur till att konkurrensen, konkurrenskraften och den ekonomiska tillväxten hämmades. Därtill var tillgänglighet en av prioriteringarna i ”EU:s handikappstrategi 2010–2020” i vilken kommissionens förslag utgjorde ett led i Junckerkommissionens arbetsprogram om att stärka åtagandet om tillgänglighet som ett sätt att skapa social inkludering.

Det slutliga förslaget beslutades efter behandling i rådet och Europaparlamentet den 17 april 2019.

3.3 Syftet med tillgänglighetsdirektivet

3.3.1 Den legala grunden

Tillgänglighetsdirektivet har genomförts med stöd av artikel 114 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (FEUF), vilken finns i fördragets Avdelning VII och som innefattar gemensamma regler om konkurrens, beskattning och tillnärmning av lagstiftning. Denna artikel ska, om inte annat föreskrivs i fördragen, tillämpas för att nå de mål som anges i artikel 26 FEUF. Enligt artikel 26 FEUF ska unionen besluta om åtgärder i syfte att upprätta den inre marknaden eller säkerställa dess funktion i enlighet med tillämpliga bestämmelser i fördragen. Den inre marknaden ska omfatta ett område utan inre gränser, där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs i enlighet med bestämmelserna i fördragen. Rådet ska genom beslut på förslag från kommissionen fastställa de riktlinjer och villkor som är nödvändiga för att säkerställa väl avvägda framsteg inom alla berörda sektorer.

För att nå målen om en väl fungerande inre marknad i artikel 26 FEUF föreskrivs i artikel 114 FEUF att Europaparlamentet och rådet, i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet och efter att ha hört Ekonomiska och sociala kommittén, ska besluta om åtgärder för tillnärmning av sådana bestämmelser i lagar och andra för-

fattningar i medlemsstaterna som syftar till att upprätta den inre marknaden och få den att fungera. Syftet med artikeln är således att beskriva förfarandet för att vidta harmoniseringsåtgärder inom ramen för den inre marknaden i syfte att motverka snedvriden konkurrens.

Den legala grunden för direktivet innebär följaktligen att direktivets huvudsakliga syfte är att undanröja handelshinder för de produkter och tjänster som omfattas av direktivet genom att fastställa enhetliga tillgänglighetskrav, en EU-standard, för dessa. Detta betyder att en medlemsstat vid en nationell implementering av direktivet inte är berättigad att i sin nationella lagstiftning ställa andra tillgänglighetskrav än de som framgår av direktivet. Även om de nationella kraven skulle vara mer förmånliga för konsumenter får de inte avvika från direktivets bestämmelser.

3.4 Fullharmoniserande direktiv eller minimidirektiv

Bedömning: Tillgänglighetsdirektivet är ett fullharmoniserande direktiv vad avser de produkter och tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Direktivet anger inte uttryckligen om det är ett fullharmoniserande direktiv eller om det är ett minimidirektiv.

Total eller full harmonisering innebär att medlemsstaterna dels måste medge fri rörlighet för de produkter och tjänster som uppfyller kraven i de gemensamt antagna reglerna i direktivet, dels att de inte får medge marknadstillträde för produkter eller tjänster som inte uppfyller kraven. I praktiken innebär detta att det nationella lagstiftningsområdet blir helt upptaget av harmoniserade nationella föreskrifter. Det finns inte utrymme för avvikelser.

Ett alternativ till full harmonisering är s.k. *optionell harmonisering* dvs. att medlemsstaterna måste medge marknadstillträde för produkter som uppfyller EG-kraven, men har möjlighet att behålla ett parallellt regelsystem som producenterna kan välja att rätta sig efter i stället.

Att ett område är totalt harmoniserat innebär att lagstiftningskompetensen till fullo har förts över från medlemsstaterna till unionen. Harmoniseringen medför att mindre stränga krav inte får medges av ett medlemsland men också att inte heller längre gående krav

får ställas försåvitt inte detta är särskilt sanktionerat i direktivet (RÅ 2005 ref. 2).

Ett direktiv som föreskriver total eller full harmonisering, ett s.k. *harmoniserande direktiv* eller *inremarknadsdirektiv*, innebär därmed att medlemsstaterna inte får anta nationella regler som skiljer sig från det som EU har beslutat om inte sådant uttryckligen medges i unionsrätten. Ett sådant medgivande kommer ofta till uttryck genom att rättsakten innehåller en bestämmelse om minimiharmonisering. En vanligt förekommande formulering för ett sådant medgivande är att medlemsstaterna får bibehålla eller införa åtgärder i enlighet med unionsrätten som går utöver de minimikrav som fastställs i den aktuella rättsakten (se t.ex. artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer och artikel 4 i¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster). Direktiv som innehåller sådana bestämmelser benämns *minimiharmoniseringsdirektiv*, vilket i vanligt språkbruk ofta kortas ner till *minimidirektiv*.

Unionslagstiftningen kan emellertid avsiktligt vara ofullständig. Harmoniseringen är ofta vad som kan beskrivas som målinriktad, dvs. den är inriktad på vissa för den gränsöverskridande verksamheten viktiga punkter. Det är inte säkert att dessa bestämmelser räcker för den nationella tillämpningen. Utöver de bestämmelser som ska införas till följd av ett direktiv kan det därför behövas ytterligare nationella regler för att ett visst område ska bli effektivt reglerat. Det är också tänkbart att det finns närliggande nationella regleringar som inte täcks av de harmoniserade produktkraven. Den typen av regleringar torde kunna falla utanför även ett totalharmoniserat område. De grundläggande principerna om fri rörlighet gäller dock självfallet under alla förhållanden.

Tillgänglighetsdirektivet innehåller uttryckliga bestämmelser om att medlemsstaterna måste medge fri rörlighet för de produkter och tjänster som uppfyller direktivets krav (artikel 6) och om att marknadstillträde inte får medges för produkter eller tjänster som inte uppfyller kraven (artikel 4). Någon bestämmelse om att medlemsstaterna får bibehålla eller införa åtgärder i enlighet med unionsrätten som går utöver direktivets minimikrav återfinns inte i direktivet.

Enligt utredningens bedömning kan tillgänglighetsdirektivet således inte definieras som något annat än ett direktiv som avser total harmonisering avseende de produkter och tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Det finns vissa begränsade möjligheter att frångå harmoniserade krav. Enligt artikel 114.4 FEUF får en medlemsstat som anser det nödvändigt att behålla nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd, anmäla dessa bestämmelser till kommissionen samt skälen för att behålla dem. Någon sådan anmälan har inte framförts vad gäller tillgänglighetsdirektivets krav avseende svenska förhållanden.

3.4.1 Övriga syften med tillgänglighetsdirektivet

Förutom det huvudsakliga syftet att undanröja hinder på den inre marknaden, syftar tillgänglighetsdirektivet, som tidigare har angetts, även till att hjälpa medlemsstaterna att uppfylla de åtaganden som åläggs konventionsstaterna om tillgänglighet i artikel 9 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Enligt skäl 11 i direktivet är det övergripande målet med kommissionens meddelande av den 6 maj 2015 med titeln *En strategi för en digital inre marknad i Europa* att uppnå hållbara ekonomiska och sociala fördelar från en sammankopplad digital inre marknad som därigenom underlättar handeln och ökar sysselsättningen inom unionen. Eftersom den gränsöverskridande näthandeln fortfarande är mycket begränsad vinner konsumenterna i unionen ännu inte alla fördelar vad gäller priser och urval av den inre marknaden. Avsaknaden av en digital marknad begränsar också efterfrågan på gränsöverskridande handelstransaktioner. Det behövs även samordnade åtgärder för att säkerställa att elektroniskt innehåll, elektroniska kommunikationstjänster och åtkomst till audiovisuella medietjänster är helt tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Därför är det nödvändigt att harmonisera tillgänglighetskraven inom hela den digitala inre marknaden och säkerställa att alla invånare i EU kan dra fördel av den, oavsett förmåga.

Enligt FN-konventionen åtar sig konventionsstaterna bland annat att vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på lika villkor som andra till den

fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (it) och -system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Dessa åtgärder, som ska innefatta identifiering och undanröjande av hinder och barriärer mot tillgänglighet, ska bland annat gälla byggnader, vägar, transportmedel och andra inom- och utomhusanläggningar, däribland skolor, bostäder, vårdinrättningar och arbetsplatser, samt information, kommunikation och annan service, däribland elektronisk service och service i nödsituationer.

Tillgänglighetsdirektivet omfattar inte samtliga åtgärder som omfattas av FN-konventionens artikel 9. Med beaktande av den legala grund som direktivet vilar på, ligger det emellertid utanför utredningens mandat att lämna förslag på åtgärder enligt FN-konventionen som inte omfattas av direktivet.

3.5 Tillgänglighetsdirektivets innehåll

Tillgänglighetsdirektivet består av 34 artiklar, uppdelade i 11 kapitel. Kapitel I innehåller allmänna bestämmelser som beskriver direktivets syfte (artikel 1), tillämpningsområde (artikel 2) samt definitioner av 44 centrala begrepp (artikel 3).

Kapitel II handlar om tillgänglighetskrav och fri rörlighet. Artikel 4 föreskriver i vilken omfattning de produkter och tjänster som omfattas av direktivet ska uppfylla de tillgänglighetskrav som anges i direktivets bilaga I för att få släppas ut på den inre marknaden. Artikeln medger undantag från kraven för mikroföretag. Genom artikelns hänvisning till artikel 14 medges även undantag för de fall de föreskrivna kraven förutsätter sådana ändringar av en produkt eller tjänst att detta skulle innebära en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär och leda till en oproportionerligt stor börda för berörd aktör. Artikeln innehåller även en option för medlemsstaterna att besluta om tillgänglighetskrav för den bebyggda miljö som används av kunder till tjänster som omfattas av direktivet samt ett mandat för kommissionen att anta delegerade akter för att komplettera bilaga I. Persontransporttjänster som uppfyller tillgänglighetskrav enligt andra unionsrättsakter ska anses uppfylla motsvarande krav i tillgänglighetsdirektivet (artikel 5). Produkter och tjänster som uppfyller kraven i direktivet får inte för-

hindras att tillhandahållas på marknaden i någon medlemsstat (artikel 6).

Skyldigheterna för de ekonomiska aktörer som omfattas av direktivet beskrivs i kapitel III och IV. Kapitel III beskriver skyldigheterna för de aktörer som hanterar produkter. Skyldigheterna riktar sig till tillverkare (artikel 7), bemyndigad företrädare (artikel 8), importörer (artikel 9) samt distributörer (artikel 10). Skyldigheterna för de olika aktörerna skiljer sig åt till viss del, men i vissa fall ska importörer och distributörer ha samma skyldigheter som tillverkaren (artikel 11). Samtliga aktörer har dock en skyldighet att på begäran kunna lämna information som gör det möjligt att identifiera hela distributionskedjan (artikel 12). Kapitel IV innehåller enbart en artikel och anger vilka skyldigheter som gäller för tjänsteleverantörer (artikel 13).

Även kapitel V består av enbart en artikel (artikel 14) och beskriver förutsättningarna samt förfarandet för att en oproportionerligt stor börda ska kunna åberopas. Artikeln hänvisar till direktivets bilaga VI för vilka kriterier som ska tillämpas för bedömning av om en oproportionerligt stor börda föreligger.

Kapitel VI reglerar harmoniserade standarder och tekniska specifikationer som ska gälla för produkter och tjänster som omfattas av direktivet (artikel 15). Produkter och tjänster som redan uppfyller relevanta delar av formellt antagna harmoniserade standarder ska förutsättas överensstämma med direktivets tillgänglighetskrav (artikel 15.1). Kommissionen ges därutöver i uppdrag att begära att en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer utarbetar harmoniserade standarder för de produkter som omfattas av direktivet (artikel 15.2). Kommissionen får därutöver mandat att anta genomförandeakter om fastställande av tekniska specifikationer som uppfyller tillgänglighetskraven i direktivet (artikel 15.3).

Produkters överensstämmelse och CE-märkning behandlas i kapitel VII. Genom upprättandet av en EU-försäkran tar tillverkaren ansvar för att produkten överensstämmer med direktivets krav (artikel 16). Om en produkt omfattas av mer än en unionsrättsakt där det ställs krav på EU-försäkran ska en enda EU-försäkran om överensstämmelse upprättas avseende samtliga unionsrättsakter. Detta förfarande har till syfte att säkerställa den administrativa bördan för de ekonomiska aktörerna samt för att säkerställa effektiv tillgång till information för marknadskontrollmyndigheterna (se skäl 78). Produkterna som uppfyller direktivets tillgänglighetskrav ska CE-märkas

enligt vad som föreskrivs i artikel 17–18 och i enlighet med vad som gäller enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter.

Kapitel VIII och IX reglerar de kontroller som ska göras för att säkerställa att produkter och tjänster uppfyller direktivets tillgänglighetskrav. Kontroll av *produkters* överensstämmelse med direktivets krav ska göras genom marknadskontroller och regleras i kapitel VIII. I kapitlet beskrivs hur marknadskontrollerna ska utföras (artikel 19), vilka förfaranden som ska vidtas på nationell nivå för att hantera produkter som inte uppfyller relevanta krav (artikel 20) eller om en formellt bristande överensstämmelse konstateras vid kontroll (artikel 22) samt vilket unionsförfarande som ska tillämpas om de nationella förfarandena enligt artikel 20 inte anses tillräckliga (artikel 21). Förfarandena som beskrivs i kapitel VIII motsvarar i tillämpliga delar de förfaranden som beskrivs i förordning 765/2008 samt i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknads kontroll och överensstämmelse för produkter, vilken innehåller omfattande ändringar av förordning 765/2008. Kontroll av *tjänsters* överensstämmelse med direktivets tillgänglighetskrav regleras i kapitel IX, vilket består av enbart en artikel (artikel 23). Kraven för kontroll av tjänster är således inte lika utförligt reglerad som kraven för kontroll av produkter.

Tillgänglighetskrav i andra unionsakter regleras i kapitel X. Kraven i direktivets bilaga I är obligatoriska för de produkter och tjänster som omfattas av direktivet (med undantag för vad som föreskrivs för bebyggd miljö). Produkter som uppfyller direktivets föreskrivna tillgänglighetskrav ska därmed även anses fullgöra de relevanta tillgänglighetskrav som anges i andra unionsakter, om inte annat föreskrivs där (artikel 24). Överensstämmelse med harmoniserade standarder och tekniska specifikationer som har antagits med stöd av artikel 15 ska även innebära överensstämmelse enligt artikel 24 (artikel 25).

Direktivets sista kapitel (kapitel XI) innehåller bestämmelser om delegerade akter, genomförandebefogenheter och slutbestämmelser. I detta kapitel finns även krav på medlemsstaterna att fastställa regler om sanktioner (artikel 30) samt att säkerställa att det finns lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnad av bestämmelserna i direktivet (artikel 29). Det senare avser möjlighet att genom förfarande i domstol eller hos en förvaltningsmyndighet åstadkomma regel-

efterlevnad. I kapitlet ges kommissionen bland annat mandat att anta delegerade akter (artikel 26). En arbetsgrupp för kontrollmyndigheter och brukarorganisationer ska inrättas av kommissionen (artikel 28) och kommissionen ska regelbundet (vart femte år, med start den 28 juni 2030) rapportera om tillämpningen av direktivet till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén (artikel 33). Medlemsstaterna ska senast den 28 juni 2022 ha antagit och offentliggjort de författningar som är nödvändiga för att direktivet ska vara korrekt implementerat (artikel 31). Bestämmelserna i direktivet ska som huvudregel börja tillämpas från och med den 28 juni 2025 (artikel 31), men i vissa fall föreskrivs en senare tidpunkt för ikraftträdande (artikel 31.3) eller särskilda övergångsbestämmelser (artikel 32).

3.6 Direktivets tillämpningsområde

Tillgänglighetsdirektivet ska tillämpas på ett stort antal produkter och tjänster som definieras i artikel 2. Enligt denna artikel ska direktivet gälla för produkter och tjänster som skulle kunna anses fylla centrala funktioner för ett fungerande digitaliserat samhälle och som tillhandahålls eller släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025. De produkter och tjänster som omfattas är i första hand avsedda att användas av konsumenterna.

Med *produkter* avses i direktivet ett ämne, preparat eller annan vara framställd genom en tillverkningsprocess. Från direktivets definition av produkter exkluderas däremot livsmedel, foder, levande växter och djur, produkter av mänskligt ursprung samt produkter av växter och djur med direkt koppling till deras framtida fortplantning (artikel 3.2). Produkter som omfattas av direktivet ska CE-märkas om de uppfyller direktivets krav.

Produkter som omfattas ska vara avsedda för konsumenterna och omfattar datormaskinvarusystem med generella användningsområden, terminalutrustning med interaktiv datorkapacitet som används vid elektronisk kommunikation eller för åtkomst till audiovisuella medietjänster. I övrigt omfattas även läsplattor och självbetjäningssystem såsom bankomater, biljettförsäljningsautomater och incheckningsautomater.

Med *tjänster* avses all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, som regel mot ekonomisk ersättning, enligt artikel 57 (före detta artikel 50 FEG) FEUF. Detta är samma definition av tjänst som finns i direktiv 2006/123/EG (tjänstedirektivet).

De tjänster som omfattas utgör tjänster som tillhandahålls konsumenterna och avser elektroniska kommunikationstjänster, e-handelstjänster, banktjänster, e-böcker, tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster samt vissa passagerartransporttjänster.

Tabell 1 visar en exemplifiering av de produkter och tjänster som kan omfattas av direktivet, uppdelat i sex olika områden. I kapitel 4 ges en mer ingående redogörelse över vilka produkter och tjänster som omfattas.

Tabell 3.1 Exempel på produkter och tjänster som omfattas av direktivet fördelade utifrån områden

Områdesvis uppdelning

Område	Produkter	Tjänster
IKT/Elektronik	Stationära datorer	Internetabonnemang
	Bärbara datorer	Bredbandstjänster
	Datorplattor	Mobilabonnemang
	Smarta telefoner	Webbplatser
	Operativsystem (dock inte installations- och startprogram)	Mobilapplikationer
	Programvaror	Programvaror
	Betalterminaler	Kommunikationsappar
	Tv-apparater	Chattbotar
	Chromecast/Apple-tv m.m.	Automatiserad kundtjänst och support
	Routrar	Applikationer
	Modem	Kommunikationsappar typ
	Smartwatch	Skype m.m.
	Läsplattor	
	Utrustning för nödkommunikation	
Bank och finans	Bankomater	Bankkonton
		Banköverföringar
		Betalning av räkningar
		Andra betalningar från bankkonto
		Insättningar och uttag från bankkonton
		Internetbank
		Kontokort
	Kreditkort	

Område	Produkter	Tjänster
		Kortbetalningar Andra elektroniska betalningstjänster (t.ex. Swish) Kontoinformation Övriga tjänster kopplade till ett betalkonto Konsumentkreditavtal vid lån mot säkerhet Investerings tjänster för privatpersoner Portföljförvaltning för privatpersoner Elektroniska pengar Bank-id
Persontransporter	Betalterminaler Biljettautomater Incheckningsautomater Självtjänstterminaler för information om transport	Mobilapplikationer Webbplatser Elektroniska biljetter
Media	Digitalboxar Läsplattor/utrustning för att kunna tillgodogöra sig e-böcker	Tv-kanaler Tv on-demand Play-tjänster Betal-tv-tjänster Webbplatser Applikationer Digitala filer för e-böcker Programvara för e-böcker
Handel/kommers	Betalterminaler	Elektroniska betaltjänster Beställningstjänster Möjlighet till avbeställning/retur Reklamationstjänster Applikationer Webbplatser

Tabellen anger exempel, men ger inte en fullständig bild.

3.6.1 Avgränsningar av det materiella tillämpningsområdet

Direktivet innehåller vissa avgränsningar till områden som inte ska omfattas av direktivets krav på tillgänglighet. Produkter som släppts ut på marknaden innan den 28 juni 2025 ska inte omfattas av direk-

tivet. När det gäller webbplatser och mobila applikationer ska direktivet inte gälla för:

- Förinspelade tidsberoende medier som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- Filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- Kartor och karttjänster på nätet, om väsentlig information tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt för kartor som är avsedda för navigering.
- Innehåll från tredje part som varken finansieras eller utvecklas eller står under kontroll av den berörda ekonomiska aktören.
- Webbplatsers och mobila applikationers innehåll som kan klassificeras som arkiv, det vill säga endast innehåller innehåll som inte uppdaterats eller redigerats efter den 28 juni 2025.

Direktivet ska inte påverka tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1564 om viss tillåten användning av vissa verk och andra alster som skyddas av upphovsrätt och närstående rättigheter till förmån för personer med blindhet, synnedsättning eller annan läsnedsättning m.m. samt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1563 om gränsöverskridande utbyte mellan unionen och tredjeländer av exemplar i tillgängligt format av vissa verk och andra alster som skyddas av upphovsrätt och närstående rättigheter till förmån för personer med blindhet, synnedsättning eller annan läsnedsättning.

3.6.2 Aktörer som berörs av tillgänglighetsdirektivet

Tillgänglighetsdirektivet innehåller inte någon bestämmelse om vad som är direktivets personkrets. Som utredningen ser det berörs ett stort antal aktörer av direktivet. Det handlar till stor del om de aktörer, främst företag och myndigheter som ska säkerställa att direktivets krav på tillgänglighet efterlevs. Den ökade tillgänglighet som genomförandet av direktivet väntas leda till kommer emellertid att få stor betydelse för det stora antal personer som drar fördel av att en specifik produkt eller tjänst blir mer tillgänglig.

3.6.3 Ekonomiska aktörer

Tillgänglighetsdirektivet riktar sig framför allt till de ekonomiska aktörer som tillhandahåller de produkter och tjänster som omfattas av direktivet. Det är dessa ekonomiska aktörer som direktivet ålägger att vidta nödvändiga åtgärder för att deras produkter och tjänster ska kunna leva upp till direktivets krav på tillgänglighet. Produkter och tjänster som inte lever upp till kraven får inte släppas ut eller tillhandahållas på marknaden. De ekonomiska aktörerna står därmed för den ekonomiska risken för det fall att deras produkter eller tjänster inte godkänns och därmed inte får släppas ut eller tillhandahållas på marknaden. Därtill riskerar en ekonomisk aktör sanktioner om den bryter mot förbudet att tillhandahålla produkter och tjänster som inte lever upp till direktivets krav. De ekonomiska aktörerna är främst företag inom näringslivet och delas i direktivet upp mellan tillverkare, importörer, distributörer respektive tjänsteleverantörer.

Med *tillverkare* avses i direktivets mening en fysisk eller juridisk person som tillverkar eller låter konstruera eller tillverka en produkt och saluför den produkten i eget namn eller under eget varumärke (artikel 3.17). En tillverkare kan också representeras genom en *bemyndigad företrädare* (artikel 8). En bemyndigad företrädare får sitt uppdrag genom en fullmakt från tillverkaren och kan inte ha uppgifter som går utöver tillverkarens ansvarsområde. Det är enbart tillverkaren eller den bemyndigade företrädaren som får anbringa en CE-märkning på en produkt.

Med *importör* avses i direktivets mening en fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och som släpper ut en produkt från ett tredjeland på unionsmarknaden (artikel 3.19). Importören ansvarar för att kraven på tillgänglighet är uppfyllda när den för in varor från tredje land till den inre marknaden och tillverkaren inte befinner sig inom EU:s jurisdiktion. Aktörer som importerar varor där tillverkaren finns i en annan medlemsstat definieras i stället som distributör och omfattas i stället av vad som gäller för distributörer.

Med *distributör* avses i direktivets mening en fysisk eller juridisk person i leveranskedjan, förutom tillverkaren eller importören, som tillhandahåller en produkt på marknaden (artikel 3.20).

Med *tjänsteleverantör* avses i direktivets mening en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden

eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen (artikel 3.4).

Vilket ansvar som direktivet ålägger de olika ekonomiska aktörerna redogörs för närmare i kapitel 14 och 15.

3.6.4 Personer som gynnas av bättre tillgänglighet

Kommissionen skriver i sitt förslag till direktiv att år 2020 förväntas ungefär 120 miljoner människor i EU ha mer eller mindre grava funktionsnedsättningar, bland annat till följd av en åldrande befolkning. Det är således ett stort antal personer som gynnas av bättre fysisk och digital tillgänglighet. I kapitel 18 redogörs mer detaljerat för några olika målgrupper och vilka behov som direktivets krav på tillgänglighet är avsedda att tillgodose.

En grupp som direktivet ofta hänvisar till är *personer med funktionsnedsättning*. Detta är i linje med ambitionen att bidra till att åtagandena i FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning kan uppfyllas. *Personer med funktionsnedsättning* definieras i direktivet som personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra (artikel 3.1). Definitionen är avsedd att vara i linje med Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (skäl 3).

Direktivets krav på tillgänglighet och rekommendationer om universell utformning väntas emellertid gynna även andra personer med funktionsbegränsningar, såsom äldre och personer med tillfälligt nedsatt funktionsförmåga (jämför vad som sägs om begreppet *personer med funktionsbegränsning* i skäl 4 i direktivets ingress). Av direktivets ingress framgår att vid genomförandet av direktivet bör tillgänglighet uppnås genom ett systematiskt undanröjande och förebyggande av hinder, främst genom universell utformning och design för alla (skäl 50). Detta innebär att produkter och tjänster så långt som möjligt bör utformas så att de i största möjliga utsträckning ska kunna användas av alla, utan behov av anpassning eller specialutformning. Både personer med och utan bestående funktionsnedsättningar är alltså tänkta att konsumera de produkter och tjänster som omfattas av direktivet.

Enligt direktivet definieras en *konsument* som en ”fysisk person som köper produkten i fråga eller är mottagare av tjänsten i fråga för ändamål som ligger utanför dennes handel, företag, hantverksverksamhet eller yrke” (artikel 3.21). Enligt artikel 29 i direktivet ska medlemsstaterna säkerställa att det finns lämpliga och effektiva medel för att säkerställa regelefterlevnad. Sådana medel ska vara utformade så att en *konsument* kan vidta åtgärder i domstol eller hos behörig myndighet för att säkerställa regelefterlevnad.

3.7 Krav på tillgänglighet

Tillgänglighetsdirektivet innehåller harmoniserande tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster som fyller centrala funktioner i det digitala samhälle som är under snabb utveckling. Exempel på produkter och tjänster som omfattas av direktivets krav på att göras tillgängliga är banktjänster, mobiltelefoner, datorer, läsplattor, e-handelstjänster, e-böcker, biljettförsäljnings- och incheckningsautomater, tv-apparater, digitalboxar samt tjänster för elektronisk kommunikation. Att sådana produkter och tjänster görs tillgängliga är en förutsättning för att inte ett stort antal personer ska uteslutas från delaktighet i det digitala samhället.

Direktivet gör skillnad mellan produkter och tjänster och beskriver delvis olika standarder och förfaranden för att säkerställa att tillgänglighetskraven blir korrekt genomförda.

Krav på tillgänglighet kommer till uttryck i direktivets artikel 4, vilken hänvisar till de standarder som slås fast i bilagorna till direktivet. Bilaga I är uppdelad mellan tillgänglighetskrav för produkter och tillgänglighetskrav för tjänster. Avsnitt I i bilaga I avser tillgänglighetskrav för samtliga produkter, medan avsnitt II avser tillgänglighetskrav för samtliga produkter med undantag för självbetjäningsterminaler. Avsnitt III innehåller allmänna tillgänglighetskrav för alla tjänster som omfattas av direktivet. Avsnitt IV och V innehåller kompletterande och särskilda tillgänglighetskrav för vissa specifika tjänster.

För att på ett enkelt sätt verifiera att produkter som omfattas av direktivet uppfyller direktivets tillgänglighetskrav ska produkten vara CE-märkt. CE-märkningen får endast anbringas av tillverkaren eller tillverkarens representant (dvs. den bemyndigade företrädaren – jfr artikel 30 och 2.4 i förordning 765/2008 med artikel 3.18 och 8

i direktivet). Genom att anbringa eller låta anbringa CE-märkningen visar tillverkaren att denne tar ansvaret för att produkten överensstämmer med alla tillämpliga krav som fastställs i relevant harmoniserad gemenskapslagstiftning som föreskriver om märkningen (artikel 30 i Artikel 30 Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter). Importörer och distributörer får inte släppa ut produkter på marknaden om dessa inte är försedda med CE-märkning.

I artikel 14 ges, som angetts i det föregående, möjlighet att göra vissa undantag från direktivets tillgänglighetskrav. En produkt eller tjänst får undantas från kraven i direktivet om kraven skulle nödvändiggöra en så omfattande förändring av produkten eller tjänsten att dess grundläggande karaktär ändras i grunden eller om ett uppfyllande av kraven skulle leda till en oproportionerligt stor börda för den berörda ekonomiska aktören. Vilka kriterier som ska tillämpas vid bedömningen av om tillgänglighetskraven skulle utgöra en oproportionerligt stor börda anges i direktivets bilaga VI. Kommissionen har befogenhet att i delegerade akter komplettera denna bilaga genom att ytterligare specificera de relevanta kriterier som ska beaktas. Med undantag för mikroföretag, ska den ekonomiska aktör som åberopar artikel 14 informera berörda marknadskontrollmyndigheter om detta.

Andra unionsrättsakter kan också innehålla tillgänglighetskrav på produkter och tjänster som omfattas av direktivet. I direktivet finns därför bestämmelser i till exempel artikel 5 och artikel 24 om hur kraven i direktivet ska förhålla sig till krav på tillgänglighet i andra rättsakter.

3.7.1 Krav enligt Bilaga I

Direktivets krav på tillgänglighet är som utgångspunkt funktionella. Det innebär att de anger den funktion som en produkt eller tjänst ska tillgodose. Funktionella krav innebär att kraven inte styr exakt hur en produkt eller tjänst utformas, utan ger möjlighet till innovativa sätt att möta kraven.

Direktivets Bilaga I anger de krav som direktivet ställer. Bilagan delas upp i sju avsnitt där avsnitt I-V anger särskilda krav för produkter respektive tjänster. Avsnitt VI anger vad som ska gälla för att pre-

sumtion om överensstämmelse enligt artikel 24 ska anses föreligga. Avsnitt VII innehåller krav för funktionsprestanda avseende produkter och tjänster i den del sådana specifika krav inte anges på annat sätt. Avsnittet innebär att om det finns funktioner som inte omfattas av avsnitt I–VI ska dessa (det vill säga funktionerna) leva upp till de angivna kraven på funktionsprestanda (det vill säga kraven som räknas upp i avsnitt VII). Enligt andra stycket i detta avsnitt kan dessa kriterier även användas som ett alternativ till tillgänglighetskraven i avsnitt I–VI. Men då bara om det leder till lika eller ökad tillgänglighet jämfört med kriterierna i de övriga avsnitten.

Vilka krav som ställs och vad dessa är tänkta att innebära i praktiken beskrivs närmare i kapitel 5 och 6.

3.7.2 Kompletterande krav samt harmoniserade standarder

Utöver de tillgänglighetskrav som anges i bilagan till direktivet ger direktivets artikel 15 i uppdrag till kommissionen att se till att harmoniserande standarder utarbetas för de produkttillgänglighetskrav som fastställs i direktivets bilaga. Produkter och tjänster som lever upp till harmoniserade standarder som omfattar direktivets krav samt till vilka hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning, ska förutsättas överensstämma med direktivets krav. Ett första utkast till begäran om utarbetande av standarder ska lämnas senast den 28 juni 2021.

Kommissionen bemyndigas dessutom att under vissa förutsättningar anta genomförandeakter om fastställande av tekniska specifikationer som uppfyller direktivets krav. Sådana förutsättningar kan till exempel föreligga om det saknas harmoniserade standarder som offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning eller att det förekommer otillbörliga dröjsmål i standardiseringsförfarandet.

3.7.3 Grundläggande ändringar och oproportionerligt stor börda

Av proportionalitetsskäl bör kraven på tillgänglighet endast gälla så länge de inte ålägger den berörda ekonomiska aktören en oproportionerligt stor börda eller kräver en ändring av produkterna och tjänsterna som skulle innebära en grundläggande ändring av dess grund-

läggande karaktär. De ekonomiska aktörerna ska utföra en bedömning av huruvida ett tillgänglighetskrav skulle leda till en grundläggande ändring eller innebär en oproportionerligt stor börda. De kriterier som en ekonomisk aktör ska utgå från vid bedömningen av om en oproportionerligt stor börda föreligger fastställs i direktivets bilaga VI. Av central betydelse vid denna bedömning är förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad och den ekonomiska aktörens totala kostnader respektive nettoomsättning. Dessa kostnader ska vägas mot den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning.

Ett ärende om kontroll av en produkts eller tjänsts överensstämmelse ska även omfatta kontroll av bedömningar om oproportionerligt stor börda. Bedömningen ska därför dokumenteras och dokumentationen ska bevaras i minst fem år efter att en produkt eller tjänst senast tillhandahållits på marknaden. På begäran av en kontrollmyndighet ska en ekonomisk aktör kunna tillhandahålla en kopia av sin bedömning. Den ekonomiska aktören ska även informera kontrollmyndigheter i övriga medlemsstater där produkten eller tjänsten tillhandahålls om sin bedömning.

3.7.4 Mikroföretag

Med mikroföretag avses företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner euro eller en årlig balansslutning som inte överstiger 2 miljoner euro. Definitionen är avsedd att motsvara definitionen av mikroföretag i kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag.

Mikroföretag som tillhandahåller tjänster ska undantas från skyldigheten att uppfylla kraven på tjänster och eventuella skyldigheter som rör uppfyllandet av dessa krav. I direktivets ingress förklaras i skäl 70–72 att mikroföretag särskiljs från alla andra företag genom sin begränsade personal och årliga omsättning eller årliga balansslutning. Den börda som det innebär för mikroföretag att uppfylla tillgänglighetskraven tar därför i allmänhet en större del av deras finansiella resurser och personalresurser i anspråk jämfört med andra företag och kommer med större sannolikhet att utgöra en oproportionerligt stor andel av kostnaderna. En betydande andel av kost-

naden för mikroföretag härrör från pappersarbete och dokumentation som visar överensstämmelse med de olika krav som fastställs i unionsrätten. Alla ekonomiska aktörer som omfattas av direktivet bör kunna bedöma proportionaliteten vad gäller att uppfylla tillgänglighetskraven i det och bör uppfylla dem enbart i den utsträckning de inte är oproportionerliga, men att kräva en sådan bedömning från mikroföretag som tillhandahåller tjänster skulle i sig utgöra en oproportionerligt stor börda. Även om vissa mikroföretag är undantagna från skyldigheterna i direktivet, bör alla mikroföretag uppmanas att tillverka, importera eller distribuera produkter och tillhandahålla tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven så att deras konkurrenskraft och tillväxtpotential på den inre marknaden ökar.

För att minska den administrativa bördan för mikroföretag föreskriver direktivet även mindre betungande krav och skyldigheter för mikroföretag som hanterar produkter. Mikroföretag som hanterar produkter är därför till exempel undantagna kravet på att dokumentera sin bedömning avseende oproportionerligt stor börda för att uppfylla kraven på tillgänglighet. Om en marknadskontrollmyndighet begär det ska dock mikroföretag som hanterar produkter förse myndigheten med de uppgifter som är relevanta för denna bedömning.

3.7.5 Bebyggd miljö

Enligt direktivets artikel 4.4 får medlemsstaterna, mot bakgrund av nationella förhållanden, besluta att den bebyggda miljö som används av kunder till tjänster som omfattas av direktivet ska uppfylla vissa krav. Dessa krav anges i bilaga III och föreskriver att för den bebyggda miljö där en tjänst tillhandahålls och som en tjänsteleverantör ansvarar för ska tillgängligheten bland annat inkludera tillfartsvägar till byggnader, användning av ingångar samt framkomlighet vid förflyttning i vertikal och horisontell riktning. I kapitel 10.4.9 redogörs närmare för hur svensk lagstiftning bedöms förhålla sig till dessa krav samt till om ytterligare ändringar behöver göras i nationell rätt.

3.7.6 Krav på kontroller

Medlemsstaterna ska säkerställa att myndigheter på nationell nivå genom marknadskontroller ska kunna kontrollera och försäkra sig om att produkter som omfattas av direktivet uppfyller direktivets tillgänglighetskrav (artikel 19). Marknadskontrollmyndigheterna ska ges befogenheter att agera för det fall en kontrollerad produkt befinns inte leva upp till direktivets krav. Dessa befogenheter ska vara utformade så att marknadskontrollmyndigheten kan säkerställa att alla nödvändiga korrigerande åtgärder vidtas. Det ska även finnas förfaranden som säkerställer att det finns lämpliga åtgärder som kan verkställas, till exempel att en produkt tas bort från marknaden, för det fall en produkt inte lever upp till direktivets krav (artikel 20).

Medlemsstaterna ska även inrätta lämpliga förfaranden för att kontrollera och följa upp att de tjänster som omfattas av direktivet överensstämmer med tillgänglighetskraven i direktivet (artikel 23). I detta syfte ska medlemsstaterna utse vilka myndigheter som ska ansvara för sådana förfaranden och kontroller.

Utöver effektiva befogenheter för marknadskontroller och andra förfaranden för att säkerställa att de produkter och tjänster som tillhandahålls på den inre marknaden lever upp till kraven i tillgänglighetsdirektivet, ska medlemsstaterna även säkerställa att det finns övriga lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnad av bestämmelserna i direktivet. Bland annat ska det finnas regler om sanktioner vid överträdelse av nationella regler och konsumenter ska kunna begära att en domstol eller en nationell förvaltningsmyndighet vidtar åtgärder för att säkerställa att de nationella bestämmelserna som införlivar direktivet efterlevs (artikel 29 och 30).

4 Produkter och tjänster som omfattas

Direktivet ställer en rad krav på funktioner hos produkter och tjänster som omfattas av det. Nedan beskrivs de produkter och tjänster som träffas av direktivet. Vilka krav som ställs på respektive produkter och tjänster beskrivs närmare i avsnitt 4.1 (produkter) och avsnitt 4.2 (tjänster).

4.1 Produkter som omfattas

De *produkter* som omfattas av direktivet är:

- Datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter och operativsystem till dessa maskinvarusystem.
- Självbetjäningsterminaler som utgör betalningsterminaler.
- Följande självbetjäningsterminaler som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av direktivet:
 - Bankomater.
 - Biljettförsäljningsautomater.
 - Incheckningsautomater.
 - Interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, förutom terminaler som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande material.
- Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för elektroniska kommunikationstjänster.

- Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster.
- Läsplattor.

Nedan redogörs närmare för respektive produktkategori.

Datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter och operativsystem till dessa maskinvarusystem.

Med datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter avses en maskinvarukombination som utgör en komplett dator. Den kännetecknas av att den har många olika funktioner och har förmågan att med lämplig programvara utföra de flesta vanliga databehandlingsuppgifter som konsumenter efterfrågar och är avsedd att användas av konsumenter. Definitionen inkluderar persondatorer, i synnerhet stationära datorer, bärbara datorer, smarttelefoner och datorplattor.

Definitionen ovan är hämtad ur direktivets artikel 3.39. Enklare uttryckt kan man säga att det som avses är maskinvara eller hårdvara. Hårdvara är en dators fysiska delar, dvs. allt som går att röra och se, till exempel kretskort, grafikkort, DVD-spelare, uttag, skärmar, tangentbord etcetera. Som framgår av definitionen kan utöver vanliga datorer även smarttelefoner och datorplattor ingå.

Med *operativsystem* avses programvara som bland annat hanterar gränssnittet till yttre maskinvara, schemalägger uppgifter, tilldelar lagring, och presenterar ett standardgränssnitt för användaren när inget tillämpningsprogram körs, inklusive ett grafiskt användargränssnitt. Begreppet omfattar programvaror oavsett om sådan programvara är inbyggd i datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter eller om programvaran utgör fristående programvara som är avsedd att köras på datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter. Begreppet omfattar däremot inte en operativsystemladdare, bios (basic input-outputsysteem) eller andra fasta program som behövs vid start av en dator eller när operativsystemet installeras.

Definitionen av operativsystem är hämtad från direktivets artikel 3.38. Som framgår är operativsystem en programvara. Program-

vara är till skillnad från hårdvara inte en fysisk del av datamaskinen. Programvara utför vissa uppgifter på en dator. Det som utmärker operativsystemet är att det dessutom bestämmer regler för andra program som användaren vill köra på sin dator. Det är en länk mellan de övriga program som användaren vill använda och datorns hårdvara, till exempel mellan ett webbläsarprogram och datorn eller mellan ett ordbehandlingsprogram och datorn. Operativsystemet är därför viktigt för vilka tillgänglighetsfunktioner som ska kunna användas tillsammans med hårdvaran. Däremot omfattas inte program som används för att installera operativsystemet eller starta datorn.

Av skäl 25 i ingressen till direktivet framgår att specialiserade datorer som är inbyggda i elektroniska konsumentprodukter inte utgör datormaskinvarusystem i direktivets mening. Direktivet omfattar inte heller enskilda komponenter med särskilda funktioner i sig, till exempel moderkort eller minneskort, som används eller kan användas i ett sådant system.

Självbetjäningsterminaler som utgör betalningsterminaler.

Med betalningsterminal avses en anordning vars huvudsyfte är att göra det möjligt att genomföra betalningar med användning av betalningsinstrument vid ett fysiskt försäljningsställe, däremot inte i en virtuell miljö (artikel 3.29). Definitionen av betalningsinstrument är att den utgör en personlig anordning och/eller rutiner, som betaltjänst-användaren och betaltjänstleverantören har träffat avtal om, och som används för att initiera en betalningsorder. Ett vanligt förekommande betalningsinstrument är till exempel kontokort.

Det innebär att alla terminaler som används för att betala ett inköp med debet- eller kreditkort eller med ett annat betalningsinstrument (till exempel ett presentkort eller dylikt) omfattas av direktivet.

Av ingressens skäl 26 framgår att det är både maskinens maskinvara (hårdvara) och programvara som omfattas av kraven i tillgänglighetsdirektivet. Det innebär alltså att såväl den fysiska utformningen som de program som ”styr” terminalen ska möjliggöra de funktioner som framgår av direktivet. Tillgänglighetskraven framgår av direktivets bilaga I och redogörs för under kapitel 5.

Det framgår också att huvudsyftet ska vara att genomföra betalningar.

Följande självbetjäningsterminaler som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av direktivet:

- *Bankomater.*
- *Biljettförsäljningsautomater.*
- *Incheckningsautomater.*
- *Interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, förutom terminaler som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande material.*

Att produkterna omfattas av tillgänglighetsdirektivet framgår av artikel 2.1 b ii). I skäl 26 i ingressen preciseras ytterligare vad som omfattas av bestämmelsen. Där framgår att direktivet bör omfatta såväl maskinvara som programvara på ovannämnda terminaler. I den mån terminalerna tillhandahåller tjänster som omfattas av direktivet ska de alltså vara tillgängliga och det gäller både hårdvaran och programvaran. Även terminaler som ger tillgång till fysiska biljetter som i sin tur ger tillgång till tjänster omfattas. Med det avses enligt skäl 26 till exempel resebiljettautomater och könummerautomater på bankkontor.

När det gäller självbetjäningsskåpet bankomat kan det i och för sig konstateras att det från början är ett varumärke (jfr Bankomat). Dock framgår av Svenska Akademiens ordlista (SAOL) att med bankomat avses även ”en bankautomat för uttag och insättning av pengar”. Eftersom bankomat har denna betydelse enligt SAOL och eftersom bankomat är det begrepp som används i den svenska översättningen av direktivet, är det utredningens uppfattning att detta begrepp ska användas.

För att fullt ut bedöma vilka terminaler som avses är det nödvändigt att läsa bestämmelsen ihop med artikel 2.2 som redogör för vilka tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. En närmare beskrivning av dessa finns i avsnitt 4.2.

Exempel på tjänster i direktivets mening är e-biljetter till en rad transporttjänster och förmedling av information om de flesta transporttjänster. Det är därför uppenbart att direktivet gäller för terminaler som används för att sälja e-biljetter till resor som omfattas av direktivets krav eller tillhandahåller information om resor som omfattas av direktivets krav. Däremot undantas uttryckligen självbetjä-

ningsterminaler som tillhandahåller information i den mån dessa har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande material.

Som framgår av skäl 26 i ingressen omfattas även fysiska biljetter som ger tillgång till de resetjänster som ingår i direktivets kravpalett. En automat som säljer fysiska biljetter till rese- eller transporttjänster som omfattas av direktivets krav ska alltså vara tillgänglig enligt de krav som framgår av direktivets bilaga I.

Även ett stort antal banktjänster omfattas av direktivet, liksom elektroniska kommunikationstjänster, såsom telefon- och bredbandsabonnemang och liknande. Av skäl 26 i ingressen framgår att i den mån ett försäljningsställe som saluför dessa tjänster, eller andra tjänster som omfattas direktivet, har en elektronisk könummerautomat, så ska könummerautomaten uppfylla tillgänglighetsdirektivets krav.

Även incheckningsautomater för resor som omfattas av direktivet ska vara tillgängliga enligt kraven.

Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för elektroniska kommunikationstjänster.

Med *interaktiv datorkapacitet* avses funktion till stöd för interaktion mellan människa och enhet som möjliggör behandling och överföring av data, tal eller video, eller en kombination av dessa. Det vill säga, det ska vara möjligt för en människa att styra maskinen eller produkten.

Vad en elektronisk kommunikationstjänst är redogörs för mer i detalj i avsnitt 4.2.1. Kort kan sägas att det handlar dels om internetanslutningstjänster dels om tjänster som används för kommunikation mellan ett begränsat antal personer (såsom Whatsapp, Facebook, Messenger etcetera).

Av skäl 30 i direktivets ingress framgår att de produkter som avses är terminalutrustning som primärt är tänkt att användas för att få åtkomst till elektroniska kommunikationstjänster. Det är alltså utrustningens huvudsakliga ändamål som bör vara avgörande. Avgränsningen till vad som i stället ska räknas som en datormaskin är viktig, eftersom det i direktivets bilaga I ställs mer långtgående krav på terminalutrustning som används för elektroniska kommunikationstjänster än på datormaskinvarusystem.

Av skäl 30 framgår vidare att vid tillämpning av direktivet bör utrustningen anses innefatta utrustning som används som en del av systemet för att få åtkomst till elektroniska kommunikationstjänster, exempelvis en router eller ett modem.

Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster.

Med *audiovisuella medietjänst* avses enligt tillgänglighetsdirektivet detsamma som i det nyligen ändrade AV-direktivet (dir. 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster), det vill säga en tjänst enligt definitionen av artiklarna 56 och 57 i fördraget om Europeiska unionens funktions-sätt, där tjänsten eller en särskiljbar del av den har som huvudsakligt syfte att i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla allmänheten program via elektroniska kommunikations-nät (se definitionen i artikel 3.5 med hänvisning till artikel 1.1. i AV-direktivet). Sådana audiovisuella medietjänster utgörs av antingen tv-sändningar eller beställ-tv.

För en närmare beskrivning av vilka tjänster som omfattas kan hänvisas till avsnitt 4.2.3.

Med *terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster* avses all utrustning vars huvudsyfte är att ge åtkomst till audiovisuella medietjänster, det vill säga till tv-program. Det är typiskt sett digitalboxar och set-top-boxar, men även smarta tv-apparater och liknande. Däremot omfattas inte persondatorer eller smarta telefoner eftersom dessa produkter inte har som huvudsyfte att ge åtkomst till audiovisuella medietjänster, även om de kan användas för att se på tv.

Läsplattor

Med *läsplatta* avses enligt tillgänglighetsdirektivet särskild utrustning, inklusive både maskinvara och programvara, som används för att disponera, navigera i, läsa och använda e-bokfiler. Det är möjligt att läsa e-böcker både i datorer och telefoner, men en läsplatta har

som huvudsakligt syfte att leverera e-bokstjänster. Som framgår omfattas både hårdvaran, dvs. den fysiska läsplattan och dess likaledes fysiska komponenter, och mjukvaran – dvs. de program som används för att kontrollera läsplattan och dess funktioner.

4.2 Tjänster som omfattas

Direktivet omfattar enligt artikel 2.2 ett antal tjänster som tillhandahålls konsumenter efter den 28 juni 2025, dock med förbehåll för övergångsregler som framgår av artikel 32. Övergångsreglerna behandlas närmare i avsnitt 11.8.

De tjänster som omfattas behandlas i det följande.

4.2.1 Elektroniska kommunikationstjänster med undantag av överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin-till-maskintjänster

Den 11 december 2018 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (nedan kodexen).

Elektronisk kommunikationstjänst definieras i kodexen (och även i tillgänglighetsdirektivet som i artikel 3.8 hänvisar till definitionen i kodexen) som en tjänst som vanligen tillhandahålls mot ersättning via elektroniska kommunikationsnät och som omfattar, med undantag av tjänster i form av tillhandahållande av innehåll som överförs med hjälp av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster eller utövande av redaktionellt ansvar över sådant innehåll, följande typer av tjänster:

- Internetanslutningstjänst.
- Interpersonell kommunikationstjänst.
- Tjänster som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler, såsom överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin till maskin-tjänster och för utsändningstjänster.

En grundläggande förutsättning är alltså att tjänsten vanligen ska tillhandahållas mot ersättning. Det innebär att den ska tillhandahållas kommersiellt. Sker tillhandahållandet på rent ideell basis omfattas tjänsten inte av definitionen. I vissa fall tillhandahålls kommersiella tjänster gratis till slutkunden. Det kommersiella inslaget manifesteras då på något annat sätt, till exempel genom reklam riktad till kunden. Kravet på tillhandahållande mot ersättning bör vara uppfyllt även när tillhandahållaren får pengar från tredje part genom att samla in och sälja personuppgifter eller andra data (se promemorian Genomförande av direktivet om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation s. 424 – nedan Promemorian)

Tjänsterna som omfattas ska vidare tillhandahållas genom elektroniska kommunikationsnät. Dessa utgörs av system för överföring, oberoende av om det bygger på en permanent infrastruktur eller en centralt administrerad kapacitet. I tillämpliga fall även utrustning för koppling eller dirigerings samt andra resurser. I detta inbegrips nätelement som inte är aktiva, som medger överföring av signaler via tråd, via radio, på optisk väg eller via andra elektromagnetiska överföringsmedier, däribland satellitnät, fasta nät (kretskopplade och paketkopplade, inbegripet internet) och mobilnät, elnätssystem i den utsträckning dessa används för signalöverföring, nät för radio- och tv-utsändning samt kabel-tv-nät, oberoende av vilken typ av information som överförs (se artikel 2.1 i kodexen).

Internetanslutningstjänst är en tjänst som erbjuder anslutning till internet och därigenom möjlighet till anslutning mellan praktiskt taget alla ändpunkter på internet, oberoende av vilken nätteknik och terminalutrustning som används.

Interpersonella kommunikationstjänster är tjänster som vanligen tillhandahålls mot ersättning och som möjliggör direkt interpersonellt och interaktivt informationsutbyte via elektroniska kommunikationsnät mellan ett begränsat antal personer. De personer som inleder eller deltar i kommunikationen bestämmer vem eller vilka som ska

vara mottagare av denna; den inbegriper inte tjänster som möjliggör interpersonell och interaktiv kommunikation enbart som en extrafunktion av mindre betydelse som är direkt kopplad till en annan tjänst – dessa tjänster kan vara både nummerbaserade och nummeroberoende.

Som framgår av beskrivningen avses alltså en tjänst som möjliggör för kommunikation mellan två eller flera och som sker genom ett elektroniskt kommunikationsnät. Deltagarna ska också själva bestämma vilka som får vara med i diskussionen.

Det finns en rad exempel på sådana tjänster. Telefonsamtal, sms, mms och e-post ingår i definitionen, men även andra tjänster såsom Whatsapp, Facebook messenger och Skype med flera.

Undantaget för tjänster som enbart är en extrafunktion av mindre betydelse som är direkt kopplad till en annan tjänst, gäller till exempel chattkanaler som är kopplade till online-spel. I den mån den interpersonella kommunikationstjänsten i ett spel bara är en extrafunktion av mindre betydelse för spelet omfattas den inte av definitionen och således inte heller av tillgänglighetsdirektivet. Vad som är en ”extrafunktion av mindre betydelse” får avgöras från fall till fall. Undantaget ska tillämpas restriktivt (se Promemorian s. 425).

Tillgänglighetsdirektivet undantar också maskin-till-maskin-tjänster. Det innebär att kraven på tillgängliga funktioner i direktivets bilaga I inte gäller dessa.

4.2.2 Närmare om audiovisuella medietjänster

Direktivet omfattar enligt artikel 2.2 b tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster. För att förstå vad dessa omfattar är det nödvändigt att först definiera vad en audiovisuell medietjänst är.

I tillgänglighetsdirektivet hänvisas när det gäller att förklara begreppet audiovisuell medietjänst till definitionen i artikel 1.1 i AV-direktivet, som nu har ändrats genom artikel 1 i direktiv 2018/1808/EU. Av den sistnämnda artikeln följer att tjänsten eller en särskiljbar del av den har som huvudsakligt syfte att tillhandahålla allmänheten tv-program, antingen som tv-sändningar (en linjär audiovisuell medietjänst) eller i form av audiovisuella medietjänster på begäran (icke-linjära audiovisuella medietjänster, eller så kallad beställ-tv).

I radio- och tv-lagen, som i Sverige delvis genomför AV-direktivet, definieras en leverantör av medietjänster som den som har det redaktionella ansvaret för valet av innehåll i en ljudradio- eller tv-sändning, beställ-radio, beställ-tv eller sökbar text-tv och avgör hur innehållet struktureras (se 3 kap. 1 § 9 radio- och tv-lagen [2010:696]). Med redaktionellt ansvar för valet av innehåll avses att bestämma vilka program som ska ingå i den aktuella tjänsten.

4.2.3 Närmare om tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster

I tillgänglighetsdirektivet, artikel 3.6, definieras tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster på följande vis: Tjänster som överförs via elektroniska kommunikationsnät som används för att identifiera, välja, ta emot information om samt konsultera audiovisuella medietjänster och eventuella tillhandahållna funktioner, såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning, som resulterar av genomförandet av åtgärder för att göra tjänsterna tillgängliga i enlighet med vad som avses i artikel 7 i direktiv 2010/13/EU; och omfattar även elektroniska programguider (EPG).

I ingressen till tillgänglighetsdirektivet, skäl 31, anges att ”tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster skulle kunna inbegripa webbplatser, webbaserade applikationer, digitalboxbaserade applikationer, nedladdningsbara applikationer, tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer och dithörande mediaspelare samt internetanslutna televisionstjänster”.

Det kan alltså vara en applikation eller en webbplats som levererar program – antingen linjära program eller program som startar på användarens begäran. De funktioner som finns inbyggda i en så kallad smart-tv omfattas också.

Även elektroniska programguider (EPG) inbegrips. Den elektroniska programguiden är en tjänst för information om pågående och kommande tv-program från samtliga programföretag. En EPG:s funktion är att ge överblick och sök- och valmöjligheter över programutbudet. Det är svårt att enhetligt beskriva EPG-tjänster eftersom de kan fungera på olika sätt. En just nu vanligt förekommande variant kan liknas vid en internetportal vad gäller funktionen att ge en överblick över de tv-program och andra tjänster som finns till-

gängliga. Det förekommer även på marknaden äldre typer av EPG där användaren interagerar med sin egen ”set top-box”, eller digital-box. I dessa fall laddas begränsat material (typiskt sett en tablådag) ned i själva boxen och kan styras med fjärrkontrollen. Det medför en så kallad skenbar interaktivitet där linjärt material i begränsad omfattning kan styras men ingen verklig interaktion utanför det slutna systemet tv och box sker. I tidigare förarbeten har EPG:n främst beskrivits som ett text-tv-liknande hjälpmedel för slutanvändaren att orientera sig och leta information i utbudet av tv-program och tjänster genom knapptryckningar på fjärrkontrollen. Tekniskt fungerade EPG:n på samma sätt som sökbar text-tv, det vill säga information sänds cykliskt inbakad i den vanliga tv-signalen (se prop. 2002/03: 110 s. 316). Tekniken har dock utvecklats på senare tid och EPG:n är numera ofta mer att likna vid en vanlig webbplats. Interaktionen är vanligtvis inte begränsad till cykliskt inbakad information. Information kan hämtas direkt från internet (se vidare avsnitt 9.1.4).

4.2.4 E-böcker och ändamålsenlig programvara

E-böcker och ändamålsenlig programvara definieras i tillgänglighetsdirektivets artikel 3.41 som ”en tjänst som inbegriper tillhandahållande av digitala filer som innehåller en elektronisk version av en bok som en person kan disponera, navigera i, läsa och använda, samt den särskilda programvaran, inklusive tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, för att disponera, navigera i, läsa och använda dessa digitala filer”. I skäl 41 i ingressen anges att ”e-bokfiler bygger på en elektronisk datorkodning som möjliggör spridning av och sökning i ett intellektuellt verk som mestadels föreligger som text eller i grafisk form”. Programvaran i en läsplatta är dock uttryckligen undantagen. Den omfattas i stället av produkten – det vill säga av läsplattan.

Att programvaran ingår i definitionen innebär att den som tillhandahåller e-böcker, genom en strömningstjänst eller på annat sätt, ska göra det med en programvara som kan användas för att tillgängliggöra de digitala filerna.

4.2.5 E-handelstjänster

Av artikel 2.2 f i tillgänglighetsdirektivet framgår att e-handelstjänster omfattas av direktivets krav. Med *e-handelstjänster* avses enligt artikel 3.30 tjänster som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal.

Definitionen utvecklas ytterligare i skäl 42 i ingressen till direktivet. Där framgår att

i detta direktiv definieras e-handelstjänster som en tjänst som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal. Med avseende på den definitionen avses med på distans en tjänst som tillhandahålls utan att parterna är närvarande samtidigt, på elektronisk väg en tjänst som sänds vid utgångspunkten och tas emot vid slutpunkten med hjälp av utrustning för elektronisk behandling (inbegripet digital signalkomprimering) och lagring av uppgifter, och som i sin helhet sänds, befordras och tas emot genom tråd, radio, optiska medel eller andra elektromagnetiska medel, och på individuell begäran av en konsument en tjänst som tillhandahålls på individuell begäran. Med tanke på e-handelstjänsternas ökade relevans och deras starkt tekniska karaktär är det viktigt med harmoniserade krav för deras tillgänglighet.

Enkelt uttryckt är e-handel sålunda all handel som bedrivs på Internet eller annars på elektronisk väg. Det kan till exempel vara på webbplatser eller genom mobilapplikationer, och som vänder sig till konsumenterna. En ytterligare förutsättning är att det sker på distans, det vill säga köpare och säljare (eller tillhandahållare av tjänster) ska inte befinna sig på samma plats. Det innebär att webbplatser där konsumenterna sluter avtal om att köpa produkter eller tjänster ingår, och det alldeles oavsett om webbplatsen huvudsakligen eller till alldeles övervägande del vänder sig till företagarna för att få avsättning för produkter och tjänster. Om handelsplatsen *uteslutande* vänder sig till företag eller till offentlig sektor kommer den däremot inte att omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav.

I ingressens skäl 43 förtydligas att skyldigheterna i direktivet beträffande e-handelstjänsternas tillgänglighet bör gälla internetförsäljning av alla produkter och tjänster, och bör därför även gälla försäljning av en produkt eller tjänst som i sig omfattas av detta direktiv.

4.2.6 Banktjänster för konsumenter

Av tillgänglighetsdirektivets artikel 2.2 d) följer att banktjänster för konsumenter omfattas av de krav som ställs i direktivet. Vad som omfattas definieras i artikel 3.28 a-e, nämligen:

- kreditavtal som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU,
 - tjänsterna i avsnitt A punkterna 1, 2, 4 och 5 och avsnitt B punkterna 1, 2, 4 och 5 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU,
 - betaltjänster enligt definitionen i artikel 4.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366,
 - tjänster som är knutna till betalkontot enligt definitionen i artikel 2.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU, och
 - elektroniska pengar enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG.
- Nedan förklaras närmare vad som avses med respektive punkt.

Kreditavtal som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU

Med kreditavtal avses ett avtal genom vilket en kreditgivare lämnar eller förbinder sig att lämna en konsument en kredit i form av betalningsansånd, lån eller annan liknande finansieringsform, både som säkerhet vid belåning av bostadsfastighet med mera och andra konsumentkreditavtal. Hänvisningen till de nämnda direktiven innebär att vissa kreditavtal undantas, bland annat ränte- och avgiftsfria kreditavtal som ska betalas inom tre månader och kreditavtal som avser ett sammanlagt belopp under 200 euro eller över 75 000 euro.

Att en del kredittjänster inte ingår ska inte förstås som att de inte under några omständigheter omfattas av direktivets krav. Som kommer att framgå strax nedan kan de ändå omfattas men då i form av betaltjänster.

Tjänsterna i avsnitt A punkterna 1, 2, 4 och 5 och avsnitt B punkterna 1, 2, 4 och 5 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU

Hänvisningen till direktivet innebär att vissa delar av den investeringsverksamhet som bedrivs av banker och andra finansiella institut ingår, det vill säga det ställs krav på att dessa ska göras tillgängliga på det sätt som framgår av tillgänglighetsdirektivet. Det som ingår är när det gäller investeringstjänster och investeringsverksamhet följande.

- Mottagande och vidarebefordran av order beträffande ett eller flera finansiella instrument.
- Utförande av order på kunders uppdrag.
- Portföljförvaltning.
- Investeringsrådgivning.

Dessutom ingår följande sidotjänster.

- Förvaring och administration av finansiella instrument för kunders räkning, bland annat värdepappersförvaring och liknande tjänster, såsom handhavande av kontanta medel/finansiella säkerheter, med undantag av förvaltning av värdepapper på högsta nivå.
- Lämnande av kredit eller lån till en investerare för att göra det möjligt för denne att genomföra en transaktion i ett eller flera finansiella instrument, när det företag som ger krediten eller lånet deltar i transaktionen.
- Valutatjänster om dessa har samband med investeringstjänster.
- Investerings- och finansanalys samt andra former av allmänna rekommendationer rörande handel med finansiella instrument.

Betaltjänster enligt definitionen i artikel 4.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366

I artikel 4.3 i det nämnda direktivet framgår att följande utgör betaltjänster.

- Tjänster som möjliggör kontantinsättningar på ett betalkonto samt alla åtgärder som krävs för förvaltningen av ett betalkonto.

- Tjänster som möjliggör kontantuttag från ett betalkonto samt alla åtgärder som krävs för förvaltningen av ett betalkonto.
- Genomförande av betalningstransaktioner, däribland överföring av medel på ett betalkonto hos användarens betaltjänstleverantör eller någon annan betaltjänstleverantör.
- Genomförande av autogireringar, inklusive engångsautogireringar.
- Genomförande av betalningstransaktioner med kontokort eller liknande utrustning.
- Genomförande av betalningar, inklusive stående betalningsorder.
- Genomförande av betalningstransaktioner, när medlen täcks av en betaltjänstanvändares kreditutrymme.
- Genomförande av autogireringar, inklusive engångsautogireringar.
- Genomförande av betalningstransaktioner med kontokort eller liknande utrustning.
- Genomförande av betalningar, inklusive stående betalningsorder.
- Utgivande av betalningsinstrument och/eller förvärv av betalningstransaktioner.
- Penningöverföring.
- Betalningsinitieringstjänster.
- Kontoinformationstjänster.

Betaltjänster som omfattas är som framgår i stort sett alla betalningstjänster från ett betalkonto, men även tjänster som tillhandahålls för att överföra pengar till eller från ett betalkonto eller sätta in pengar på ett betalkonto – eller för den delen ta ut pengar från ett betalkonto. Dessutom ingår den information som ges om kontotillgodo-havande etcetera.

Tjänster som är knutna till betalkontot enligt definitionen i artikel 2.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU

Hänvisningen till det nämnda direktivet innebär att alla tjänster som är knutna till betalkontot omfattas av kraven i tillgänglighetsdirektivet. Det gäller med andra ord alla tjänster med anknytning till öppnandet, användandet och avslutandet av ett betalkonto. Det innefattar även bland annat papperscheckar och pappersbaserade kuponger och pappersbaserade resecheckar samt kontokrediter. Många av tjänsterna som omfattas genom hänvisningen till nämnda direktiv täcks redan av "betaltjänster" så som detta kommit att definieras i tillgänglighetsdirektivet. Men det tydliggörs här att även öppnandet och avslutandet av kontot ingår, det vill säga inte enbart betalningar och överföringar till och från ett betalkonto och förvaltningen av ett betalkonto.

Elektroniska pengar enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG

Slutligen ska nämnas att även elektroniska pengar ingår i definitionen av banktjänster för konsumenter. Elektroniska pengar är enligt ovanstående definition "varje elektroniskt eller magnetiskt lagrat penningvärde i form av en fordran på utgivaren som ges ut mot erhållande av medel i syfte att genomföra betalningstransaktioner, i enlighet med artikel 4.5 i direktiv 2007/64/EG och som godtas av en annan fysisk eller juridisk person än utgivaren av elektroniska pengar." Definitionen återfinns även i lagen (2011:755) om elektroniska pengar som i Sverige genomför det nämnda direktivet.

Betalningstransaktion är kort och gott en åtgärd som initieras av betalaren eller betalningsmottagaren vid placering, överföring eller uttag av medel.

4.2.7 Luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare

Av artikel 2.2 d) framgår att tillgänglighetsdirektivets krav omfattar ett antal närmare beskrivna inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare. Vad som omfattas definieras i artikel 3.31–34, nämligen:

- Lufttransporttjänster för passagerare: kommersiella luftfartstjänster för passagerare enligt definitionen i artikel 2 l i förordning (EG) nr 1107/2006 i samband med avfärd från, transitering genom eller ankomst till en flygplats, när flygplatsen är belägen inom en medlemsstats territorium, inbegripet flygningar som avgår från en flygplats som är belägen i ett tredjeland till en flygplats som är belägen inom en medlemsstats territorium, om tjänsterna tillhandahålls av ett unionslufttrafikföretag.
- Busstransporttjänster för passagerare: de tjänster som omfattas av artikel 2.1. och 2.2 i förordning (EU) nr 181/2011, det vill säga passagerare som reser med linjetrafik för icke specificerade passagerarkategorier när passagerarens påstigningsplats eller avstigningsplats är belägen inom en medlemsstats territorium.
- Järnvägstransporttjänster för passagerare: all persontrafik på järnväg som avses i artikel 2.1 i förordning (EG) nr 1371/2007, det vill säga alla tågresor och järnvägstjänster i hela gemenskapen som tillhandahålls av ett eller flera järnvägsföretag som har tillstånd att bedriva järnvägsverksamhet.
- Vattentransporttjänster för passagerare: de persontrafiktjänster som omfattas av artikel 2.1 i förordning (EU) nr 1177/2010, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen. Det innebär att passagerartransporter där ombordstigningshamnen är belägen inom en medlemsstats territorium, passagerartransporter där ombordstigningshamnen är belägen utanför en medlemsstats territorium och landstigningshamnen är belägen inom en medlemsstats territorium, förutsatt att transporten genomförs av en unionstransportör, samt en kryssning där ombordstigningshamnen är belägen inom en medlemsstats territorium omfattas. Dock undantas fartyg som är certifierade för högst 12 passagerare, som har en besättning med ansvar för fartygets drift som inte uppgår till fler än tre personer eller när sträckan för den totala

passagerartransporten understiger 500 meter enkel resa. Vidare undantas andra utflykts- och sightseeingturer än kryssningar, fartyg som inte drivs mekaniskt samt historiska passagerarfartyg eller kopior av sådana, till övervägande del byggda i de ursprungliga materialen och certifierade för högst 36 passagerare. Det som undantas är alltså typiskt sett fartyg som är till för kortare transporter, eller fartyg som inte i första hand syftar till att transportera passagerare från en punkt till en annan.

Tillgänglighetsdirektivet omfattar alltså vissa angivna inslag i ovanstående tjänster på transportområdet. Vilka inslag det rör sig om framgår av tillgänglighetsdirektivets artikel 2.2 c punkterna i–v).

Det finns dock ett undantag. Av artikel 2.2 c framgår att de inslag i transporttjänster som framgår av punkterna i–iv *inte* gäller stads-, förorts- och regionaltransporter. Dessa transporter omfattas *bara* av punkt v). Stads- och förortstransporter är transporter vars huvudsyfte är att tillgodose transportbehoven inom en stadskärna eller en storstadsregion, inklusive gränsöverskridande storstadsregioner, samt transportbehov mellan en sådan stadskärna eller storstadsregion och omgivande områden. Regionaltransporter är regional trafik, det vill säga transporter vars huvudsyfte är att tillgodose transportbehoven i en region, inklusive gränsöverskridande regioner. I tillgänglighetsdirektivet avses med stads-, förorts och regionaltransporter uttryckligen bara järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss, men såvitt kan bedömas bör även kollektivtrafik per båt ingå, i all synnerhet som digitala biljetter till denna inhandlas på samma sätt som till övrig lokaltrafik. Det inslag i transporttjänsten som omfattar lokal- och regionaltrafik är alltså begränsat till punkt v), vilket är:

- Interaktiva självbetjäningsterminaler belägna inom unionens territorium, utom sådana som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande material som används vid tillhandahållandet av sådana persontrafiktjänster.

I andra typer av transporttjänster ingår alltså betydligt flera inslag. Att det är på det viset förklaras i skäl 35 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet. Där konstateras att det redan genom webbtillgänglighetsdirektivet ställs krav på att offentliga webbplatser ska vara tillgängliga (vilket träffar lokaltrafiktjänster som tillhandahålls av offentliga aktörer eller av offentligt upphandlade privata aktörer), samt att det i tillgäng-

lighetsdirektivet ställs krav på att privata aktörer ska göra sina webbplatser för e-handel tillgängliga. Eftersom tillgänglighetsdirektivet innehåller skyldigheter för en stor majoritet av de privata leverantörerna av transporttjänster att göra sina webbplatser tillgängliga när de säljer biljetter online har det inte ansetts nödvändigt att införa ytterligare krav för webbplatser för leverantörer av stads-, förorts- och regionaltransporter.

Med det sagt kan man alltså konstatera att i övriga transporttjänster som omfattas, det vill säga utöver lokal- och regionaltrafik, ingår utöver punkt v) i artikel 2.2 c också nedanstående inslag:

- Webbplatser.
- Tjänster för mobila enheter, däribland mobila applikationer.
- Elektroniska biljetter och elektroniska biljettförsäljningstjänster.
- Förmedling av information om transporttjänster, inklusive reseinformation i realtid; när det gäller informationsskärmar ska detta begränsas till interaktiva skärmar som är belägna inom unionens territorium.

5 Krav på produkter

Det framgår av artikel 4.2 i tillgänglighetsdirektivet att alla produkter som omfattas av direktivet ska uppfylla de krav som fastställs i direktivets bilaga I avsnitt I, samt att alla produkter med undantag för självbetjäningautomater även ska omfattas av kraven i bilaga I avsnitt II.

I direktivets bilaga II ges ett antal exempel på vad som avses i praktiken med respektive krav. Exempelen ska ses som just sådana, det vill säga som icke-bindande möjliga lösningar som bidrar till att uppfylla tillgänglighetskraven enligt bilaga I.

I detta kapitel beskrivs de krav som ställs på produkterna som omfattas av direktivet. Inledningsvis ges en beskrivning av de krav som gäller för alla produkter, därefter de krav som ställs på alla produkter förutom självbetjäningsterminaler. Slutligen ges en beskrivning av de sektorsspecifika krav som ställs på vissa produkter.

I anslutning till redogörelsen av de krav som ställs anges också de icke-bindande exempel på lösningar av respektive krav som framgår av direktivets bilaga II.

5.1 Krav på alla produkter

5.1.1 Krav på information

De produkter som omfattas av direktivets krav måste utformas och tillverkas på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning och ska åtföljas, om möjligt i eller på produkterna, av lättillgänglig information om deras funktion och tillgänglighetsfunktioner (bilaga I avsnitt I).

Krav på tillhandahållande av information i eller på produkterna

Kravet innebär att produkterna ska åtföljas av viss information. Om informationen ges i eller på produkterna, vilket ska ske om det är möjligt, ska den vidare vara beskaffad på visst sätt. De krav som ställs på informationen framgår av bilaga I avsnitt I punkten 1 a. Som nämnts ovan ges i direktivets bilaga II icke-bindande exempel på hur kraven kan tillgodoses. Det gäller för övrigt de flesta av kraven som ställs i bilaga I. Det finns icke-bindande exempel på lösningar på väldigt många av kraven, vilket kommer att framgå nedan. I den mån det ges icke-bindande exempel i direktivets bilaga II kommer dessa att anges i anslutning till respektive krav.

Med det sagt – kraven som ställs på information i eller på produkterna är följande (exempel på lösningar anges i anslutning till respektive krav).

- Den information om användningen av produkten som tillhandahålls på själva produkten (märkning, bruksanvisning och varning) ska
 - kunna uppfattas med mer än ett sinne,
Exempel: Tillhandahålla visuell och taktil information eller visuell och auditiv information om var kortet förs in på en självbetjäningsterminal, så att blinda och döva personer kan använda terminalen.
 - presenteras på ett begripligt sätt,
Exempel: Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.
 - presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
Exempel: Tillhandahålla information i taktil relief eller ljud utöver varningar i textformat, så att blinda personer kan uppfatta dem.
 - presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.
Exempel: Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.

Information om användning av produkten är märkning, bruksanvisning och varning. Att informationen ska kunna uppfattas med mer än ett sinne, innebär att det inte är tillräckligt att informationen ges i textform. Som framgår av exemplet krävs att informationen ska kunna tas emot med minst två av sinnen syn, hörsel och känsel.

Taktil information kan vara punktskrift, auditiv information är information som kan tas emot med hörsel. Exemplet som ges är att det i anslutning till en självbetjäningsterminal ges tydliga instruktioner såväl genom ljud som bild och skrift om var kortet förs in, så att blinda och döva personer kan använda terminalen.

Att informationen ska ges på ett begripligt sätt innebär att språket ska vara lättillgängligt, tydligt och logiskt. Som framgår av exemplet är det bland annat för att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre ska förstå informationen. Men information på ett enkelt språk torde gynna alla konsumenter.

Kravet på att informationen ska presenteras för användarna på ett sätt som de kan uppfatta exemplifieras med att informationen kan tillhandahållas i taktil relief eller ljud, utöver varningar i textformat. Taktil relief är bilder som kan uppfattas med känsel. Både personer med synnedsättning och seende kan läsa taktila bilder. Den som inte ser bilderna läser dem med fingertopparna. Taktila bilder kallas också för reliefbilder eftersom de återger motivet i relief, med upphöjda linjer och ytor med kännbar struktur.

Vidare ställs krav på att typsnitt, form och färg inte ska stå i vägen för möjligheten för synskadade att kunna läsa informationen.

Krav på information som ges på annat sätt än på produkten

Det är inte alltid möjligt att ge informationen i eller på produkterna. Informationen kan även ges på annat sätt, till exempel i samband med att produkterna används eller på en webbplats. Även i dessa fall ställs krav på tillgänglighet. Kraven som ställs när informationen ges på annat sätt än i eller på produkten är följande (exempel på lösningar anges i anslutning till respektive krav);

- Produktbruksanvisningar som inte tillhandahålls på själva produkten utan som görs tillgängliga genom användning av produkten eller på annat sätt, till exempel på en webbplats, inklusive information om produktens tillgänglighetsfunktioner samt hur de aktiveras och

deras interoperabilitet med hjälplösningar, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska

- kunna uppfattas med mer än ett sinne,
Exempel: Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningssprogram, så att blinda personer kan använda informationen.
- presenteras på ett begripligt sätt,
Exempel: Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå dem.
- presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
Exempel: Tillhandahålla undertexter till videoinstruktioner.
- presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,
Exempel: Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
- när det gäller innehåll, göras tillgängliga i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjandeformat som kan presenteras på olika sätt och kunna uppfattas med mer än ett sinne,
Exempel: Skriva ut texten i punktskrift så att blinda personer kan använda informationen.
- åtföljas av en alternativ presentation av eventuella delar som inte består av text,
Exempel: Se till att ett diagram åtföljs av en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.
- inbegripa den beskrivning av produktens användargränssnitt (hantering, kontroll och återkoppling, input och output) som tillhandahålls i enlighet med kravet på användargränssnitt och funktionell utformning; i beskrivningen ska man för vart och ett av leden i kravet på användargränssnitt och funktionell utformning ange om produkten har dessa egenskaper,
- inbegripa en beskrivning av produktens funktionalitet, som tillhandahålls genom funktioner som syftar till att tillgodose behoven hos personer med funktionsnedsättning, i enlighet med kravet på

användargränssnitt och funktionell utformning; i beskrivningen ska man för vart och ett av leden i kraven på användargränssnitt och funktionell utformning ange om produkten har dessa egenskaper,

- inbegripa en beskrivning av produktens programvaru- och maskinvarugränssnitt med hjälpmedel; beskrivningen ska innehålla en förteckning över de hjälpmedel som har testats tillsammans med produkten.

Exempel: Förse bankomater med uttag och programvara som gör det möjligt att ansluta hörlurar i vilka texten på skärmen återges i ljudform.

Även information som ges på annat sätt än i eller på produkten ska alltså kunna uppfattas med mer än ett sinne. Text som till exempel kan läsas på en datorskärm ska även kunna uppfattas med andra sinnen, det vill säga förutom att uppfattas med synen ska informationen kunna tas emot med hörsel eller känsel genom ett skärmläsningssystem. Ett skärmläsningssystem är ett program som läser upp text från datorskärmar med konstgjort tal (talsyntes). Det finns också skärmläsarprogram som omvandlar text på bildskärmar till punktskrift för blinda. Punktskriften kan läsas av blinda på en apparat som används för ändamålet, en så kallad punktskriftsskärm.

Att informationen ska presenteras för användarna på ett sätt som de kan uppfatta kan tyckas som en självklarhet i sammanhanget. Exemplet som ges är att videoinstruktioner ska förse med undertexter. Det innebär ett förtydligande av att det ibland är nödvändigt att ge informationen på ett specifikt sätt. En videoinstruktion kan till exempel uppfattas med synen, det vill säga samma sinne som används för att läsa, men för att tillgodogöra sig innehållet kan det krävas att man också får del av vad som faktiskt sägs. I exemplet får användaren del av den informationen genom att läsa undertexterna.

Innehållet ska också göras tillgängligt i ett textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjandeformat som kan presenteras på olika sätt och kunna uppfattas med mer än ett sinne. Som exempel nämns att texten ska kunna skrivas ut i punktskrift så att blinda personer kan använda informationen. Kravet innebär alltså att det format som används för att presentera texten, det vill säga den elektroniska filen, ska vara kompatibelt med de stödjandeformat

som personer med funktionsnedsättning behöver för att ta del av den på annat sätt än via skärmen – som när den skrivs ut.

Ibland ges informationen på annat sätt än genom text. Det är till exempel inte ovanligt att en bruksanvisning består av beskrivande bilder som illustrerar hur man steg för steg sätter samman en produkt, eller hur man använder eller inte använder en produkt etcetera. Även denna information ska vara tillgänglig på annat sätt, det vill säga genom en alternativ presentation till bilderna. Exemplet som ges är att diagram och liknande ska åtföljas av text som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder. Detta är i och för sig i linje med kravet på att informationen ska kunna uppfattas med mer än ett sinne. Text är i det här fallet nödvändigt för att informationen som ges genom bilden i förlängningen ska kunna tas emot med hörsel eller känsel, så som sker när en blind person använder sitt skärm-läsarprogram för att ta del av texten.

Kraven som följer därefter innebär att information om användargränssnitt och funktionalitet ska framgå. Denna ska, även om det inte direkt framgår, ges i enlighet med de ovan beskrivna kraven. Användargränssnitt och funktionalitet kommer att behandlas mer i detalj nedan.

Det sista kravet som nämns är att informationen ska inbegripa en beskrivning av produktens programvaru- och maskinvarugränssnitt med hjälpmedel; beskrivningen ska innehålla en förteckning över de hjälpmedel som har testats tillsammans med produkten.

För att förstå kravet är det nödvändigt att först säga något om vad som är produktens programvaru- och maskinvarugränssnitt. Enkelt beskrivet är programvara mjukvara och maskinvara hårdvara. Hårdvaran är den del av produkten som det går att se och känna, det vill säga den fysiska maskinen, såsom tangenter, kretskort, skärm etcetera. Mjukvaran är de dataprogram som används tillsammans med hårdvaran.

Kravet innebär alltså att den som använder hjälpmedel (i bemärkelsen tekniska hjälpmedel enligt definitionen i artikel 2.37 i tillgänglighetsdirektivet; det vill säga varje föremål, del av utrustning, tjänst eller produktsystem, inbegripet programvara, som används för att öka, upprätthålla, ersätta eller förbättra funktionsförmågan för personer med funktionsnedsättning eller för att lindra och kompensera för funktionsnedsättningar, aktivitetsbegränsningar eller delaktighetsinskränkningar) ska veta om det aktuella hjälpmedlet fun-

gerar tillsammans med produktens hårdvara och mjukvara och om hjälpmedlet i fråga testats tillsammans med produkten.

Det icke-bindande exemplet som ges är att bankomater kan förses med uttag och programvara som gör det möjligt att ansluta hörlurar i vilka texten på skärmen återges i ljudform. Det kan i och för sig tyckas som om exemplet handlar om produktens funktionalitet snarare än information om densamma. Klart är i alla fall att det någonstans (till exempel på skärmen) bör framgå om de i exemplet givna hörlurarna kan användas tillsammans med bankomaten.

5.1.2 Krav på användargränssnitt och funktionell utformning

Nästa del av kravbilagan ställer krav på vilka egenskaper produkterna ska ha.

Kraven gäller till vissa delar alla produkter som omfattas av direktivet, men det ställs även specifika krav på vissa produkter. Kraven på specifika produkter kommer att behandlas separat. Först presenteras de krav som gäller för alla produkter.

De krav som anges nedan gäller således alla produkter som omfattas av direktivet. Icke-bindande exempel på lösningar ges i anslutning till respektive krav.

Användargränssnitt och funktionell utformning

Produkten, inklusive dess användargränssnitt, ska ha egenskaper, delar och funktioner som gör att personer med funktionsnedsättning kan få tillgång till, uppfatta, hantera, begripa och kontrollera produkten genom att man säkerställer följande:

1. Att när produkten tillhandahåller kommunikation, däribland interpersonell kommunikation, hantering, information, kontroll och orientering, gör den det via mer än ett sinne; detta ska inbegripa tillhandahållande av alternativ till syn, hörsel, tal och känsel.
Exempel: Tillhandahålla anvisningar i ljud- och textform eller förse en knappsats med taktila tecken, så att blinda eller hörselskadade personer kan interagera med produkten.

2. Att när produkten använder tal ger den alternativ till tal och tal kommandon för kommunikation, hantering, kontroll och orientering.
Exempel: Utöver talande anvisningar i en självbetjäningsterminal, erbjuda exempelvis anvisningar i form av text eller bilder, så att även döva personer kan utföra de åtgärder som krävs.
3. Att när produkten använder visuella element tillhandahåller den flexibel förstoring, ljusstyrka och kontrast för kommunikation, information och hantering samt säkerställer interoperabilitet med programvara och hjälpmedel för navigering i gränssnittet.
Exempel: Göra det möjligt för användare att förstora en text, zooma in på ett visst piktogram eller öka kontrasten, så att personer med nedsatt syn kan uppfatta informationen.
4. Att när produkten använder färg för att förmedla information, ange en åtgärd, kräva ett svar eller identifiera delar tillhandahåller den ett alternativ till färger.
Exempel: Även förse de gröna och röda knappar som används för att välja alternativ med text som anger vilka alternativen är, så att färgblinda personer kan göra valet.
5. Att när produkten använder ljudsignaler för att förmedla information, ange en åtgärd, kräva ett svar eller identifiera delar tillhandahåller den ett alternativ till ljudsignaler.
Exempel: När en dator använder en ljudsignal för att indikera ett fel, även tillhandahålla en text eller bild som anger felet, så att döva personer kan uppfatta att ett fel har uppstått.
6. Att när produkten använder visuella element sörjer den för flexibla sätt att förbättra synskärpan.
Exempel: Möjliggöra ytterligare kontrast för förgrundsbilder så att personer med nedsatt syn kan se dem.
7. Att när produkten använder ljud ser den till att användaren kan ställa in volymen och hastigheten och att det finns en funktion för förstärkt ljud, däribland för minskning av störningar från ljudsignaler från produkter i omgivningen och ljudskärpa.
Exempel: Göra det möjligt för användaren av en telefon att ställa in ljudvolymen och minska störningar från hörapparater så att hörselskadade personer kan använda telefonen.

8. Att när produkten kräver manuell hantering och kontroll sörjer den för sekventiell styrning och ger alternativ till finmotorisk styrning, så att det inte krävs samtidiga kontroller för manipulering, och använder delar som kan förnimmas med känseln.
Exempel: Göra knapparna på en pekskärm större och väl åtskilda så att personer med tremor kan trycka på dem.
9. Att produkten undviker driftslägen som kräver betydande räckvidd och styrka.
Exempel: Säkerställa att det inte krävs mycket kraft för att trycka på knappar, så att personer med motoriska funktionsnedsättningar kan använda dem.
10. Att produkten inte utlöser anfall på grund av ljuskänslighet.
Exempel: Undvika flimrande bilder, så att personer som kan drabbas av anfall inte utsätts för denna risk.
11. Att produkten skyddar användarens privatliv när han eller hon använder tillgänglighetsfunktionerna.
Exempel: Göra det möjligt att använda hörlurar när talad information tillhandahålls i bankomater.
12. Att produkten tillhandahåller ett alternativ till biometrisk identifiering och kontroll.
Exempel: Ge användare som inte kan använda händerna möjlighet att välja ett lösenord för låsning och upplåsning av en telefon i stället för att använda sig av igenkänning av fingeravtryck.
13. Att produkten säkerställer konsekvent funktionalitet och ger tillräcklig och flexibel tidsperiod för interaktion.
Exempel: Säkerställa att programvaran reagerar på ett förutsägbart sätt när en viss åtgärd utförs och ge tillräckligt med tid för inmatning av lösenord så att användningen förenklas för personer med intellektuell funktionsnedsättning.
14. Att produkten tillhandahåller programvaru- och maskinvarugränssnitt för tekniska hjälpmedel.
Exempel: Erbjud en anslutning till en uppdateringsbar braille-skärm så att blinda personer kan använda datorn.

Kraven ställs alltså på att produkten ska ha delar och egenskaper som gör att personer med funktionsnedsättning kan få tillgång till, upp-

fatta, hantera, begripa och kontrollera produkten. Detta ska ske genom att man säkerställer att den är beskaffad på visst sätt.

Till en början ställs kravet att när produkten tillhandahåller kommunikation, däribland interpersonell kommunikation, ska den göra det via mer än ett sinne; detta ska inbegripa tillhandahållande av alternativ till syn, hörsel, tal och känsel. De icke-bindande exemplen på lösning som ges är att anvisningar ska tillhandahållas i ljud- och textform eller att en knappsats kan förses med taktila tecken, så att blinda eller hörselskadade personer kan interagera med produkten.

Kravet gäller alltså när en produkt på ett eller annat sätt förmedlar eller tar emot kommunikation, vare sig det avser kommunikation från maskin till människa, från människa till maskin eller kommunikation mellan individer (interpersonell kommunikation). Produkten ska alltså vara beskaffad på så vis att personer med funktionsnedsättningar kan kontrollera och använda den, det vill säga den ska kunna användas av till exempel blinda eller hörselskadade personer.

När produkten använder tal ska den också ge alternativ till tal och talkommandon. Det innebär, vilket också framgår av exemplet på lösning, att talande anvisningar ska erbjudas i annat format, såsom i text och bilder. Detta för att personer som inte hör ska kunna använda produkten.

Krav 3 går ut på att personer med nedsatt syn ska kunna använda en produkt genom att till exempel förstora, zooma eller reglera kontrast och ljusstyrka. Men också att produkten ska ”säkerställa interoperabilitet med programvara och hjälpmedel för navigering i gränssnittet”. Interoperabilitet innebär att två program ska kunna samverka med varandra. Gränssnitt är en anordning eller metod som gör att människa och maskin kan fungera ihop, det vill säga en kontaktyta mellan människa och maskin. Enkelt uttryckt innebär kravet att produkten ska fungera tillsammans med hjälpmedel och programvara som personer med nedsatt syn behöver för att fullt ut kunna ta del av text och bilder.

Även krav 6 ställer krav på tillgängliga funktioner för synskadade. Kravet innebär att det ska vara möjligt att förbättra synskärpan.

Krav 5 och 7 ska förbättra för personer med nedsatt hörsel. Krav 5 innebär att ljudsignaler som förmedlar information ska åtföljas av text eller bilder. En varningssignal som produkten ger ifrån sig kan inte uppfattas av en döv person. Informationen måste ges till den personen på annat sätt, till exempel genom texter eller bilder som anger

felet. Krav 7 innebär bland annat att det ska gå att justera ljudet på produkten och att det ska finnas förstärkt ljud (till exempel på en telefon) samt att det ska finnas funktioner för att stänga ute ljudet från omgivande produkter samt att ge bättre ljudskärpa.

Krav 8 och 9 rör funktioner som gör det enklare för personer med motoriska funktionsnedsättningar att hantera en produkt. Krav 8 innebär att det ska finnas alternativ till finmotorisk styrning. Det icke-bindande exemplet som ges är att knapparna på en pekskärm kan göras större och väl åtskilda så att personer med tremor (skakningar) kan trycka på dem. Vidare följer av krav 9 att produkten ska undvika driftlägen som kräver betydande räckvidd och styrka. Syftet är att personer med motoriska funktionsnedsättningar, som har begränsad räckvidd och muskelkraft, ska kunna använda produkten.

Krav 10 innebär att hänsyn ska tas till personer som kan få anfall av flimrande ljus.

Kravet på hänsyn till personers privatliv (krav 11), innebär, som framgår av exemplet, att maskiner i offentliga miljöer som använder talad text som hjälpmedel ska vara kompatibla med hörlurar. Syftet är att den information som lämnas av maskinen, till exempel en bankomat, bara ska komma den enskilda användaren till del.

Krav 12 innebär att produkten ska ge alternativ till biometrisk identifiering och kontroll. Enligt det icke-bindande exemplet är det därför inte tillräckligt med fingeravtrycksidentifiering. Exemplet innebär att användaren i stället ska kunna använda sig av lösenord. Å andra sidan kan man tänka sig att biometrisk identifiering skulle kunna ske genom hörseligenkänning, ansiktigenkänning eller ögonigenkänning. Om dessa möjligheter ges borde det vara tillräckligt för att det ska anses finnas alternativa identifieringsmetoder för personer som inte kan använda sina händer. Som kravet är framställt torde det dock krävas ett skrivet eller talat lösenord för att kravet ska anses vara uppfyllt.

Kravet på ”konsekvent funktionalitet” och att produkten ska ge ”tillräcklig och flexibel tidsperiod för interaktion”, det vill säga krav 13, innebär att den ska vara enkel att förstå och att det ska finnas gott om tid att göra val och knappa in lösenord. Syftet är, som framgår av exemplet, bland annat att det ska vara enklare för en person med intellektuell funktionsnedsättning att använda produkten.

Det sista kravet, krav 14, innebär att produkten ska tillhandahålla programvaru- och maskinvarugränssnitt för tekniska hjälpmedel.

Man kan i och för sig tycka att krav 3 i och med detta krav skulle vara onödigt, eftersom krav 3 innebär krav på att en viss typ av hjälpmedel – nämligen för synskadade – ska kunna användas ihop med produkten. Klart är dock att krav 14 innebär att produkten ska kunna användas ihop med flera typer av tekniska hjälpmedel. Exemplet som ges är att en dator ska kunna användas med en brailleskärm. En brilleskärm är en skärm som gör det möjligt att skriva eller läsa punktskrift direkt på enhetens skärm.

5.2 Krav på alla produkter förutom självbetjäningsterminaler

En självbetjäningsterminal är en maskin som tillhandahålls av en näringsidkare och som används för att exempelvis köpa biljetter, checka in på flyg eller ta ut pengar. Andra produkter som omfattas av direktivet är däremot ofta sådana som en konsument använder för hemmabruk och själv sätter samman.

Nedan anges de krav som ställs på samtliga produkter, förutom självbetjäningsterminaler. I anslutning till kraven anges i förekommande fall de icke-bindande exempel som framgår av direktivets bilaga II.

Tillgänglighetskrav rörande produkter förutom självbetjäningsterminaler

I syfte att i största möjliga utsträckning möjliggöra förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning ska, utöver de krav som anges i avsnitt I, förpackningar och anvisningar för de produkter som omfattas av detta avsnitt göras lättillgängliga. Detta innebär följande:

1. Produktens förpackning och den information som ges på den (till exempel om hur den ska öppnas, tillslutas, användas och bortskaffas), inklusive, i förekommande fall, information om produktens egenskaper när det gäller tillgänglighet, ska göras tillgänglig och, om så är möjligt, ska den lättillgängliga informationen tillhandahållas på förpackningen.

Exempel: Ange på förpackningen att telefonen är försedd med tillgänglighetsfunktioner för personer med funktionsnedsättning.

2. Anvisningar för installation, underhåll, förvaring och bortskaffande av produkten som inte tillhandahålls på själva produkten men som görs tillgängliga på annat sätt, till exempel genom en webbplats, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska uppfylla följande krav:
 - De ska kunna uppfattas med mer än ett sinne.
Exempel: Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda informationen.
 - De ska presenteras på ett begripligt sätt.
Exempel: Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.
 - De ska presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta.
Exempel: Se till att varningar i textformat tillhandahålls tillsammans med information i taktil relief eller ljud, så att blinda personer kan uppfatta dem.
 - De ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.
Exempel: Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
 - Innehållet i anvisningarna ska göras tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjandeformat som kan presenteras på olika sätt och uppfattas med mer än ett sinne.
Exempel: Skriva ut dem i punktskrift så att blinda personer kan använda dem.
 - Anvisningar som innehåller eventuella delar som inte består av text ska åtföljas av en alternativ presentation av detta innehåll.
Exempel: Komplettera ett diagram med en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.

Som framgår av krav 1 ska produktens förpackning och den information som ges på den, inklusive, i förekommande fall, information om produktens egenskaper när det gäller tillgänglighet, göras tillgänglig och, om så är möjligt, ska den lättillgängliga informationen tillhandahållas på förpackningen. Exemplet som ges är att det ska anges på en förpackning att en telefon är försedd med tillgänglighetsfunktioner för personer med funktionsnedsättning. Men en telefon, i vart fall en nyare mobiltelefon, kommer ju med nödvändighet att ha en rad tillgänglighetsfunktioner för att alls leva upp till de funktionella krav som ställs enligt tillgänglighetsdirektivet. Det som avses är troligen att produkten, om möjligt, ska ha en relativt utförlig förteckning över de tillgänglighetsfunktioner som finns.

Kravet gäller vidare hur information på förpackningen (i vilken produkten tillhandahålls) ska vara beskaffad. Den ska vara lättillgänglig. Men det framgår inte på vilket sätt den ska vara lättillgänglig. När det gäller information på *själva produkten* avseende märkning, bruksanvisning och varning framgår av kraven att den ska kunna uppfattas med mer än ett sinne, den ska presenteras på ett begripligt sätt, den ska presenteras för användarna på ett sätt som de kan uppfatta och den ska presenteras i ett typsnitt med lämplig färg och form (se avsnitt 5.1.1. ovan). Troligen är det samma krav som ställs på information på förpackningen. För en närmare beskrivning av kraven samt exempel på lösningar hänvisas till avsnitt 5.1.1.

När det gäller information som ges på annat sätt, till exempel på webben, om installation och underhåll etcetera är kraven desamma som när det gäller produktbeskrivningar. För en närmare beskrivning av innebörden av respektive krav hänvisas till avsnitt 5.1.1. Det kan dock noteras att sistnämnda krav också innefattar krav på att det ska anges hur produkten fungerar ihop med tekniska hjälpmedel och vilka hjälpmedel som testats ihop med produkten etcetera. Anledningen är att dessa krav rör funktionalitet och användning och inte installation och förvaring och liknande.

5.3 Sektorsspecifika krav

Som framgått ovan ställs sektorsspecifika krav på en del produkters användargränssnitt och funktionella utformning. De sektorer som avses är:

- Självbetjäningsterminaler.
- Läsplattor.
- Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster.
- Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för åtkomst till audivisueella medietjänster.

Nedan anges de krav som ställs på respektive sektorsspecifika produkter, samt i förekommande fall de icke-bindande exempel på lösningar som ges i direktivets bilaga II.

5.3.1 Självbetjäningsterminaler

Självbetjäningsterminaler är exempelvis bankomater och biljettautomater. För en närmare beskrivning av vilka produkter som ingår i kategorin hänvisas till avsnitt 4.1. Nedan anges de krav som ställs på självbetjäningsterminaler.

Självbetjäningsterminaler ska

- ha text-till-tal-teknik,
- möjliggöra användning av personliga hörlurar,
- varna användaren via mer än ett sinne om respons krävs inom en viss tid,
- ge möjlighet att förlänga responstiden,
- ha en lämplig kontrast samt nycklar och kontroller som kan förnimmas med känsel när nycklar och kontroller är tillgängliga,
- inte kräva att en tillgänglighetsfunktion aktiveras för att en användare som behöver funktionen ska kunna starta den,
- om produkten använder ljud eller ljudsignaler – vara kompatibla med hjälpmedel och hjälptekniker som finns tillgängliga på unionsnivå, bland annat hörselteknik såsom hörapparater, telespolar, hörselimplantat och hörselhjälpmedel.

Det första kravet innebär att terminalen i sig ska ha text-till-tal-teknik, det vill säga en blind person ska inte behöva ha hjälpmedel för att tillgodogöra sig informationen utan den ska, om så krävs av användaren, läsas upp per automatik.

Vidare ska personliga hörlurar kunna anslutas till terminalen. Det är i linje med kravet som ställs på produkter att de ska skydda användarens privatliv när han eller hon använder tillgänglighetsfunktionerna. Exemplet som gavs ovan under krav 11 i avsnitt 5.1.2 var just att hörlurar skulle kunna användas ihop med bankomater.

Att användaren ska varnas via mer än ett sinne innebär att det inte är tillräckligt att eventuella felsignaler ges med hjälp av ljudeffekter i form av signaler, eller via syn i form av visuella varningar på skärmen. Varningen måste ges på ett sätt som kan uppfattas med både hörsel och syn.

Terminalen ska också ge möjlighet till förlängd responstid.

Vidare ska terminalen ha en lämplig kontrast samt nycklar och kontroller som kan förnimmas med känsel. Det sistnämnda kravet gäller om nycklar och kontroller finns att tillgå. Knappar och liknande ska alltså vara möjliga att urskilja från den underliggande ytan, till exempel genom att de är upphöjda eller försedda med någon form av relief för att kunna skönjas med hjälp av fingrarna.

Kravet på att tillgänglighetsfunktionerna inte ska behöva aktiveras av en användare innebär att de ska vara en del av terminalens grundinställning. Däremot finns det inget som hindrar att en användare som inte vill att en viss funktion ska vara i bruk kan stänga av den (till exempel en användare som inte vill ha text-till-tal-teknik när denne använder terminalen).

Det sista kravet innebär att terminalen ska vara kompatibel med hörsel förstärkande hjälpmedel som finns tillgängliga på unionsnivå.

5.3.2 Läsplattor

Läsplattor är enligt definitionen i direktivets artikel 3.42 en särskild utrustning, inklusive både maskinvara och programvara, som används för att disponera, navigera i, läsa och använda e-bokfiler. Det är i och för sig många produkter som kan användas för att läsa e-bokfiler, men enligt definitionen är läsplattan en *särskild* utrustning för detta

ändamål. En typisk läsplatta har få eller inga andra viktiga funktioner än att tillhandahålla e-boksfiler.

Läsplattan omfattas av direktivets krav på produkter. Men ett särskilt krav som ställs, eller ett krav som särskilt anges, är att läsplattan ska stödja text-till-tal-funktion. Det innebär att de e-bokfiler som tillhandahålls via läsplattan också ska kunna användas tillsammans med talsyntes, det vill säga artificiellt tal som efterliknar en mänsklig röst.

5.3.3 Terminalutrustning för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster.

Vilka produkter som ingår i begreppet ”terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster” framgår av avsnitt 4.1. Kort kan dock sägas att det framför allt rör sig om produkter vars huvudsakliga användningsområde är elektronisk kommunikation. Det vanligaste exemplet torde vara en smartphone men även andra produkter vars huvudsyfte är att ge tillgång till elektroniska kommunikationstjänster ingår. Nedan anges de krav som ställs och i förekommande fall de icke-bindande exemplen som ges i bilaga II.

Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster ska

- medge hantering av realtidstext när sådana produkter utöver tal-kapacitet har textkapacitet och stödja hifi-ljud,
Exempel: Se till att en mobiltelefon bör kunna hantera realtidstext-konversationer så att hörselskadade personer kan utbyta information på ett interaktivt sätt.
- Medge hantering av totalkonversation, inklusive synkroniserat tal, realtidstext och video med en upplösning som möjliggör kommunikation via teckenspråk, när de utöver eller i kombination med text- och talkapacitet har videokapacitet,
- säkerställa effektiv trådlös koppling till hörselteknik,
- undvika interferens med hjälpmedel.

Exempel: Möjliggöra samtidig användning av video för att visa teckenspråk och text för att skriva meddelanden, så att två döva personer kan kommunicera med varandra eller med en hörande person.

Det första kravet är att produkten ska medge hantering av realtids-text. Realtidstext är text som överförs bokstav för bokstav i takt med att den författas. Det innebär att mottagaren kan läsa texten samtidigt som den skrivs. Kravet ställs på produkter som har textkapacitet. Produkterna, det vill säga inte begränsat till produkter som har textkapacitet, ska också stödja hifi-ljud. Det är ett högkvalitativt ljud som ger bättre möjligheter för personer med hörselnedsättningar att använda produkten.

Om produkten utöver eller i kombination med text- och talkapacitet även har videokapacitet ställs dessutom krav på att den ska ”medge hantering av totalkonversation”. Totalkonversation är en teknik som möjliggör att video, text och tal kan användas samtidigt i ett samtal (se definitionen i artikel 3.9). Med totalkonversation går det att själv välja kommunikationssätt beroende på vad som fungerar bäst i den aktuella situationen. En person som är döv och använder teckenspråk kan kommunicera med andra teckenspråkiga personer. En teckenspråkig person med dövblindhet kan kommunicera med en döv person. Personen med dövblindhet använder då teckenspråk och den döva personen skriver till personen med dövblindhet. Hörande personer som ringer till en döv person som har totalkonversation kan göra det med hjälp av tjänsterna bildtelefoni.net och texttelefoni.se, som upphandlats av Post- och telestyrelsen (PTS).

Därutöver ska hörselhjälpmedel kunna koppla upp trådlöst mot produkten. Det finns i dag en stor variation hörapparater som med hjälp av bluetooth-teknik kan anslutas trådlöst till elektroniska produkter, inklusive mobiltelefoner och liknande.

Slutligen ska produkten undvika interferens med hjälpmedel. Det betyder att ett hjälpmedel inte ska stå i vägen för ett annat. Exemplet som ges är att produkten ska möjliggöra samtidig användning av video och text. Som utredningen förstår det innebär det att videofunktionen inte ska förhindra att textfunktionen används och vice versa. Det stämmer i och för sig också väl in på beskrivningen av att ”medge hantering av totalkonversation”.

5.3.4 Terminalutrustning för tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster

För en närmare beskrivning av vilka produkter och tjänster som omfattas av detta krav se avsnitt 4.1 och 4.2.3. Sammanfattningsvis kan sägas att det är webbplatser, digitalboxar, smart-tv-apparater och liknande som förmedlar audiovisuella medietjänster, det vill säga tv-program vare sig det är linjära sändningar eller beställ-tv, samt därutöver elektroniska programguider (EPG).

Kravet som direktivet ställer på terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster är att dessa ”ska göra de tillgänglighetskomponenter som leverantören av audiovisuella medietjänster tillhandahåller tillgängliga för personer med funktionsnedsättning med avseende på användaråtkomst, urval, kontroll, individanpassning och överföring till hjälpmedel”.

Som exempel nämns att det ska säkerställas att undertexterna överförs genom digitalboxen så att de kan användas av döva personer.

Kravet innebär alltså att i den mån leverantören av ett tv-program erbjuder tillgänglighetsfunktioner till ett program, såsom undertexter, ska produkten i vilken kunden tittar på programmet möjliggöra att dessa också visas. Vidare ska funktionerna fungera tillsammans med de hjälpmedel som personer med funktionsnedsättning kan antas behöva. I övrigt gäller givetvis också de krav på funktionalitet, användargränssnitt och information etcetera som ställs på alla produkter enligt direktivet.

5.4 Stödtjänster

Av bilaga I avsnitt I punkten 3 framgår att om stödtjänster (hjälpdeskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om produktens tillgänglighet och dess kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Det innebär ingen skyldighet för den som säljer produkter som omfattas av direktivet att ha stödtjänster. Däremot ska den som gör det se till att stödtjänsterna som finns att tillgå ska leva upp till krav när det gäller vilken information som ska lämnas. Strängt taget är det samma information som ska ges på annat sätt, det vill säga om produktens tillgänglighet och dess kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

6 Krav på tjänster

På samma sätt som för produkter ställs krav på de tjänster som omfattas av direktivet. Dels ställs krav som gäller alla tjänster, dels ställs krav på sektorspecifika tjänster. Och på samma sätt som för produkter ges i direktivets bilaga II exempel på lösningar. Här kan påminnas om att exemplen är icke-bindande förslag på lösningar. I förekommande fall anges exemplen i anslutning till respektive krav.

6.1 Krav på alla tjänster

De krav som gäller alla tjänster som omfattas av direktivets krav framgår av bilaga I avsnitt III till tillgänglighetsdirektivet. Vilka tjänster det gäller har redogjorts för under avsnitt 4.2. Nedan följer de krav som anges, samt de exempel som ges på lösningar.

Följande åtgärder ska vidtas för att säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning:

- a) Tillgängligheten för de produkter som används vid tillhandahållandet av tjänsten ska säkerställas, i enlighet med avsnitt I och, i tillämpliga fall, avsnitt II i bilaga I till direktivet.
- b) Information ska tillhandahållas om hur tjänsten fungerar och, om produkter används vid tillhandahållandet av tjänsten om dess koppling till dessa produkter samt om deras egenskaper när det gäller tillgänglighet och interoperabilitet med hjälpmedel; denna information ska
 - kunna uppfattas med mer än ett sinne,
Exempel: Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningssystem, så att blinda personer kan använda informationen.

- presenteras på ett begripligt sätt,
Exempel: Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.
 - presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
Exempel: Tillhandahålla undertexter till videoinstruktioner.
 - göra informationsinnehållet tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjande format som användarna ska kunna presentera på olika sätt och uppfatta med mer än ett sinne,
Exempel: Se till att blinda personer kan använda filen genom att skriva ut den i punktskrift.
 - presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,
Exempel: Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
 - komplettera eventuella delar som inte består av text med en alternativ presentation av detta innehåll,
Exempel: Komplettera ett diagram med en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.
 - ge den elektroniska information som krävs vid tillhandahållandet av tjänsten, på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
Exempel: Se till att informationen i fråga är tillgänglig när en tjänsteleverantör erbjuder ett USB-minne som innehåller information om tjänsten.
- c) Webbplatser, inklusive tillhörande nätapplikationer, och tjänster för mobila enheter, inklusive mobilappar, ska göras tillgängliga på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att de görs uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
Exempel: Tillhandahålla textbeskrivningar av bilder, göra alla funktioner tillgängliga via ett tangentbord, ge användarna tillräcklig tid för att läsa innehåll, se till så att innehållet visas och fungerar på ett förutsägbart sätt och tillhandahålla kompatibilitet med

tekniska hjälpmedel, så att personer med olika funktionsnedsättningar kan läsa och interagera med en webbplats.

- d) Om stödtjänster (hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om tjänstens tillgänglighet och kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Det första kravet, det vill säga krav a), innebär att de produkter som används för tillhandahållandet av tjänster ska leva upp till tillgänglighetsdirektivets krav. Det ska inte förstås som att andra produkter än de som räknas upp i direktivets artikel 2 omfattas. Vilka produkter som omfattas och vilka krav som ställs på dessa har redogjorts för i avsnitt 4.1 och kapitel 5. Kravet ska, enligt utredningens uppfattning, inte heller förstås på så vis att det alltid är upp till tjänsteleverantören att säkerställa att produkten som levererar tjänsten lever upp till direktivets krav. Ett rimligt synsätt är i stället att en tjänsteleverantör som utöver att tillhandahålla en tjänst, också tillhandahåller en produkt som används för att nyttja tjänsten, ska se till att produkten är tillgänglig enligt kraven.

Kraven under b) motsvarar i mångt och mycket de krav som ställs på hur information om produkter ska ges, i den mån informationen inte ges i eller på produkten. Att så är fallet är naturligt, eftersom information som inte ges i eller på produkten, i stället ges till exempel när produkten används eller via en webbplats. Information om tjänster ges naturligen på det sättet. Information som ges ska även innefatta information om tjänstens koppling till produkter som används vid tillhandahållandet av tjänsten samt om deras egenskaper när det gäller tillgänglighet och interoperabilitet med hjälpmedel (det vill säga om och i så fall vilka hjälpmedel kan användas tillsammans med produkten).

Informationen ska, som framgår, uppfylla ett antal närmare beskrivna krav. Kraven motsvarar alltså i allt väsentligt motsvarande krav på information som ges genom användning av en produkt eller om en produkt genom till exempel en webbplats. För en genomgång av vad kraven innebär i praktiken hänvisas till avsnitt 5.1.1.

Tjänsteleverantören ska också ge informationen som krävs vid tillhandahållandet av tjänsten på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt. Detta genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust. Exemplet som ges är att informationen i fråga ska vara tillgäng-

lig när en tjänsteleverantör erbjuder ett USB-minne som innehåller information om tjänsten.

Krav c) innebär att webbplatser, inklusive tillhörande nätapplikationer, och tjänster för mobila enheter, inklusive mobilappar, ska göras tillgängliga på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att de görs uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta. Kravet gäller för alla webbplatser och applikationer där tjänster som omfattas av direktivet tillhandahålls.

Som exempel nämns att tjänsteleverantören ska tillhandahålla textbeskrivningar av bilder, göra alla funktioner tillgängliga via ett tangentbord, ge användarna tillräcklig tid för att läsa innehåll, se till så att innehållet visas och fungerar på ett förutsägbart sätt och tillhandahålla kompatibilitet med tekniska hjälpmedel, så att personer med olika funktionsnedsättningar kan läsa och interagera med en webbplats.

Det ställs alltså krav på att såväl den elektroniska informationen om tjänsterna, som webbplatser och applikationer etcetera ska göras uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta. Dessa principer för tillgänglighet kommer även till uttryck i direktiv (EU) 2016/2102 (webbtillgänglighetsdirektivet) som i Sverige har genomförts genom lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Principerna är även relevanta i detta direktiv (se skäl 47 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet). I nästa avsnitt beskrivs principerna närmare.

Av krav d) framgår att om stödtjänster (hjälp-deskar, teletjänstcenter, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om tjänstens tillgänglighet och kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Det innebär inte att den som tillhandahåller tjänster som omfattas av direktivet är skyldig att ha stödtjänster. Däremot ska den som gör det se till att stödtjänsterna som finns att tillgå ska leva upp till krav när det gäller vilken information som ska lämnas. Strängt taget är det samma information som ska ges på annat sätt, det vill säga om produktens tillgänglighet och dess kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

6.1.1 Närmare om principerna uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust

World Wide Web Consortium (W3C) är ett internationellt konsortium, vars medlemmar består av både statliga och privata aktörer. W3C har som huvudsakligt syfte att utveckla protokoll och riktlinjer som säkerställer webbens långsiktiga tillväxt. W3C publicerade 1999 en första rekommendation för hur material på internet kunde göras tillgängligt för personer med funktionsnedsättning: Web Content Accessibility Guidelines 1.0. I december 2008 publicerade W3C en ny standard för webbutveckling som tog hänsyn till behov hos både personer med funktionsnedsättning och äldre användare: Web Content Accessibility Guidelines 2.0 (WCAG 2.0). År 2012 antogs WCAG 2.0 av den Internationella standardiseringsorganisationen (ISO) och Internationella elektrotekniska kommissionen (IEC) som internationell ISO/IEC-standard (ISO/IEC 40500:2012). W3C publicerade i juni 2018 en uppdaterad version av WCAG (WCAG 2.1) som bättre beaktar pekskärmar och mobila applikationer.

WCAG 2.1 innehåller fyra principer för tillgänglighet.

Enligt *den första principen* ska en webbplats vara möjlig att uppfatta, vilket innebär att information och komponenter i ett användargränssnitt ska presenteras för användare på ett sätt som de kan uppfatta; informationsbärande bilder ska exempelvis ha textalternativ som förmedlar samma information.

Enligt *den andra principen* ska komponenterna i ett användargränssnitt vara hanterbara. Detta innebär bland annat att det ska gå att navigera på en webbplats enbart med hjälp av ett tangentbord.

Enligt *den tredje principen* måste information om och hantering av användargränssnitt vara begriplig. Detta uppnås till exempel genom att det finns inmatningsstöd som hjälper användare att undvika eller rätta till misstag.

Enligt *den fjärde och sista principen* måste en webbplats innehåll vara robust nog för att kunna tolkas på ett pålitligt sätt av ett brett spektrum av olika användarprogram, inklusive hjälpmedel.

Inordnat under principerna finns 13 riktlinjer som representerar grundläggande mål för att göra innehåll mer tillgängligt. Till varje riktlinje finns därtill mätbara framgångskriterier – sammanlagt 78. Det finns tre nivåer för hur väl en webbplats tillgodoser tillgänglighetskraven i WCAG 2.1: nivå A, AA och AAA. Nivå A innehåller kriterier

som en webbtjänst måste uppfylla för att inte utestänga vissa användargrupper. Nivå AA består av kriterier som ska uppfyllas för att inte i onödan försvåra för användare med funktionsnedsättning, och anses som normalnivån för de flesta tjänster. Nivå AAA har kriterier som underlättar för vissa grupper, eller som riskerar att bli mycket kostnadsdrivande och främst används för tjänster som specifikt riktar sig till personer med en viss funktionsnedsättning.

Europeiska kommissionen gav i december 2005 tre europeiska standardiseringsorgan i uppdrag att ta fram en europeisk standard om tillgänglighet för användning i samband med offentlig upphandling av produkter och tjänster inom området informations- och kommunikationsteknik. Arbetet resulterade i den europeiska standarden EN 301 549 V1.1.2 (2015–04), nedan EN-standard (se mer om standarden i kapitel 12). EN-standard specificerar funktionella tillgänglighetskrav för informations- och kommunikationsteknikprodukter och -tjänster. Den ersattes av V2.1.2 (2018–08) och därefter av V3.1.1 (2019–11).

I standarden finns bland annat krav på webbplatser, krav på dokument och annat innehåll som inte är webbplatser och krav på programvaror. Standarden är uppbyggd på så sätt att den beskriver användares behov och presenterar funktionella krav som kan tillgodose dessa behov. Om kraven är uppfylla uppfylls därför även behoven. Standarden utesluter emellertid inte att behoven kan tillgodoses på annat sätt än genom de funktionella kraven. Behoven motsvarar elva olika användningssituationer, till exempel användning utan synförmåga och användning med nedsatt finmotorik eller muskelstyrka. Standarden för webbplatser överensstämmer med WCAG 2.1 och de funktionella kraven motsvarar kriterierna för nivå AA i WCAG 2.1. Även standarderna för dokument och programvaror hänvisar till tillämpbara kriterier i WCAG 2.1.

6.1.2 Principernas tillämplighet i tillgänglighetsdirektivet

EU-kommissionen har fått i uppdrag att utarbeta standarder för produkter och tjänster som omfattas av direktivets krav. En tjänsteleverantör som ser till att tillhandahållna tjänster uppfyller sådana standarder kan utgå från att kraven enligt tillgänglighetsdirektivet är uppfylla. I vart fall ska en sådan presumtion finnas.

Men i nuläget finns inga sådana standarder och det är högst oklart när standarder på tjänsteområdet kommer att tas fram.

Inte heller när webbtillgänglighetsdirektivet skulle implementeras i medlemsländerna (se om direktivet avsnitt 8.8.) fanns några färdiga standarder. Däremot angavs, till skillnad från i tillgänglighetsdirektivet, att till dess standarder fanns på plats borde den harmoniserade standarden EN 301 549 kunna betraktas som en minimimetod för att genomföra principerna uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust i praktiken (se skäl 37 i ingressen till webbtillgänglighetsdirektivet). I tillgänglighetsdirektivet anges i skäl 47 i ingressen att principerna, så som det kommer till uttryck i webbtillgänglighetsdirektivet, är relevanta även i detta direktiv. Här kan tilläggas att standarden EN 301 549 numera uttryckligen anger minimikrav enligt webbtillgänglighetsdirektivet.

Eftersom standarden EN 301 549, när det gäller webbplatser, överensstämmer med WCAG 2.1, och eftersom de funktionella kraven motsvarar kriterierna för nivå AA i WCAG 2.1, är det en rimlig utgångspunkt att en webbplats som uppfyller nivå AA i WCAG 2.1 lever upp till kraven i tillgänglighetsdirektivet – åtminstone tills det finns en EU-standard på området. En annan sak är att de funktionella kraven i och för sig kan uppfyllas på andra sätt, det vill säga det krävs inte att tjänsteleverantören lever upp till en viss standard så länge tjänsten uppfyller de i direktivet angivna kraven. Dessutom är det viktigt att poängtera att det vid en prövning är *kraven i direktivet* som gäller och inget annat.

EN 301 549 hänvisar som sagt till WCAG 2.1 AA i dess helhet men standarden har ytterligare krav som i teorin kan tillämpas på produkter, mjukvara och dokument som omfattas av tillgänglighetsdirektivet – det vill säga utöver webbplatser. Det finns till exempel krav på ljudkvalitet i interpersonell kommunikation, realtidstext och totalkonversation, vilket är funktioner som ska finnas enligt direktivets specifika krav på elektronisk kommunikation. Standarden beskrivs närmare i kapitel 12. Men återigen – den harmoniserade standarden är inte uttryckligen applicerbar på tillgänglighetsdirektivet. I vart fall inte i skrivande stund.

6.2 Krav på specifika tjänster

I tillgänglighetsdirektivets bilaga I avsnitt IV ställs kompletterande krav på vissa tjänster. Syftet är att ”säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning”. Det innebär att tjänsteleverantören ska vidta vissa angivna åtgärder för att inkludera funktioner, metoder, riktlinjer och förfaranden, liksom ändringar av utförandet av berörda tjänster, som ska tillgodose behoven hos personer med funktionsnedsättning och säkerställa interoperabilitet med tekniska hjälpmedel (att tjänsten ska fungera tillsammans med tekniska hjälpmedel). I direktivets bilaga II ges, precis som i övrigt, icke-bindande exempel på lösningar.

De tjänster som avses är;

- Elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet den nödkommunikation som avses i artikel 109.2 i direktiv (EU) 2018/1972.
- Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster.
- Lufttransport-, busstransport-, järnvägstransport- och vattentransporttjänster för passagerare, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter.
- Stads-, förorts- och regionaltransporter.
- Banktjänster för konsumenter.
- E-böcker.
- E-handelstjänster.
- Nedan beskrivs de specifika kraven. Förslagen på lösning anges, i förekommande fall, i anslutning till de angivna kraven.

6.2.1 Elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet den nödkommunikation som avses i artikel 109.2 i direktiv (EU) 2018/1972

Vad en elektronisk kommunikationstjänst är redogörs för mer i detalj i avsnitt 4.2.1. Kort kan sägas att det handlar dels om internetanslutningstjänster dels om tjänster som används för kommunikation mellan ett begränsat antal personer (såsom Whatsapp, Facebook messenger

etc.). De krav som ställs framgår nedan. I anslutning till kraven anges de icke-bindande exempel på lösning som framgår av direktivets bilaga II.

- Realtidstext utöver talkommunikation ska tillhandahållas.
Exempel: Se till att hörselskadade personer kan skriva och ta emot texter på ett interaktivt sätt och i realtid.
- Totalkommunikation (enligt utredningens mening torde detta vara en felöversättning i direktivet och den rätta översättningen vara ”totalkonversation”) där video tillhandahålls utöver talkommunikation ska tillhandahållas.
Exempel: Se till att döva personer kan använda teckenspråk för att kommunicera med varandra.
- Säkerställa att nödkommunikation som använder talkommunikation och text (inbegripen realtidstext) synkroniseras och video, i förekommande fall, också synkroniseras i en totalkonversation och överförs till den lämpligaste alarmeringscentralen av leverantörerna av elektroniska kommunikationstjänster.
Exempel: Se till att personer med nedsatt hörsel och nedsatt talförmåga som väljer att använda en kombination av text, tal och video vet att kommunikationen överförs genom nätverket till en alarmeringstjänst.

Realtidstext definieras i direktivets artikel 3.14 som en typ av textbaserad konversation i punkt-till-punktsituationer eller vid flerpunktskonferenser där text som matas in överförs på ett sådant sätt att användaren uppfattar kommunikationen som kontinuerlig, det vill säga att den sker tecken för tecken. Den skriftliga kommunikationen i den elektroniska kommunikationstjänsten ska kunna ske i realtid. Det får förutsättas att kravet endast gäller de elektroniska kommunikationstjänster som innebär kommunikation mellan personer, alltså inte internetanslutningstjänster.

Totalkonversation är en teknik som möjliggör att video, text och tal kan användas samtidigt i ett samtal (se definitionen i artikel 3.9). Med totalkonversation går det att själv välja kommunikationssätt beroende på vad som fungerar bäst i den aktuella situationen. En person som är döv och använder teckenspråk kan kommunicera med andra teckenspråkiga personer. En teckenspråkig person med dövblindhet kan kommunicera med en döv person. Personen med dövblindhet använder då teckenspråk och den döva personen skriver till personen med döv-

blindhet. Hörande personer som ringer till en döv person som har totalkonversation kan göra det med hjälp av tjänsterna bildtelefoni.net och texttelefoni.se, som upphandlats av Post- och telestyrelsen (PTS).

Kravet som ställs på nödkommunikation innebär att den synkroniserade tal- och videofunktionen ska överföras till den lämpligaste alarmeringscentralen.

I bilaga I avsnitt V ställs ytterligare krav på att nödkommunikation ska tillhandahållas på ett tillgängligt sätt för personer med funktionsnedsättningar:

I syfte att i största möjliga utsträckning möjliggöra tjänstens förutsebara användning bland personer med funktionsnedsättning ska mottagandet av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112 genom den lämpligaste alarmeringscentralen inkludera funktioner, metoder, riktlinjer, förfaranden och ändringar som tillgodoser behoven hos personer med funktionsnedsättning enligt följande:

Nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112 ska besvaras korrekt på det sätt som bäst passar den nationella organisationen av larmsystem, genom den lämpligaste alarmeringscentralen och med samma kommunikationsmedel som den mottagits genom, nämligen med användning av synkroniserad talkommunikation och text (inbegripet realtidstext) eller, om video tillhandahålls, talkommunikation, text (inbegripet realtidstext) och video som synkroniseras i en totalkonversation.

Av bestämmelsen framgår som synes att kraven ska tillgodoses på det sätt som bäst passar den nationella organisationen av larmsystemen. Detta understryks också i skäl 44 i ingressen till direktivet, där det framgår att ”de åtgärder som avser tillgängligheten för mottagandet av nödkommunikation bör antas utan att det påverkar organisationen av alarmeringstjänsterna, vilket fortsatt omfattas av medlemsstaternas exklusiva befogenhet”.

6.2.2 Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster

Vad som omfattas framgår av avsnitt 4.2.3. Sammanfattningsvis rör det sig om tjänster som används för att navigera sig fram till ett tv-program, vare sig det sänds linjärt eller via beställ-tv. Men det kan också vara tjänster som levererar tillgänglighetsfunktioner, det vill säga som överför syntolkning eller textremsor från tv-utsändningen till enheten på vilken användaren ser programmet. Nedan anges kraven samt de exempel på lösning som ges i direktivet.

- Elektroniska programguider (EPG) som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta och tillhandahåller information om tillgänglighetsmöjligheterna ska tillhandahållas.

Exempel: Se till att en blind person kan välja program på teven.

- Säkerställa att tillgänglighetskomponenterna (tillgänglighetstjänster) hos de audiovisuella medietjänsterna såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning överförs fullt ut med adekvat kvalitet för en korrekt visning som är synkroniserad med ljud och video, och göra det möjligt för användaren att kontrollera visningen och användningen av dem.

Exempel: Stödja möjligheten att välja, personanpassa och visa tillgänglighetstjänster såsom undertexter för döva personer och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning genom att erbjuda effektiv trådlös koppling till hörsel teknik eller genom att tillhandahålla användarkontroller för att aktivera tillgänglighetstjänster för audiovisuella medietjänster med samma framskjutna plats som de primära mediekontrollerna.

En elektronisk programguide (EPG) är en tjänst för information om pågående och kommande tv-program från samtliga programföretag. EPG beskrivs närmare under avsnitt 4.2.3. Kravet innebär att en EPG ska vara uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust. Principerna och bakgrunden till dem har behandlats ovan (avsnitt 6.1.1.) men kan för tydlighetens skull återges även här.

- *Uppfattningsbar:* Information och komponenter i ett användargränssnitt ska presenteras för användare på ett sätt som de kan uppfatta; informationsbärande bilder ska exempelvis ha textalternativ som förmedlar samma information.
- *Hanterbar:* Detta innebär bland annat att det ska gå att navigera på en webbplats enbart med hjälp av ett tangentbord.
- *Begriplig:* Detta uppnås till exempel genom att det finns inmatningsstöd som hjälper användare att undvika eller rätta till misstag.
- *Robust:* Kunna tolkas på ett pålitligt sätt av ett brett spektrum av olika användarprogram, inklusive hjälpmedel.

Det ställs samma funktionella krav på en EPG som på webbplatser eller mobilapplikationer som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. En mediekonsument ska alltså ha samma möjlighet att söka sig fram till och välja ett tv-program oavsett om det sker på en webbplats, på en mobilapplikation eller genom en EPG.

Tillgänglighetstjänsterna ska dessutom överföras fullt ut med adekvat kvalitet. Användaren ska kunna kontrollera visningen av dem. Det kan enligt det icke-bindande exemplet lösas genom att tjänsten stödjer möjligheten att välja och visa tillgänglighetstjänster och genom att erbjuda koppling till tekniska lösningar och att tillhandahålla användarkontroller för att aktivera tillgänglighetstjänster för audiovisuella medietjänster med samma framskjutna plats som de primära mediekontrollerna.

Kravet innebär alltså att tjänsten som ger tillgång till den audiovisuella medietjänsten, vare sig det är en webbplats, en mobilapplikation eller en EPG, dels ska stödja tekniska lösningar – vilket i och för sig tangerar kravet på robusthet – dels ska presentera tillgänglighetsfunktionerna på ett tydligt och lättillgängligt sätt. Det sistnämnda innebär att de användarkontroller som ger tillgång till tillgänglighetsfunktioner inte ska ”gömmas undan”, utan vara lätta att hitta. Kravet på adekvat kvalitet får förstås som ett krav på att exempelvis undertexter och/eller syntolkning ska synkroniseras med programmet till vilket det hör, det vill säga att textremsorna och syntolkningen inte ska komma för sent eller för tidigt i förhållande till tv-programmet till vilket funktionerna hör.

Kravet att användaren ska kontrollera visningen av funktionerna handlar dels om att användaren kan aktivera och avaktivera funktionerna, dels om att användaren kan justera till exempel storlek, bakgrund och kontrast i textremsor och ljudvolym på syntolkning i förhållande till tv-sändningens övriga ljud.

6.2.3 Lufftransport-, busstransport-, järnvägstransport- och vattentransporttjänster för passagerare, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter

Det framgår av tillgänglighetsdirektivets artikel 2 c i–v att webbplatser, mobilapplikationer, biljettautomater, informationsförmedling och självbetjäningsterminaler omfattas av tillgänglighetsdirektivet såsom inslag i ovanstående transporttjänster. Det innebär givetvis att de

krav som ställs på tjänsteförmedling genom webbplatser, applikationer etcetera ska leva upp till kraven som ställs i tillgänglighetsdirektivet. De krav som utöver det ställs särskilt på dessa transporttjänster är krav på vilken information som ska tillhandahållas. Kraven är följande.

- Säkerställa att information om tillgängligheten hos fordon, den omgivande infrastrukturen och den bebyggda miljön samt om assistans till personer med funktionsnedsättning tillhandahålls.
- Säkerställa att information om smart biljettförsäljning (elektronisk reservation, biljettbokning etcetera), realtidsinformation för passagerarna (tidtabeller, information om trafikstörningar, anslutningar, vidareförbindelser med andra transportmedel etcetera) och ytterligare tjänsteinformation (om bemanning på stationer, trasiga hissar eller tjänster som är otillgängliga för tillfället etcetera) tillhandahålls.

Informationen ska givetvis tillhandahållas på ett tillgängligt sätt, det vill säga i enlighet med kraven som i övrigt ställs enligt tillgänglighetsdirektivet. Om den exempelvis ges på en webbplats eller genom en mobilapplikation, ska den ges på en webbplats eller mobilapplikation som är uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.

6.2.4 Stads-, förorts- och regionaltransporter

När det gäller stads, förorts- och regionaltransporter innebär kravet att den ekonomiska aktören ska säkerställa tillgängligheten för de självbetjäningsterminaler som används vid tillhandahållandet av tjänsten, i enlighet med bilaga I avsnitt I.

Lokaltrafik, inklusive båttransporter som ingår i denna, omfattas endast av tillgänglighetsdirektivets krav såvitt avser självbetjäningsterminaler. Webbplatser, mobilapplikationer, e-biljetter etcetera omfattas således inte, såsom en del av transporttjänsten. Däremot understryks i ingressens skäl 35 att en stor majoritet av webbplatserna kommer att vara tillgängliga ändå, dels eftersom det genom webbtillgänglighetsdirektivet redan ställs krav på att offentliga aktörer ska tillhandahålla tillgängliga webbplatser, dels eftersom många privata aktörer som säljer biljetter online omfattas av de krav som ställs på e-handel i tillgänglighetsdirektivet.

6.2.5 Banktjänster för konsumenter

En rad tjänster inom banksektorn omfattas av direktivets krav. För en närmare beskrivning av vilka tjänster det handlar om, se avsnitt 4.2.6. De krav som ställs är för det fall tjänsten tillhandahålls digitalt. Banktjänster omfattas, som andra tjänster, av de krav som ställs på samtliga tjänster. Det ställs också specifika krav på en del banktjänster. Nedan framgår de krav som ställs samt i förekommande fall de icke-bindande exemplen som ges på lösningar i direktivets bilaga II.

- Tillhandahålla identifieringsmetoder, elektroniska signaturer, säkerhetsfunktioner och betaltjänster som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
Exempel: Göra dialogrutor för identitetsverifiering som visas på skärmen läsbara för skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda dem.
- Säkerställa att informationen är begriplig utan att ligga på en komplexitetsnivå som överstiger nivå B2 (övre medelnivå) enligt Europarådets gemensamma europeiska referensram för språk.

Av det första specifika kravet som ställs framgår att de identifieringsmetoder och betaltjänster som tillhandahålls ska vara tillgängliga på samma sätt som webbplatsen eller applikationen. Betaltjänsten är i och för sig också en del av e-handelstjänsten, i den mån sådan tillhandahålls vid e-handel (se bilaga I avsnitt IV). Här tydliggörs dock att kraven gäller för identifieringsmetoden och betaltjänsten som sådan, det vill säga även om den inte används vid e-handel. Kravet som ställs är att betaltjänsterna och identifieringsmetoderna ska vara uppfattningsbara, hanterbara, robusta och begripliga. Som exempel nämns att dialogrutor för identifieringsverifiering som visas på skärmen ska vara läsbara för skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda dem. Kravet måste förstås på det sättet att det är tillräckligt att det finns tillgängliga identifieringsmetoder, inte att varje identifieringsmetod i sig är tillgänglig för alla användare. Detta stämmer med ordalydelsen i kravet. Om alla identifieringsmetoder i sig skulle vara tillgängliga för alla användare skulle det dessutom vara mycket kostsamt och svårt att leva upp till. Vidare framgår av de krav som ställs på produkter att dessa ska ha *alternativ* till biometrisk identifiering och kontroll. Det får förutsättas att kravet på tjänster ska läsas

på samma sätt, det vill säga att tjänsten erbjuder alternativa inloggningsmöjligheter, elektroniska signaturer, säkerhetsfunktioner och betal-tjänster.

Det ställs också krav på att informationen som ges om banktjänster ska vara författad på en språknivå som inte överstiger övre medelnivå.

6.2.6 E-böcker

E-böcker är som beskrivits i avsnitt 4.2.4 en elektronisk version av en skriven bok, det vill säga en nedladdningsbar digital fil som förmedlar text och bild antingen med en skriven bok som förlaga eller direkt via webben. I den mån e-boken tillhandahålls via en e-handelsplats måste denna (e-handelsplatsen) leva upp till tillgänglighetsdirektivets krav. Men direktivet ställer också specifika tillgänglighetskrav på e-böcker i sig. Kraven framgår nedan. I anslutning till respektive krav anges de icke-bindande exempel på lösning som framgår av bilaga II.

- Säkerställa att e-böcker som utöver text även innehåller ljud tillhandahåller text och ljud synkroniserat.
Exempel: Se till att personer med dyslexi kan läsa och lyssna till texten samtidigt.
- Säkerställa att e-bokens digitala filer inte hindrar tekniska hjälpmedel från att fungera korrekt.
Exempel: Möjliggöra text och ljud synkroniserat eller möjliggöra uppdateringsbar punktskrift.
- Säkerställa tillgång till innehållet, navigering i filens innehåll och layout, inbegripet dynamisk layout, tillhandahållandet av struktur, flexibilitet och valmöjligheter vid presentationen av innehållet.
Exempel: Se till att blinda personer kan komma åt registret eller byta kapitel.
- Möjliggöra alternativ återgivning av innehållet och driftskompatibilitet med olika tekniska hjälpmedel på ett sådant sätt att detta är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust.
- E-böcker ska göras upptäckbara genom tillhandahållande av information om e-bokens tillgänglighetsfunktioner via metadata.

Exempel: Säkerställa att information om tillgänglighetsfunktioner finns tillgänglig i den elektroniska filen, så att personer med funktionsnedsättning kan ta del av informationen.

- Säkerställa att åtgärder avseende förvaltning av digitala rättigheter inte blockerar tillgänglighetsfunktionerna.

Exempel: Säkerställa att det inte finns någon blockering, till exempel att tekniska skyddsåtgärder, information om förvaltning av rättigheter eller operabilitetsproblem inte hindrar uppläsning av texten med hjälpmedel, så att blinda användare kan läsa boken.

Som framgår måste alltså text och ljud, i den mån e-boken innehåller ljud, synkroniseras. Exemplet som ges är att personer med till exempel dyslexi ska kunna läsa och lyssna samtidigt.

Dessutom ska det bland annat säkerställas att hjälpmedel, för den som behöver det, ska fungera så att text och ljud tillhandahålls synkroniserat.

Kraven ska förstås på det viset att text och ljud ska synkroniseras såväl när e-boken i sig levereras med både text och ljud, som när e-boken bara levereras med text och det därför krävs något hjälpmedel för att lyssna på den – till exempel genom text till tal-teknik.

Dessutom ska innehållet kunna återges med tekniska hjälpmedel. Detta ska ske på ett sådant sätt att innehållet är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust (se för en definition av dessa principer avsnitt 6.1.1 ovan). Det innebär att en e-bok som bara innehåller text ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det är möjligt att tillgodogöra sig den med stöd av hjälpmedel, vilket exempelvis inbegriper hjälpmedel som en icke-seende behöver för att kunna ta del av boken, och att det inte ska finnas något i e-boksfilen som hindrar att hjälpmedlet fungerar korrekt.

Det ska också vara möjligt för en person som inte ser att hitta i boken, det vill säga register och innehållsförteckning ska vara tillgängligt även för blinda personer. Exemplet handlar om blinda personer men funktionen kan ges en vidare tillämpning. Det handlar om att se till att personer kan komma åt och navigera inuti boken, så att de till exempel kan komma åt innehållsförteckningen, byta kapitel eller söka upp ett särskilt avsnitt i boken. Genom dynamisk layout kan läsaren ändra storlek på text, radavstånd, färgskala och typsnitt så att det passar individens förutsättningar.

Det ska vidare finnas information om vilka tillgänglighetsfunktioner som en viss e-bok har.

Förvaltning av digitala rättigheter ska inte ”blockera tillgänglighetsfunktionerna”. Förvaltning av digitala rättigheter är tekniker som används för att kontrollera eller begränsa hur digitalt medieinnehåll eller medietjänster används, ändras och distribueras. Kravet innebär att det inte ska finnas något ”skydd” för innehållet som förhindrar att till exempel en blind person får texten uppläst genom ett hjälpmedel. Exemplet ska dock inte förstås som att det enbart är funktioner som är viktiga för blinda personer som ska säkerställas.

E-PUB 3

Direktivets krav på tillgänglighet ska, är det tänkt, underlättas av harmoniserade standarder utarbetade på uppdrag av europakommissionen. Det finns än så länge inga tillämpliga standarder och det får anses högst oklart när sådana kan offentliggöras. Det är viktigt att ha i minnet att det är direktivets krav som ska uppfyllas och att det inte är någon garanti att man som utgivare av e-böcker gör det bara genom att publicera en e-bok i ett visst format. Men oavsett går det redan nu att säga att formatet E-PUB 3 som kan användas för e-bokspublicering är ett format som används på bred front internationellt för utgivning av tillgängliga e-böcker. Formatet möjliggör för många tillgänglighetsfunktioner, exempelvis text-till-tal, synkroniserat ljud och text (samt video, i förekommande fall).

6.2.7 E-handel

E-handelstjänster definieras i tillgänglighetsdirektivets artikel 3.30 som tjänster som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal. För en mer utförlig beskrivning se avsnitt 4.2.5. Här kan dock konstateras att också internetförsäljning av alla produkter och tjänster ingår, det vill säga även försäljning av de produkter och tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav. Nedan följer de krav som ställs specifikt på e-handelstjänster samt de icke-bindande exemplen som ges på lösningar i direktivets bilaga II:

- Tillhandahålla information om tillgängligheten för de produkter och tjänster som säljs när informationen tillhandahålls av ansvariga ekonomiska aktörer.
Exempel: Säkerställa att tillgänglig information om en produkts tillgänglighetsfunktioner inte raderas.
- Säkerställa identifierings-, säkerhets- och betalningsfunktionernas tillgänglighet när de levereras som en del av en tjänst (och inte av en produkt) genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
Exempel: Göra betaltjänstens användargränssnitt tillgängligt via talkommunikation, så att blinda personer på egen hand kan göra inköp via internet.
- Tillhandahålla identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
Exempel: Göra dialogrutor för identitetsverifiering som visas på skärmen läsbara för skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda dem.

Det första kravet avser information om tillgänglighet. Om den ansvariga ekonomiska aktören tillhandahåller information om en viss produkt eller tjänsts tillgänglighet ska informationen inte ”försvinna”, eller raderas, när den sedan tillhandahålls via en webbplats eller applikation. Det krävs alltså av den ansvariga e-handlaren att denne i sin tur tillhandahåller informationen.

Vidare ska identifierings-, säkerhets- och betalningsfunktionernas tillgänglighet när de levereras som en del av en tjänst göras uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta. Principerna har redogjorts för ovan (se avsnitt 6.1.1.). Kravet innebär som framgår av exemplet bland annat att blinda personer på egen hand ska kunna göra inköp via internet.

Detta gäller om själva betalningen och säkerhetsfunktionen ingår som *en del i tjänsten*.

Men det ställs också krav på en betaltjänst som är *en del av e-handeltjänsten*. Även i det fallet att krävs att betalfunktionen görs tillgänglig genom att leva upp till principerna uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.

7 Kriterier för funktionsprestanda

I avsnitt VII till bilaga I anges ett antal så kallade kriterier för funktionsprestanda som rör produkters och tjänsters driftslägen. Det framgår av ingressens skäl 24 att kriterierna inte är alternativ till tillgänglighetskraven utan ska användas under mycket speciella omständigheter. Det innebär att den som tillhandahåller varor eller släpper ut produkter som omfattas av direktivets krav i första hand ska se till att det är just kraven som uppfylls. Inget annat. Men kriterierna för funktionsprestanda har ändå ett syfte; Av skäl 24 framgår att;

kriterierna bör gälla särskilda funktioner eller egenskaper hos produkterna eller tjänsterna, i syfte att göra dem tillgängliga, om tillgänglighetskraven i detta direktiv *inte* (vår kursivering) rör en eller flera av dessa särskilda funktioner eller egenskaper. Om ett tillgänglighetskrav omfattar särskilda tekniska krav, och en alternativ teknisk lösning för dessa tekniska krav ges i produkten eller tjänsten, bör denna alternativa tekniska lösning dessutom fortfarande uppfylla de berörda tillgänglighetskraven, och bör resultera i likvärdig eller ökad tillgänglighet, genom tillämpning av relevanta kriterier för funktionsprestanda.

Det rör sig alltså om två olika situationer när kriterierna för funktionsprestanda kan bli aktuella.

- Den första är om en särskild funktion eller egenskap hos en vara eller tjänst inte omfattas av tillgänglighetskraven. Kraven är till synes relativt heltäckande och det är givetvis omöjligt att säga när det kan bli aktuellt att tillämpa kriterier för funktionsprestanda. Det är ju också syftet med bestämmelsen. För det fall en funktion inte omfattas av kraven kan man istället tillämpa kriterierna för funktionsprestanda. Om det redan från början var självklart vilka funktioner det rör sig om skulle dessa rimligen redan omfattas av de uttalade kraven i direktivet.

- Den andra situationen är när det finns alternativ till de uttalade kraven i direktivet. För att det ska vara tillåtet att använda en lösning som går utanför kraven ska två förutsättningar vara för handen. Dels ska de relevanta kriterierna för funktionsprestanda uppfylla tillgänglighetskraven, dels ska utformningen och tillverkningen av produkterna och tillhandahållandet av tjänsterna resultera i likvärdig eller ökad tillgänglighet vid användningen bland personer med funktionsnedsättning.

Kriterierna för funktionsprestanda anges i avsnitt VII i bilaga I. Det rör sig om följande kriterier:

- a) Användning utan syn
Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver syn.
- b) Användning med begränsad syn
Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten med begränsad syn.
- c) Användning utan färguppfattning
Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver att användaren kan uppfatta färger.
- d) Användning utan hörsel
Om produkten eller tjänsten har auditiva driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver hörsel.
- e) Användning med begränsad hörsel
Om produkten eller tjänsten har auditiva driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten med begränsad hörsel.
- f) Användning utan talförmåga
Om produkten eller tjänsten kräver talkommandon från användaren ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver talkommandon. Talkommandon inbegriper alla muntliga ljud som tal, visslingar eller klickljud.
- g) Användning med begränsad manipuleringsförmåga eller styrka.

Om produkten eller tjänsten kräver manuella åtgärder ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten genom alternativa åtgärder som inte kräver finmotorisk styrning, manipulering eller handstyrka och inte heller kräver att fler än en styrning används samtidigt.

- h) Användning med begränsad räckvidd
Produktens driftsfunktioner måste finnas inom räckhåll för alla användare. Om produkten eller tjänsten har manuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge med begränsad räckvidd och styrka.
- i) Minimering av risken för anfall på grund av ljuskänslighet
Om produkten har visuella driftslägen ska den undvika driftslägen som utlöser anfall på grund av ljuskänslighet.
- j) Användning med begränsad kognitiv förmåga
Produkten eller tjänsten ska ha minst ett driftsläge som omfattar funktioner som gör den enklare och lättare att använda.
- k) Privatliv
Om produkten eller tjänsten innehåller funktioner som tillhandahålls för tillgänglighet, ska den ha minst ett driftsläge som skyddar användarens privatliv vid användning av de funktioner som tillhandahåller tillgänglighet.

8 Gällande rätt

8.1 Inledning

Direktivet omfattar en rad olika sektorer och områden där det redan i varierande grad finns nationella regleringar. För att kunna ta ställning till om direktivet bör genomföras genom en samlad eller sektorsvis reglering och för att kunna lämna förslag på lämplig författningsutformning, behöver utredningen belysa vad som är reglerat i befintlig lagstiftning. Detta kapitel innehåller en redogörelse av vad som redan är reglerat enligt gällande rätt. Nedan följer en redogörelse över vilka författningar som reglerar produkter och tjänster som även omfattas av direktivet och i vilken mån dessa innehåller krav på tillgänglighet, tillsyn och åtgärder för regelefterlevnad som kan vara relevanta för genomförandet av tillgänglighetsdirektivet. Utöver det redogörs för andra svenska författningar som bedöms vara av betydelse för genomförandet av tillgänglighetsdirektivet.

8.2 Grundlagar

8.2.1 Yttrandefrihetsgrundlagen och tryckfrihetsförordningen

Enligt 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet och informationsfrihet. Med detta förstås frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor liksom att inhämta och ta emot upplysningar samt att i övrigt ta del av andras yttranden. Dessa friheter ges ett särskilt skydd i grundlagen genom tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

TF reglerar rätten att yttra sig och sprida information genom framför allt tryckta skrifter. YGL reglerar samma rätt avseende vissa andra medier, såsom ljudradio, tv och liknande överföringar.

Vidare gäller den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) som lag i Sverige. Enligt 2 kap. 19 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av konventionen.

Enligt artikel 10 i Europakonventionen ska var och en ha rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Utövandet av yttrandefriheten får dock underkastas sådana formföreskrifter, villkor, inskränkningar eller straffpåföljder som är föreskrivna i lag och som är nödvändiga i ett demokratiskt samhälle med hänsyn till vissa angivna ändamål.

8.2.2 Närmare om yttrandefrihetsgrundlagen

YGL är tillämplig bland annat på innehållet i radio- och tv-sändningar samt på vissa andra överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor samt innehållet i offentliga uppspelningar ur en databas.

Enligt den s.k. databasregeln ska yttrandefrihetsgrundlagens föreskrifter om sändningar av program också tillämpas när information ur databaser tillhandahålls allmänheten under vissa angivna förutsättningar (1 kap. 4 §). Det krävs bland annat att innehållet i databasen endast kan ändras av den som driver verksamheten. En databas är en samling av information som är lagrad för automatiserad behandling.

Databasregeln omfattar till exempel dagstidningars nätupplagor och vissa andra webbplatser på internet. Beställ-tv och beställradio kan också omfattas. Det är då fråga om ett tillhandahållande på särskild begäran, där användaren har möjlighet att själv bestämma vilket tv- eller radioprogram han eller hon vill ta del av och när programmet ska starta. Detta skiljer sig från de linjära sändningarna och websändningarna där lyssnaren eller tittaren kommer in i sändningen där den råkar befinna sig.

Grundlagsskyddet enligt databasregeln gäller också för print on demand, det vill säga att tekniska upptagningar, skrifter eller bilder framställs på begäran i enstaka exemplar genom överföring av innehållet från en databas.

I första hand omfattar databasregeln verksamhet som bedrivs av traditionella massmedieföretag. Hit räknas bland annat redaktioner för periodiska skrifter och radio- och tv-program samt förlag, tryckerier och nyhetsbyråer. Dessa aktörer har s.k. automatiskt grundlagsskydd, vilket innebär att någon särskild åtgärd inte behöver vidtas för att skyddet ska uppkomma, till exempel för webbplatser som dessa aktörer tillhandahåller.

Massmedieföretag som endast är verksamma på internet, till exempel webbtidningar utan tryckt upplaga, har däremot som huvudregel inte automatiskt grundlagsskydd.

Databasregeln gör det även möjligt för andra aktörer än traditionella massmedieföretag att få grundlagsskydd för till exempel en webbplats på internet genom att ansöka om ett utgivningsbevis hos Myn-digheten för press, radio och tv (MPRT). Man brukar här tala om att skyddet är frivilligt eftersom den som driver verksamheten kan välja om denna ska omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen eller inte.

För att utgivningsbevis ska utfärdas ställs vissa krav. Till att börja med måste verksamheten bedrivas enligt de förutsättningar som gäller generellt för att databasregeln ska tillämpas. Vidare ska överföringarna utgå från Sverige, databasen ha en behörig utgivare som åtagit sig uppdraget och verksamheten ha ett namn som är sådant att det inte lätt kan förväxlas med namnet på en annan verksamhet som omfattas av databasregeln. Någon prövning av de tänkta yttranden innehåll eller av verksamhetens karaktär sker däremot inte utan kraven är av formellt slag.

8.2.3 E-böcker och ljudböcker

E-böcker och ljudböcker som tillhandahålls från en databas som hör till ett bokförlag omfattas som regel av YGL:s databasregel. Mycket talar för att det gäller även när en distributör, som inte är förläggare, tillhandahåller e-boken i en egen databas. I betänkandet av 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté (SOU 2020:45 s. 29) utreds frågan noga och kommittén landar just i denna slutsats.

Till en början: YGL:s skydd omfattar bland annat information och program som sänds från en databas om avsändaren är ett företag som yrkesmässigt ger ut tryckta skrifter – som ett förlag eller massmedieföretag. Det automatiska grundlagsskydd som följer av databas-

regeln är alltså kopplat till den som driver verksamheten. Det normala torde vara att den som driver verksamheten i en databas är samma aktör som också innehar databasen.

Men så är det alltså inte alltid. Ibland är det någon annan som tillhandahåller e-boken, till exempel en distributör. Det kan vara så att ett förlag ger ut en bok men en mellanhand distribuerar den.

Frågan har tidigare utretts när det gäller grundlagsskyddet för *print on demand*. Mediegrundlagskommittén behandlade i sitt betänkande (SOU 2016:58) frågan om vem som ska anses bedriva verksamheten i en databas när mellanhänder anlitas för produktion och distribution av *print on demand*. Även om det är mellanhänderna som de facto innehar de databaser som böckerna framställs från bedömde kommittén att det tillhandahållande som sker genom mellanhänderna torde kunna betraktas som en del av bokförlagets tillhandahållande. Det spelade alltså ingen roll om det var förlaget eller om det var mellanhanden som tillhandahöll boken i en databas. Bedömningen grundades på att de mellanhänder som anlitas inte har någon rätt att ändra i innehållet utan endast får anses ”förvara” databasinnehållet för bokförlagets räkning. Med hänsyn till detta menade kommittén att mellanhänderna inte kan sägas ha en självständig ställning vid bedömningen av vem som tillhandahåller innehållet i grundlagens mening (SOU 2016:58 s. 293). Innebörden av Mediegrundlagskommitténs förhållningssätt är alltså att verksamheten i en databas som används för framställning av *print on demand* kan anses bedrivas av förlaget, trots att den som rent faktiskt innehar databasen är en annan aktör.

Digitala böcker, e-böcker och ljudböcker, framställs inte genom *print on demand*. Men i likhet med *print on demand* distribueras normalt e-böcker till kunderna via en återförsäljare. Det förekommer enligt Svenska Förläggarföreningen endast i mycket begränsad omfattning att förlag tillhandahåller digitala böcker direkt via sina egna webbplatser (SOU 2020:45 s. 388).

Försäljningen av digitala böcker domineras av abonnemangstjänster. De främsta plattformarna på marknaden är Storytel, BookBeat, Nextory och Bokus Play. Övrig försäljning sker via internetbokhandeln hos aktörer som Adlibris och Bokus.

Abbonemangstjänsterna är helt digitala, vilket innebär att de enbart tillhandahåller digitala böcker. Internetbokhandeln säljer däremot både tryckta och digitala böcker. De digitala böckerna säljs styckvis som nedladdningsbara filer, till skillnad från de digitala böckerna i abonne-

mangstjänsterna som tillgängliggörs som strömmande filer. Både abonnemangstjänsterna och internetbokhandeln erbjuder försäljning såväl via sina webbplatser som från applikationer.

Själva lagringen av de filer som tillhandahålls sker ofta hos mellanhänder vars affärsidé är att erbjuda verktyg för att publicera, beställa och sälja böcker. Det är alltså från dessa mellanhänders databaser som verken hämtas vid försäljning, även om nedladdning och strömning startas från återförsäljarens webbplats. De främsta aktörerna på marknaden är Axiell Sverige AB och Publit Sweden AB. Det finns även plattformar som erbjuder lagring och samtidigt är återförsäljare. Det gäller till exempel Apple och Audible.

Förlagens utgångspunkt är att en utgiven bok ska tillhandahållas för försäljning hos så många återförsäljare som möjligt. Det finns ingen exakt siffra för hur många återförsäljare som kan erbjuda samma digitala bok men Svenska Förläggarföreningen uppskattar att det kan röra sig om ett femtontal (a. prop. s. 389).

Situationen är alltså sådan att företaget som yrkesmässigt ger ut tryckta skrifter i normalfallet inte förfogar över den digitala boken i en databas. Det gör i stället en mellanhand. 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté ansåg att med motsvarande förhållningssätt beträffande distribution av digitala böcker via återförsäljare och bibliotek, som vid print on demand, torde innehåll i sådana aktörers databaser som utgörs av digitala böcker kunna betraktas som en del av förlagens databasverksamhet. Kommitténs slutats blev att i så fall kan innehållet omfattas av förlagens automatiska grundlagsskydd (a. prop. s. 391 och 398 f.).

Däremot skulle inte företag som ger ut enbart digitala böcker komma att omfattas av skyddet eftersom det typiskt sett inte är ett företag som yrkesmässigt ger ut tryckta böcker. Det företaget skulle i stället kunna söka frivilligt skydd för sin databas.

8.2.4 Bilageregeln

Sedan den 1 januari 2019 gäller en så kallad bilageregeln i tryckfrihetsförordningen. Innebörden är att en digital publikation som tillhandahålls med samma innehåll som en tryckt förlaga under vissa förutsättningar ses som en bilaga till den tryckta skriften och då faller under tryckfrihetsförordningens regler (TF 1 kap. 6 §).

För att bilageregeln ska vara tillämplig krävs att innehållet i den tryckta förslagen återges oförändrat och att det anges att innehållet är en bilaga enligt bilageregeln.

För e-böcker eller ljudböcker som visserligen tillhandahålls på ett sådant sätt att databasregeln är tillämplig (se ovan) men som saknar tryckt förslaga eller som bilageregeln av något annat skäl inte tillämpas på gäller emellertid fortfarande yttrandefrihetsgrundlagens skydd.

8.2.5 Etableringsfrihet

Etableringsfriheten grundlagsfästes redan 1812, då uttryckt på följande vis: ”Privilegier å boktryckeri skola ej erfordras, utan stående var och en fritt att [...] anlägga sådana tryckerier”.

Sättet att sprida information har utvecklats sedan dess, i vissa avseenden givetvis förändrats i grunden, men principen om etableringsfrihet är alltså ett av grundfundamenten för såväl TF som YGL.

Etableringsfriheten innebär att det står var och en fritt att inleda och driva verksamhet för spridning av information till allmänheten i de former som skyddas av grundlagarna. Något krav på tillstånd för verksamheten får inte ställas upp och möjligheten att driva verksamheten får inte begränsas av villkor som inte har stöd i grundlagarna.

Etableringsfriheten för sändning i tråd innebär att varje svensk medborgare och svensk juridisk person har rätt att sända program genom tråd (3 kap. 1 § YGL). Med sändning genom tråd avses sändning genom en särskilt anordnad ledare. Telefonnätet för fast telefoni, ip-nät och kabel-tv-nätet är exempel på trådnät. Tillhandahållanden via internet sker ofta genom tråd. Etableringsfriheten för trådsändningar är emellertid inte oinskränkt. Såvitt nu är av intresse hindrar den inte att det i lag meddelas föreskrifter bland annat i fråga om skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik (3 kap 2 § 4 p YGL). Undantaget träffar bara tv-program, det vill säga inte e-böcker eller ljudböcker.

Etableringsfriheten för tryckt skrift innebär att varje fysisk och juridisk person har rätt att själv eller med hjälp av andra trycka skrifter och att varje fysisk och juridisk person har rätt att själv eller med hjälp av andra sprida tryckta skrifter. Vidare följer att inga andra begränsningar

för tryckfriheten får finnas än de som följer av grundlagen (1 kap. 1 §, 4 kap. 1 § och 6 kap. 1 § TF). Det finns regler i TF som begränsar tryckfriheten – men då främst med hänsyn till allmän ord.

När rätten att sända program enligt 3 kap. 2 och 3 §§ begränsas gäller även föreskrifterna i 2 kap. 21–23 §§ RF om begränsningar av grundläggande fri- och rättigheter (3 kap. 5 § YGL).

Vid all tillämpning av svensk lag bör det hållas i minnet att det av allmänna rättsgrundsatser följer att i den utsträckning det uppstår en konflikt mellan bestämmelserna i vanlig lag och bestämmelser i TF, YGL eller någon annan grundlag, så har de senare företräde (jfr 11 kap. 14 § och 12 kap. 10 § RF och prop. 2002/03:110 s. 121 och 356).

8.3 Persontransporter

I det här avsnittet lämnas en redovisning för de EU-förordningar som nämns i artikel 5 i tillgänglighetsdirektivet. Redovisningen har sin utgångspunkt i att undersöka om det i förordningarna finns bestämmelser om tjänster som redan i dag uppfyller kraven avseende tillhandahållande av tillgänglig information och tillhandahållande av information om tillgänglighet.

I avsnitt 8.9 rörande plan- och bygglagen finns en redogörelse av krav avseende den fysiska miljön.

8.3.1 Tågpassagerarförordningen

I Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter för tågresenärer (tågpassagerarförordningen) finns bestämmelser rörande personer med funktionsnedsättning. På grundval av direktiv 2008/57/EG har kommissionen antagit förordningen nr 1300/2014 av den 18 november 2014 om tekniska specifikationer för driftskompatibilitet avseende tillgängligheten till Europeiska unionens järnvägssystem för personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet (TSD PRM) och förordningen nr 454/2011 av den 5 maj 2011 om teknisk specifikation för driftskompatibilitet avseende delsystemet ”Telematikapplikationer för persontrafik” i det transeuropeiska järnvägssystemet (TSD TAP).

I artikel 10 föreskrivs att järnvägsföretag och biljettutfärdare ska använda ett datoriserat informations- och bokningssystem.

Av artikel 19 punkt 1 framgår att järnvägsföretag och stationsförvaltare ska, med aktivt deltagande av organisationer som företräder personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, ha eller fastställa icke-diskriminerande regler för befordran av personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet.

Vidare ska, enligt artikel 19 punkt 2, personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet ska utan extra kostnad erbjudas bokningar och biljetter. Järnvägsföretag, biljettutfärdare eller researrangörer får inte vägra att godta en bokning av eller att utfärda en biljett till en person med funktionshinder eller nedsatt rörlighet, eller kräva att en sådan person åtföljs av en annan person, utom när detta är strikt nödvändigt för att uppfylla de regler för befordran som avses i punkt 1.

I artikel 20 finns bestämmelser om information till personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet. I artikeln föreskrivs att järnvägsföretaget, biljettutfärdaren eller researrangören på begäran ska informera personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet om tågtrafiktjänsternas tillgänglighet och om förutsättningarna för att kunna ta sig in i och ut ur vagnarna i enlighet med reglerna för befordran i artikel 19.1 samt informera personer med funktionshinder eller nedsatt rörlighet om vilka hjälpmedel som finns ombord på tågen.

I artikel 20.2 föreskrivs att ett järnvägsföretag, en biljettutfärdare och/eller en researrangör som använder sig av undantaget enligt artikel 19.2 på begäran ska skriftligt informera den berörda personen med funktionshinder eller nedsatt rörlighet om sina skäl härtill inom fem arbetsdagar från det att bokning eller utfärdande av biljett nekats eller krav om åtföljande person framförts.

I TSD TAP finns följande bestämmelser som är av intresse för tillgänglighetsdirektivet:

I 4.2.1.1 gällande information om vad tidtabelldata ska innehålla, bland annat tågets tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning (inklusive förekomst enligt plan av handikapplatser, rullstolsplatser, sovkupeer som är tillgängliga även med rullstol. I 4.2.4.1 gällande information om transportvillkor på officiella webbplatser, vilka ska vara förenliga med riktlinjer för tillgång till webbinnehåll vilka tar hänsyn till behov som finns hos personer med nedsatt hörsel och/eller syn. I 4.2.6 – 4.2.6.3 gällande hantering av information om transport av och hjälp för personer med funktionsnedsättning, som är en grundparameter som anger hur järnvägsföretaget, biljettåterförsäljaren och/eller stationsförvaltaren måste säkerställa tillhandahållandet av infor-

mation om transport av och hjälp för personer med funktionsnedsättning. Denna grundparameter ska säkerställa att information om transport av och hjälp för funktionshindrade är tillgänglig för resenären. I 4.2.9 gällande hantering av platstillgång/bokning som anger hur järnvägsföretagen ska hantera bokning av passagerarplatser, till exempel handikapplatser, rullstolsplatser, sovkupéer som är tillgängliga även med rullstol.

I TSD PRM finns följande bestämmelser som är av intresse för tillgänglighetsdirektivet:

I 4.4 gällande driftsbestämmelser om samstämmighet för visuell och talad information och system för talad passagerarinformation vid begäran. I 4.2.1.8 gällande biljettförsäljning och biljettautomater.

Enligt förordningen (2014:1463) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar är Transportstyrelsen behörig myndighet att meddela föreskrifter och utöva tillsyn över att järnvägsföretag, biljettutfärdare, stationsförvaltare, infrastrukturförvaltare, transportörer och terminaloperatörer fullgör sina respektive skyldigheter enligt artiklarna 10.1, 10.2, 10.4, 12.1, 21 och 26 i tågpassagerarförordningen. I det här sammanhanget är bestämmelserna i artikel 10 av intresse.

Enligt förordningen (2014:1463) är Konsumentverket behörig myndighet att meddela föreskrifter och utöva tillsyn över att järnvägsföretag, biljettutfärdare, stationsförvaltare, researrangörer, transportörer, resebyråer, terminaloperatörer och hamnmyndigheter fullgör sina respektive skyldigheter.

I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/782 av den 29 april 2021 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer har införts hänvisningar till tillgänglighetsdirektivet. I ingressen föreskrivs i skäl 31 att järnvägsföretag och stationsförvaltare bör ta hänsyn till personer med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet genom att följa bland annat tillgänglighetsdirektivet. När det gäller persontrafik på järnväg fastställs tillämpningsområdet för de bestämmelserna i artikel 2.2 c tillgänglighetsdirektivet. Det föreskrivs ändringar i följande artiklar i tågpassagerarförordningen.

- 8 gällande att järnvägsföretagen eller, i tillämpliga fall, behöriga myndigheter som är ansvariga för kontrakt om allmän järnvägstrafik, ska på lämpligt sätt, inbegripet i format som är lättillgängliga i enlighet med bland annat tilläggsdirektivet och innan besluten genom-

förs, offentliggöra beslut om att dra in trafiktjänster antingen permanent eller tillfälligt.

- 9.3 gällande att reseinformation ska lämnas i den mest lämpliga formen, när så är möjligt baserat på reseinformation i realtid, inbegripet genom användning av lämplig kommunikationsteknik. Särskild uppmärksamhet ska ägnas åt att säkerställa att denna information är tillgänglig i enlighet med bland annat tillgänglighetsdirektivet.
- 22.1 gällande att stationsförvaltaren, järnvägsföretaget, biljettutfärdaren eller researrangören på begäran ska informera personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet, inbegripet i lättillgängliga format i enlighet med bland annat bestämmelserna tilläggsdirektivet, om stationens, de tillhörande anläggningarnas och om tågtrafiktjänsternas tillgänglighet och om förutsättningarna för att kunna ta sig in i och ut ur vagnarna i enlighet med reglerna om tillgång i artikel 20.1 samt informera personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet om vilka hjälpmedel som finns ombord på tågen.
- 22.3 gällande att när det gäller obemannade stationer ska järnvägsföretaget och stationsförvaltaren säkerställa att information, inbegripet i lättillgängliga format i enlighet med bestämmelserna i bl.a. tillgänglighetsdirektivet, finns lätt tillgängligt, och särskilt visas i enlighet med reglerna om tillgång i artikel 20.1 beträffande närbelägna, bemannade stationer och att assistans till personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet är omedelbart tillgänglig.
- 30.1 gällande att järnvägsföretag, stationsförvaltare, biljettutfärdare och researrangörer ska, när de säljer tågbiljetter, informera resenärerna om de rättigheter och skyldigheter som de har enligt denna förordning. För att uppfylla denna informationsskyldighet får de använda en sammanfattning av bestämmelserna i denna förordning, som ställs till deras förfogande och som utarbetas av kommissionen på samtliga officiella språk i unionen. De ska tillhandahålla den informationen, antingen i pappersformat eller i elektroniskt format eller på något annat sätt, inbegripet i lättillgängliga format i enlighet med bland annat bestämmelserna i tillgänglighets-

direktivet. De ska ange var, i händelse av inställelse, utebliven anslutning eller stor försening, sådan information kan hämtas.

- 30.2 gällande att järnvägsföretag och stationsförvaltare ska informera resenärerna, inbegripet i lättillgängliga format i enlighet med bestämmelserna i bland annat tilläggsdirektivet, på stationen, på tåget och på sin webbplats på ett lämpligt sätt om de rättigheter och skyldigheter som de har enligt denna förordning, och om kontaktuppgifterna för det organ som medlemsstaterna utsett enligt artikel 30.

Samt att det i bilaga II till tågpassagerarförordningen föreskrivs minimiregler om information som före resan ska lämnas av järnvägsföretag och biljettutfärdare om möjligheterna att utnyttja förbindelserna, villkor för detta och tillgången till hjälpmedel ombord på tågen för personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet i enlighet med bland annat tilläggsdirektivet.

8.3.2 Förordningen om passagerarrättigheter för flyg

Artikel 9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/ 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar reglerar kvalitetsstandarder för assistansen. Enligt bilaga I till förordningen, till vilken artikel 9.1 hänvisar, ska förmedling ske, i tillgänglig form, av den information som personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet behöver för att kunna resa med flyg.

Ett lufttrafikföretag ska enligt artikel 10 utan extra avgift tillhandahålla den assistans som anges i bilaga II till personer med funktionsnedsättning eller personer med nedsatt rörlighet som avreser från, ankommer till eller transiterar genom en flygplats som omfattas av förordningen. I bilaga II anges att förmedling, i tillgänglig form, av väsentlig information om flygningen ska ges. Enligt uppgift från Transportstyrelsen lämnas information manuellt genom till exempel säkerhetsbroschyrer.

8.3.3 Förordningen om passagerarrättigheter för båt

I artikel 9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 föreskrivs om tillgänglighet och information följande.

Transportören eller, i förekommande fall, terminaloperatören ska se till att personer med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet får information i tillgänglig form.

Enligt artikel 9.3 ska researrangörer tillhandahålla villkor för tillgänglighet som inte är diskriminerande för personer med funktionsnedsättning och som tillämpas på resor som ingår i paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang som de organiserar, säljer eller erbjuder till försäljning.

Enligt artikel 9.4 ska transportörer, resebyråer och researrangörer se till, inbegripet vid bokning och information på Internet, att all relevant information om transportvillkoren, information om resan och villkoren för tillgänglighet finns att tillgå i en form som lämpar sig och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet.

Enligt artikel 16.3 ska transportören eller, i förekommande fall, terminaloperatören se till att personer med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet får den information som krävs enligt punkterna 1 och 2 om inställda eller försenade avgångar i tillgänglig form.

Enligt artikel 23.1 ska transportörer, terminaloperatörer och, i tillämpliga fall, hamnmyndigheter inom sina respektive behörighetsområden se till att information om passagerarnas rättigheter enligt denna förordning görs offentligt tillgänglig ombord på fartygen, i hamnarna om det är möjligt och i hamnterminalerna. Informationen ska, så långt det är möjligt, tillhandahållas i tillgänglig form och på samma språk som information i allmänhet görs tillgänglig för alla passagerare. När den informationen tillhandahålls ska särskild vikt fästas vid behoven hos personer med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet.

8.3.4 Förordningen om passagerarrättigheter för buss

I Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 om passagerares rättigheter vid busstransport finns bestämmelser om skyldigheter för transportörer, resebyråer och researrangörer avseende information till personer med funktionsnedsättning. Skyldigheterna innefattar enligt artikel 10.5 att all relevant allmän information om resan och transportvillkoren ska finnas att tillgå i en form som lämpar sig och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning eller nedsatt rörlighet, inbegripet, i förekommande fall, vid bokning och information på Internet. Informationen ska på passagerarens begäran delas ut i fysisk form.

Busspassagerares rättigheter bör omfatta mottagande av information om tjänsten före och under resan. All information av betydelse som lämnas till busspassagerare bör också på begäran lämnas i alternativa former som är tillgängliga för personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet, såsom stor skrift, enkelt språk, blindskrift, elektronisk kommunikation som kan användas med anpassad teknik eller ljudinspelningar (se skäl 14 i förordningen).

Enligt artikel 20.3 ska transportören eller, i förekommande fall, terminaloperatören se till att personer med funktionsnedsättning och personer med nedsatt rörlighet får information om försenade avgångar och anslutande transporter.

8.4 Elektronisk kommunikation

8.4.1 Europeisk kodex för elektronisk kommunikation

Den 11 december 2018 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (nedan kodexen). Direktivet trädde i kraft den 21 december 2018. Medlemsstaterna skulle enligt direktivet senast den 21 december 2020 anta och offentliggöra de lagar och andra författningar som är nödvändiga för att genomföra direktivet. Den tidsplanen har inte hållits i Sverige. Än (maj 2021) har inte nödvändiga författningsändringar genomförts. Förhoppningen är i stället att detta ska ske vid årsskiftet 2021/2022.

Elektronisk kommunikationstjänst definieras i kodexen (och även i tillgänglighetsdirektivet) som en tjänst som vanligen tillhandahålls

mot ersättning via elektroniska kommunikationsnät och som omfattar, med undantag av tjänster i form av tillhandahållande av innehåll som överförs med hjälp av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster eller utövande av redaktionellt ansvar över sådant innehåll, följande typer av tjänster:

- a) Internetanslutningstjänst.
- a) Interpersonell kommunikationstjänst.
- b) Tjänster som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler, såsom överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin till maskin-tjänster och för utsändningstjänster.

Sammanfattningsvis syftar de nya reglerna till att uppnå heltäckande och obegränsad uppkoppling på den inre marknaden, främjad konkurrens och ökade valmöjligheter för slutanvändarna, samt en förenklad reglering och regleringsprocess anpassad för snabba förändringar på marknaden och i den tekniska utvecklingen, allt för att uppnå en mer sammanhållen inre marknad (se regeringens promemoria Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation s. 97 – nedan Promemorian). Av artikel 1.1 i kodexen framgår också att det harmoniserade ramverket inrättas för att underlätta tillgång till tjänster för slutanvändare med funktionsnedsättningar.

I kodexens artikel 3.2 listas vidare ett antal allmänna mål som medlemsstaterna och deras nationella regleringsmyndigheter ska eftersträva. Ett sådant mål är att tillgodose behoven, exempelvis av överkomliga priser, hos särskilda samhällsgrupper, i synnerhet slutanvändare med funktionsnedsättning, äldre slutanvändare och slutanvändare med särskilda behov samt av valmöjligheter och likvärdig tillgång för slutanvändare med funktionsnedsättning. Av artikel 85.4 i kodexen framgår en skyldighet för medlemsstaterna att i fråga om konsumenter med funktionsnedsättning säkerställa att stöd ges på lämpligt sätt, och att tjänsterna finns tillgängliga och erbjuds till överkomliga priser.

Artikel 102 ställer krav på att konsumenten ska informeras om avtalsinnehåll (såsom priser, avtalstid och vilken kvalitet som garanteras). Informationen ska på begäran ges i ett format som är tillgängligt för slutanvändare med funktionsnedsättning i enlighet med unionsrätt om harmonisering av tillgänglighetskraven för produkter och tjänster.

I artikel 103.1 i kodexen ställs vidare krav på att den som tillhandahåller internetanslutningstjänster eller allmänt tillgängliga inter-

personella kommunikationstjänster, eller den behöriga myndigheten själv, ska offentliggöra viss information för att slutanvändarna ska kunna göra välinformerade val. Enligt direktivsbestämmelserna ska informationen offentliggöras på ett tydligt, heltäckande och maskinläsbart sätt och i ett format som är tillgängligt för slutanvändare med funktionsnedsättning. Det sistnämnda i enlighet med unionsrätt om harmonisering av tillgänglighetskraven för produkter och tjänster.

Enligt artikel 104.1 i kodexen får de nationella regleringsmyndigheterna också kräva att den som tillhandahåller internetanslutningstjänster eller allmänt tillgängliga interpersonella kommunikationstjänster offentliggör information om tjänsternas kvalitet till slutanvändarna och om åtgärder som vidtagits för att säkerställa likvärdig tillgång för slutanvändare med funktionsnedsättning.

Vidare följer av artikel 111.1 a i kodexen att tillgång till tjänsterna även ska innefatta tillhörande avtalsinformation som lämnas i enlighet med artikel 102. I punkten b tydliggörs att det utbud av företag och tjänster som slutanvändare med funktionsnedsättning ska kunna dra nytta av ska vara likvärdigt med det som flertalet slutanvändare har tillgång till. Av artikel 111.2 i kodexen följer att medlemsstaterna när de vidtar de åtgärder som avses i artikel 111.1 är skyldiga att främja efterlevnaden av de relevanta standarder och specifikationer som fastställts i enlighet med artikel 39. I artikel 39 anges bland annat att kommissionen ska upprätta en förteckning över icke obligatoriska standarder eller specifikationer som ska fungera som ett stöd för främjandet av ett harmoniserat tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster.

8.4.2 Kodexens krav på nödkommunikation för personer med funktionsnedsättning

Artikel 109 i kodexen innehåller bestämmelser om nödkommunikation och det gemensamma europeiska nödnumret 112. Av Artikel 109.5 i kodexen framgår att slutanvändare med funktionsnedsättning ska ha samma tillgång som övriga slutanvändare till alarmeringstjänster via nödkommunikation.

Av artikel 109.7 i kodexen följer att slutanvändare ska få tillräcklig information om nödnumret 112, om hur numret används och om dess tillgänglighetsfunktioner. Informationen ska bland annat ges i

lättillgängliga format och ta hänsyn till olika typer av funktionsnedsättningar.

8.4.3 Lagen om elektronisk kommunikation

I nu gällande lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (LEK) finns bestämmelser om så kallade samhällsomfattande tjänster. Av 5 kap. 1 § LEK framgår att om det behövs för att vissa samhällsomfattande tjänster ska finnas tillgängliga till överkomliga priser, får den som bedöms lämplig för det förpliktas att till överkomligt pris bland annat uppfylla krav på allmänt tillgängliga telefonitjänster, göra uppgifter om abonnenter tillgängliga och tillhandahålla upplysningstjänster och telefonautomater. Av samma lagrum framgår att den som bedöms lämplig också kan förpliktas att tillhandahålla personer med funktionsnedsättning tillgång till tjänsterna i samma utsträckning och på likvärdiga villkor som för andra slutanvändare och tillgodose de behov som personer med funktionsnedsättning har av särskilda sådana tjänster.

Vidare följer av 5 kap. 6 e § LEK att den som tillhandahåller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster ska ta hänsyn till de behov som slutanvändare med funktionsnedsättning har av att få tillgång till elektroniska kommunikationstjänster i samma utsträckning som flertalet slutanvändare, och kunna dra nytta av det utbud av företag och tjänster som flertalet slutanvändare har tillgång till. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om på vilket sätt skyldigheten ska fullgöras.

I förarbeten anges att bestämmelsen om att hänsyn ska tas till behovet av slutanvändare med funktionsnedsättning, innebär att utformningen av de tjänster som erbjuds andra slutanvändare kan behöva anpassas på ett sätt som tar hänsyn till behoven hos personer med funktionsnedsättning. Det kan till exempel röra att stödja förmedlingstjänster eller en viss funktionalitet hos en tjänst (prop. 2010/11:115 s. 172).

PTS har meddelats föreskriftsrätt. Än så länge har dock inga föreskrifter meddelats på området.

Nuvarande LEK står nu inför stora förändringar med anledning av den ovan beskrivna kodexen.

8.4.4 Föreslagna lagändringar med anledning av kodexen

Regeringen har i Promemorian utrett vilka ändringar som bedöms bli aktuella med anledning kodexen. Inom Regeringskansliet arbetar man just nu med en lagrådsremiss på området. Ny lagstiftning bedöms kunna träda i kraft tidigast vid årsskiftet 2021/2022.

I texten nedan utgår från de föreslagna lagändringarna och de resonemang angående förslagen som förs i Promemorian om inget annat anges.

Syftet med lagen om elektronisk kommunikation är att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte för alla när det gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris, kvalitet och kapacitet (1 kap. 1 § första stycket Promemorians förslag till LEK).

Lagen gäller elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster med tillhörande faciliteter och tjänster samt annan radioanvändning. Lagen är däremot inte tillämplig på innehållet som överförs i elektroniska kommunikationsnät med hjälp av elektroniska kommunikationstjänster (1 kap. 3 § Promemorians förslag till LEK).

I den föreslagna lagen anges vilka allmänna skyldigheter den som tillhandahåller allmänna kommunikationsnät eller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster har, bland annat när det gäller funktion och teknisk säkerhet, förmedling av nödsamtal och de behov av särskilda tjänster som personer med funktionsnedsättning kan ha.

Lagen ska alltså införliva kodexen i svensk rätt. Dock har inte alla artiklar ansetts behöva leda till lagändringar. Artikel 85.4 i kodexen som redogjorts för ovan och som handlar om stöd till personer med funktionsnedsättning och säkerställande av att tjänsterna erbjuds till överkomliga priser är en sådan artikel. Eftersom Sverige enligt regeringen redan lever upp till kraven behövs ingen ytterligare lagstiftning. Enligt 8 § 1 förordningen (2007:951) om instruktion för PTS får PTS nämligen genom upphandling tillgodose behov som personer med funktionsnedsättning har av bland annat elektroniska kommunikationstjänster. I 11 § andra stycket samma förordning anges att PTS särskilt ska verka för att målen för funktionshinderpolitiken uppnås inom dess ansvarsområde och ska vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

I Promemorian gör regeringen bedömningen att Sverige därför väl uppfyller kraven som framställs kodexens artikel 85.4. Några ytterligare åtgärder behövs inte (se Promemorian s. 256)

Däremot har kodexen, såvitt avser rättigheter för personer med funktionsnedsättning, föranlett en del andra lagändringsförslag.

Den som tillhandahåller internetanslutningstjänster eller allmänt tillgängliga interpersonella kommunikationstjänster får förpliktas att för slutanvändarna offentliggöra uttömmande, jämförbar, tillförlitlig, användarvänlig och aktuell information om tjänsternas kvalitet och om vilka åtgärder som har vidtagits för att säkerställa likvärdig tillgång för slutanvändare med funktionsnedsättning (7 kap. 7 § Promemorians förslag till LEK).

Den som tillhandahåller allmänt tillgängliga elektroniska kommunikationstjänster ska vidare ta hänsyn till de behov som slutanvändare med funktionsnedsättning har av att få tillgänglig till elektroniska kommunikationstjänster, inklusive tillhörande avtalsinformation, i samma utsträckning som flertalet slutanvändare, och kunna dra nytta av ett utbud av företag och tjänster som är likvärdigt med det som flertalet slutanvändare har tillgång till (7 kap. 37 § Promemorians förslag till LEK). Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om på vilka sätt skyldigheten ska fullgöras. Från ovan nämnda regler undantas dock mikroföretag som endast tillhandahåller nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster.

Jämfört med den lagstiftning som alltjämt gäller på området är ändringarna dock relativt begränsade (se 5 kap. 1 § och 5 kap. 6 § e nuvarande LEK)

När det först gäller kravet på informationen om tjänsternas kvalitet och vilka åtgärder som har vidtagits för att säkerställa likvärdig tillgång för slutanvändare med funktionsnedsättning har det i enlighet med kodexens krav tydliggjorts att den ska vara beskaffad på visst sätt (uttömmande, jämförbar etcetera). Det har vidare tydliggjorts i den föreslagna nya LEK att likvärdig tillgång till tjänsterna, det vill säga även för personer med funktionsnedsättning, omfattar tillhörande avtalsinformation. I övrigt anses Sverige leva upp till kodexens krav så som de uttrycks i artiklarna 111.1 och 111.2 (se ovan avsnitt 8.4.1.).

Skälen för detta är enligt regeringen *för det första* att enligt 9 § förordningen (2007:951) med instruktion för Post- och telestyrelsen ska myndigheten i förekommande fall beakta nationell och internationell

standard när den beslutar om föreskrifter. Därigenom uppfylls kravet på främjande standarder i artikel 111.2.

För det andra bedrivs, enligt regeringen, sedan många år ett aktivt arbete för att elektroniska kommunikationstjänster ska vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Det finns i statsbudgeten ett anslag för ersättning för särskilda tjänster för personer med funktionsnedsättning (se prop. 2018/19:1 utg.omr. 22 s. 101 och bet. 2018/19:TU1 s. 4 och 77). Anslaget får användas för utgifter för ersättning för särskilda tjänster för personer med funktionsnedsättning och personer med speciella behov i syfte att trygga behovet av effektiva elektroniska kommunikationer och posttjänster. Anslaget får också användas för utgifter för utvecklingsprojekt med inriktning på elektronisk kommunikation och IT-användning för personer med funktionsnedsättning och personer med speciella behov, till exempel avseende tillgänglighet till kommunikation, utbildning och media.

För det tredje har PTS med medel från stadsbudgeten upphandlat bland annat följande tjänster som personer med funktionsnedsättning har tillgång till; Med tjänsten bildtelefoni.net kan en teckenspråkstolk förmedla samtal mellan teckenspråk och tal. Både teckenspråkiga och hörande kan kontakta samtalsförmedlingstjänsten. Nummerupplysningstjänsten 118 400 erbjuder nummerupplysning för personer som på grund av synskada eller annan funktionsnedsättning inte kan söka nummer i kataloger eller på internet (se Promemoriam s. 319).

Det grundläggande syftet med artikel 111 i kodexen är att personer med funktionsnedsättning ska få tillgång till elektroniska kommunikationstjänster på likvärdigt sätt som andra slutanvändare. Enligt regeringen bedöms det syftet även i fortsättningen främst tillgodoses genom åtgärder som finansieras av statsmedel. Regeringen kan även vid behov meddela föreskrifter på området.

Här kan upprepas att PTS redan enligt nuvarande lagstiftning har sådan föreskriftsrätt. Några föreskrifter har dock inte meddelats.

8.4.5 Införlivande i Sverige om kodexens reglering av nödkommunikation

Mellan staten och SOS Alarm Sverige AB finns ett alarmeringsavtal som reglerar SOS Alarms åtaganden och övriga skyldigheter inom ramen för bolagets samhällsuppdrag. Enligt alarmeringsavtalet ska SOS Alarm bland annat:

- Ta emot och besvara nödsamtal och annan nödkommunikation som inkommer till nödnummer 112,
- På ett säkert och effektivt sätt vidarekoppla nödsamtal och vidareförmedla annan nödkommunikation som inkommer till nödnummer 112 till samhällets hjälporgan,
- Erbjuder samhällets hjälporgan att ingå avtal om efterföljande larmbehandling.

Avtalet innebär även att SOS Alarm ska ansvara för funktionen att via 112 ta emot nödkommunikation via sms från personer med funktionsnedsättning i fråga om tal eller hörsel, eller andra motsvarande totalkonversationstjänster, förutsatt att förregistrering har skett.

Regeringen ansåg i förarbetena till den föreslagna nya lagen om elektronisk kommunikation att det krav som ställs i Artikel 109.5 i kodexen (det vill säga att slutanvändare med funktionsnedsättning ska ha samma tillgång som övriga slutanvändare till alarmeringstjänster via nödkommunikation) inte krävde några särskilda genomförandeåtgärder inom ramen för det lagstiftningsarbetet. Skälet var, enligt regeringen, att i Sverige kan personer med funktionsnedsättning nå SOS Alarm även genom sms och texttelefoni. Tjänsten sms till 112 är tillgänglig för slutanvändare som registrerar sig för tjänsten hos SOS Alarm. Tjänsten 112 via texttelefoni är tillgänglig från fasta texttelefoner. Tjänsterna är tillgängliga dygnet runt utan avbrott på samma sätt som vanliga nödsamtal till 112. Slut användare från andra medlemsstater som använder sin mobiltelefon genom internationell roaming i Sverige kan på samma villkor som svenska användare få tillgång till tjänsten sms till 112. När det gäller information om nödnumret konstaterade regeringen att kunskapen om nödnumret är god och att SOS Alarm regelbundet genomför omfattande informationskampanjer om 112. Direktivets krav är därför uppfyllda även i det avseendet (se Promemorian s. 316).

8.5 Audiovisuella medietjänster

Tillgänglighetsdirektivet ska gälla för tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster. Med audiovisuella medietjänster avses tv-sändningar (linjära audiovisuella medietjänster) och beställ-tv/audio-

visuella medietjänster på begäran (icke-linjära audiovisuella medietjänster).

8.5.1 AV-direktivet

Direktiv 2010/13/EG om audiovisuella medietjänster (AV-direktivet) innehåller gemensamma regler inom EU för tv-sändningar och beställ-tv. Direktivet innehåller grundläggande bestämmelser om bland annat skydd av barn, tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning, främjande av europeiska produktioner och audiovisuella kommersiella meddelanden (det vill säga produktplacering, sponsring och reklam).

Den 14 november 2018 beslutades direktiv (EU) 2018/1808 om ändringar i AV-direktivet. Den största förändringen är att videodelningsplattformar med användargenererat material (som till exempel Youtube) omfattas av AV-direktivets krav. Tjänsten skiljer sig från tv-tjänster bland annat genom att innehållet på tjänsten tillhandahålls av användarna och genom att leverantören av tjänsten inte har något redaktionellt ansvar för detta innehåll. AV-direktivet genom ändringsdirektivet innehåller också skärpta bestämmelser om tillgänglighet till audiovisuella medietjänster för personer med funktionsnedsättning. Medlemsstaterna ska utan onödigt dröjsmål säkerställa att tjänster som tillhandahålls av leverantörer av medietjänster under deras jurisdiktion fortlöpande och successivt görs mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom proportionella åtgärder. Medlemsstaterna ska säkerställa att leverantörer av medietjänster regelbundet rapporterar till de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen om genomförandet av dessa åtgärder. Vidare ska medlemsstaterna uppmuntra leverantörer av medietjänster att utarbeta handlingsplaner för tillgänglighet för att fortlöpande och successivt göra sina tjänster mer tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Sådana handlingsplaner ska överlämnas till de nationella tillsynsmyndigheterna eller tillsynsorganen. Varje medlemsstat ska dessutom utse en för allmänheten lättillgänglig kontaktpunkt online som ska informera om och kunna ta emot klagomål om de nu aktuella tillgänglighetsfrågorna. Direktivet har i Sverige delvis genomförts genom ändringar i radio- och tv-lagen.

8.5.2 Radio- och tv-lagen

Radio- och tv-lagen (2010:696) genomför som ovan nämnts delvis AV-direktivet och innehåller bestämmelser om tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv, beställradio, videodelningsplattformar, och ljudradio-sändningar. I lagen finns bestämmelser om bland annat krav på tillstånd i vissa fall samt bestämmelser om innehåll, exempelvis i fråga om produktplacering, sponsring och reklam. Lagen innehåller också bestämmelser om vidare-sändning i kabelnät.

Tillstånd enligt lagen krävs för att sända tv och sökbar text-tv med användande av radiovågor om sändningen sker inom vissa angivna frekvenser som är avsatta för sändningar i marknätet. Regeringen ger tillstånd att sända tv och sökbar text-tv om sändningsverksamheten finansieras med public service-avgift. Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) ger tillstånd i övriga fall. Ett tillstånd får förenas med villkor, exempelvis om att sändningsrätten ska utövas opartiskt och sakligt och med beaktande av att en vidsträckt yttrandefrihet och informationsfrihet ska råda i tv.

Sändningar som inte går genom marknätet är inte tillståndspliktiga. Den som bedriver en sändningsverksamhet som det inte behövs tillstånd för ska däremot anmäla sig för registrering hos Myndigheten för press, radio och tv.

Utöver de villkor som kan ställas i ett sändningstillstånd anger radio- och tv-lagen att en leverantör av medietjänster ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning uppläst text eller annan teknik (5 kap. 12 § radio- och tv-lagen). Tillgänglighörandet ska ske i den omfattning som beslutas av regeringen, om verksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, och av MPRT i övriga fall. Ett sådant beslut ska gälla för en viss tid. Vid bestämmande av hur och i vilken omfattning tjänsten ska göras tillgänglig för personer med funktionsnedsättning ska leverantörens finansiella förutsättningar och den tekniska utvecklingen av tillgänglighetstjänster beaktas. En leverantör av en medietjänst som inte följer ett beslut om tillgänglighet får åläggas att betala en särskild avgift om lägst fem tusen kronor och högst femmiljoner kronor. Vid prövning av frågan om avgift ska påföras ska det särskilt beaktas om överträdelsen berott på en omständighet som leverantören varken förutsåg eller borde ha förutsett, eller vad

leverantören gjort för att undvika överträdelsen. Avgiften tillfaller staten. Granskningsnämnden för press, radio och tv fattar beslut om att särskild avgift ska påföras i de fall regeringen beslutat om krav på tillgängliggörande, det vill säga för public service-företagens verksamhet. MPRT fattar beslut i övriga fall, det vill säga för andra leverantörer av tv än public service-företagen.

MPRT är även ansvarig för att tillhandahålla en kontaktpunkt online som ska lämna information till allmänheten om tillgänglighetsfrågor enligt radio- och tv-lagen och ta emot klagomål om sådant tillgängliggörande.

8.6 Radioutrustningslagen

Radioutrustningslagen (SFS 2016:392) är en implementering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/53/EU om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhandahållande på marknaden av radioutrustning och om upphävande av direktiv 1999/5/EG (Radioutrustningsdirektivet).

Lagen innehåller bestämmelser om tillhandahållande av radioutrustning på marknaden och om viss användning av sådan utrustning. I lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation finns det bestämmelser om användning av radiosändare.

I radioutrustningslagen ställs en rad väsentliga krav på radioutrustning som omfattas av direktivet. Radioutrustning definieras som en elektronisk eller elektronisk produkt som avsiktligt avger eller tar emot radiovågor för radiokommunikation eller radiobestämning, eller en elektronisk eller elektronisk produkt som måste kompletteras med ett tillbehör, såsom en antenn, för att avsiktligt avge eller ta emot radiovågor för radiokommunikation eller radiobestämning. Det innebär kort sagt att alla produkter som har en radiosändare och/eller radiomottagare omfattas av lagen – dvs. de flesta mobiltelefoner och datorer. Även läsplattor ingår. Läsplattor med trådlös internetuppkoppling eller annan trådlös digital uppkoppling kan nämligen betraktas som terminalutrustning för elektroniska kommunikationstjänster och omfattas därmed av radioutrustningslagen.

I radioutrustningslagen ställs en rad väsentliga och administrativa krav på produkterna som omfattas. Kraven innebär bland annat att radioutrustningen ska vara konstruerad så att den inte riskerar männi-

skors och husdjurs hälsa eller att egendom skadas. Radioutrustningen ska vara konstruerad så att den ändamålsenligt använder och stöder en effektiv användning av radiospektrum och därigenom undviker skadlig störning.

Detaljerade bestämmelser och föreskrifter finns i radioutrustningsförordningen (2016:394) samt Post- och telestyrelsens (PTS) föreskrifter (PTSFS 2016:5) om krav med mera på radioutrustning.

Produkter som omfattas av radioutrustningslagen ska vara föremål för marknadskontroll. Marknadskontrollmyndigheter är Elsäkerhetsverket vad gäller elsäkerhet PTS i övrigt. Marknadskontroll ska utföras i enlighet med EU:s marknadskontrollförordning och de nationella författningar som kompletterar denna förordning.

8.7 E-handel

E-handeln regleras genom flera olika direktiv, vilka har implementerats i ett antal nationella författningar. Nedan redogörs för de mest centrala regelverken.

8.7.1 E-handelsdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (E-handelsdirektivet) avser att främja den fria rörligheten av tjänster genom att skapa enhetliga regler för elektronisk handel på den inre marknaden. I detta syfte ska direktivet bidra till att den inre marknaden fungerar väl genom att säkerställa den fria rörligheten för informationssamhällets tjänster mellan medlemsstaterna.

I dess definition av *informationssamhällets tjänster* hänvisar e-handelsdirektivet till den definition som ges i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/34/EG av den 22 juni 1998 om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster, ändrat genom direktiv 98/48/EG. Direktiv 98/34/EG är numera upphävt och har ersatts av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informations-

samhällets tjänster. Definitionen av *tjänst* i direktiv 2015/1535 motsvarar i allt väsentligt definitionen i tidigare direktiv och innehåller dessutom förtydliganden av vad som avses med rekvisiten *på distans*, *på elektronisk väg* samt *på individuell begäran av en tjänstemottagare*. Sammanfattningsvis ska med *informationssamhällets tjänster* förstås tjänster som tillhandahålls mot ersättning utan att parterna är närvarande samtidigt, där den aktuella tjänsten sänds, befordras och tas emot genom tråd, radio, optiska medel eller andra elektromagnetiska medel. Tjänsten sänds och tas emot vid slutpunkten med hjälp av utrustning för elektronisk behandling och lagring av uppgifter. Både fysiska och juridiska personer kan vara mottagare av de tjänster som omfattas av e-handelsdirektivet. I ingresspunkt 18 förklaras närmare vad som omfattas av informationssamhällets tjänster. Där sägs i huvudsak följande. Informationssamhällets tjänster omfattar en mängd näringsverksamheter som bedrivs online, till exempel försäljning av varor. Själva leveransen av varor eller tillhandahållande av offline-tjänster omfattas dock inte. Informationssamhällets tjänster begränsas inte enbart till tjänster som föranleder avtal online utan gäller även tjänster utan kostnad för mottagarna, i den mån de utgör näringsverksamhet. Som exempel kan nämnas tillhandahållande av information eller kommersiella meddelanden online eller tillhandahållande av sökmöjligheter samt åtkomst till och hämtning av data. Informationssamhällets tjänster omfattar också tjänster som avser vidarebefordran av information via kommunikationsnät, till exempel genom att tillhandahålla tillgång till kommunikationsnät eller genom att fungera som värdtjänst för information från tjänstemottagaren.

I direktivet definieras en tjänsteleverantör som varje fysisk eller juridisk person som tillhandahåller någon av informationssamhällets tjänster. En etablerad tjänsteleverantör anges vara en tjänsteleverantör som utövar näringsverksamhet med hjälp av ett fast driftställe under obestämd tid.

Direktivet uppställer diverse krav som tillhandahållare av informationssamhällets tjänster måste uppfylla i samband med bland annat marknadsföring, beställning och avtal.

Medlemsstaterna ska se till att ha de medel för tillsyn och utredning som behövs för att effektivt kunna genomföra direktivet och se till att tjänsteleverantörerna förser dem med de uppgifter som krävs. Vidare ska medlemsstaterna, i syfte att samarbeta med övriga medlemsstater, utse en eller flera kontaktpunkter. Kontaktpunkter, som kan

nås elektroniskt, ska även inrättas dit tjänstemottagarna och tjänsteleverantörerna kan vända sig för att få allmän information om avtalsrättsliga rättigheter och skyldigheter, om var de kan få klagomål och tvister prövade etcetera. Medlemsstaterna är även skyldiga att så fort som möjligt lämna den hjälp och de uppgifter som en annan medlemsstat eller kommissionen begär, även på elektronisk väg.

Direktivet genomförs i svensk rätt genom lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen) samt marknadsföringslagen (2008:486).

8.7.2 E-handelslagen

E-handelslagen ska tillämpas på informationssamhällets tjänster och påbörjande och utövande av verksamhet som rör sådana tjänster. Lagen riktar sig främst till tjänsteleverantörer och föreskriver rätt för tjänsteleverantörer inom den inre marknaden att tillhandahålla tjänster i Sverige inom lagens tillämpningsområde. Av lagen framgår även vilken information som en säljare är skyldig att tillhandahålla om bland annat företaget, kontaktuppgifter och behörig tillståndsmyndighet och om och vilka tekniska hjälpmedel som måste finnas när en köpare ska göra en beställning. De tekniska hjälpmedel som avses i e-handelslagen avser dock inte hjälpmedel för personer med funktionsnedsättning. Det är i stället hjälpmedel som gör det möjligt för en tjänstemotagare att upptäcka och rätta till sina eventuella inmatningsfel innan denne gör en beställning som menas.

Informationssamhällets tjänster definieras i lagen som ”tjänster som normalt utförs mot ersättning och som tillhandahålls på distans, på elektronisk väg och på individuell begäran av en tjänstemotagare”. I lagens förarbeten poängterades att elektronisk handel (e-handel) har vuxit fram som ett av de potentiellt mest betydelsefulla användningsområdena för den moderna informationstekniken (prop. 2001/02:150 s. 18 f.). Samtidigt konstaterades att det inte fanns någon klar eller allmängiltig definition av begreppet elektronisk handel. Begreppet *informationssamhällets tjänster* hade valts då det ansågs ha en bredare innebörd. Till skillnad från elektronisk handel, vilket oftast avser själva handeln med varor och tjänster över internet, inbegriper begreppet *informationssamhället tjänster* även övriga tjänster som är kopplade till handeln av varor och tjänster över internet eller andra nät. I begrep-

pet ingår därför, förutom själva handeln, en mängd olika tjänster såsom informationstjänster, finansiella tjänster, fastighetsmäklartjänster, webbhotell och söktjänster. En förutsättning för att en tjänst ska omfattas av begreppet är att den tillhandahålls online, det vill säga via en förbindelse som möjliggör direkt interaktiv kommunikation.

Med tjänsteleverantör avses i e-handelslagen en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller någon av informationssamhällets tjänster. I lagens förarbeten uttalas att definitionen inbegriper till exempel internetleverantörer, tillhandahållare av sökmotorer, serverägare och näringsidkare som erbjuder varor och tjänster online (prop. 2001/02:150 s. 110).

Om en tjänsteleverantör inte lever upp till informationskraven eller inte tillhandahåller föreskrivna tekniska hjälpmedel i samband med beställning ska samma förfarande som beskrivs i marknadsföringslagen nedan tillämpas, med undantag för bestämmelserna om marknadsstörningsavgift.

8.7.3 Marknadsföringslagen

Marknadsföringslagen (2008:486) syftar till att främja konsumenternas och näringslivets intressen i samband med marknadsföring av produkter och att motverka marknadsföring som är otillbörlig mot konsumenter och näringsidkare. Produkter som det definieras i marknadsföringslagen har dock en vidare innebörd än i tillgänglighetsdirektivet. Lagen är främst avsedd att vara en konsumentskyddande lagstiftning och genomför delvis flera EU-direktiv bland annat Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/29/EG av den 11 maj 2005 om otillbörliga affärsmetoder och Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/114/EG av den 12 december 2006 om vilseledande och jämförande reklam, AV-direktivet och e-handelsdirektivet.

I lagen finns bestämmelser om otillbörlig marknadsföring, vilken information som en näringsidkare måste lämna till en konsument innan ett avtal ingås samt förbud och ålägganden som kan meddelas en näringsidkare som inte följer lagen. Lagen innehåller även bestämmelser om marknadsstörningsavgift och tillsyn och ger konsumentombudsmannen vissa befogenheter för att kontrollera att näringsidkare följer lagen.

Lagen reglerar även när det får beslutas om marknadsstörringsavgift om lägst tio tusen kronor och högst tio miljoner kronor. Brisande information utgör dock inte skäl att besluta om en sådan avgift. Däremot kan en näringsidkare bli skadeståndsskyldig för skada som kan uppstå till följd av att ett åläggande om att lämna information har åsidosatts.

8.7.4 Lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler

Lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler (distansavtalslagen) genomför direktiv 97/7/EG om konsumentskydd vid distansavtal och direktiv 2002/65/EG om distansförsäljning av finansiella tjänster till konsumenter. Direktiv 97/7/EG har numera ersatts av direktiv 2011/83/EU om konsumenträttigheter.

Distansavtalslagen innehåller bestämmelser om konsumentskydd vid distansavtal och avtal utanför affärslokaler. Med *distansavtal* avses avtal som ingås inom ramen för ett av näringsidkaren organiserat system för att träffa avtal på distans, om kommunikationen uteslutande sker på distans. Detta omfattar bland annat att en näringsidkare erbjuder varor eller tjänster på en webbplats där konsumenter kan göra beställningar (prop. 2004/05:13 s. 121 f.). Lagen föreskriver vad som ska gälla för avtal varigenom en näringsidkare överlåter varor eller utför en tjänst åt en konsument samt avtal om finansiella tjänster (till exempel kredit, betalning och försäkring) eller om överlåtelse eller emission av finansiella instrument mellan en näringsidkare och en konsument. Ett avtalsvillkor som i jämförelse med bestämmelserna i lag är till nackdel för en konsument är utan verkan mot denne, om inte annat anges i lag.

I lagen regleras främst villkoren för ångerrätt samt den information som näringsidkaren ska tillhandahålla innan ett avtal sluts. Informationen ska ges klart och begripligt och på ett sätt som är anpassat till det medel för distanskommunikation som används. Särskild hänsyn ska tas till behoven hos underåriga och andra särskilt utsatta personer.

Innan ett avtal om finansiella tjänster eller emission av finansiella instrument ingås ska näringsidkaren i rimlig tid innan avtalet ingås informera konsumenten om bland annat. sina kontakttuppgifter, ansvarig tillsynsmyndighet, den finansiella tjänstens eller det finansiella

instrumentets huvudsakliga egenskaper och pris, de särskilda risker som följer med det finansiella instrument som avtalet avser, vad som gäller för betalning och ångerrätt, löptiden för avtalet, vad som gäller om uppsägning av avtalet i förtid eller ensidigt etcetera

Informationen ska ges klart och begripligt och på ett sätt som är anpassat till det medel för distanskommunikation som används. Näringsidkaren ska ta särskild hänsyn till behovet av skydd för underåriga och andra särskilt utsatta personer. Informationen och avtalsvillkoren ska ges i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten. Om avtalet ska ingås genom ett medel för distanskommunikation som inte tillåter att informationen och avtalsvillkoren ges i sådan form före avtalslutet, ska näringsidkaren ge konsumenten informationen i denna form snarast efter det att avtalet har ingåtts. Många av informationskraven gäller dock inte när ett distansavtal avser en betaltjänst enligt betaltjänstlagen (2010:751). Krav på förhandsinformation för betaltjänster anges i betaltjänstlagen i stället.

För det fall näringsidkaren inte ger den föreskrivna informationen ska marknadsföringslagen (2008:486) tillämpas, med undantag av bestämmelserna om marknadsstörningsavgift. Behörig domstol blir därmed även i dessa mål patent- och marknadsdomstolen.

8.8 DOS-lagen och webbtillgänglighetsdirektivet

8.8.1 Webbtillgänglighetsdirektivet

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (webbtillgänglighetsdirektivet) innehåller 15 artiklar. Syftet med direktivet är enligt artikel 1 att förbättra den inre marknadens funktionssätt när det gäller tillgänglighetskraven avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer. Dessa webbplatser och mobila applikationer ska bli mer tillgängliga för användare, och då särskilt för personer med funktionsnedsättning.

Direktivets bestämmelser gäller för offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer.

Direktivet är enligt artikel 1.3 inte tillämpligt på webbplatser och mobila applikationer tillhörande radio- och televisionsföretag med uppdrag i allmänhetens tjänst eller deras dotterbolag.

I artikel 4 anges att medlemsstaterna ska säkerställa att offentliga myndigheter vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att göra sina webbplatser och mobila applikationer mer tillgängliga genom att göra dem möjliga att uppfatta, hanterbara, begripliga och robusta. Enligt artikel 5 ska medlemsstaterna säkerställa att offentliga myndigheter tillämpar tillgänglighetskraven i den utsträckning som dessa krav inte lägger en oproportionell börda på myndigheterna.

Artikel 7 anger att medlemsstaterna ska säkerställa att offentliga myndigheter tillhandahåller och regelbundet uppdaterar ett tillgänglighetsutlåtande om deras webbplatsers och mobila applikationers överensstämmelse med direktivet.

Tillgänglighetsutlåtandet ska även innehålla en kommentarsfunktion som gör det möjligt för enskilda att meddela den berörda aktören att dess webbplats eller mobila applikation inte uppfyller tillgänglighetskraven.

Genom kommentarsfunktionen ska enskilda också kunna begära ut viss information som undantagits i enlighet med artiklarna 1.4 och 5 i en för dem tillgänglig form.

I artikel 8 anges att medlemsstaterna regelbundet ska övervaka att offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer uppfyller tillgänglighetskraven och regelbundet rapportera resultatet av övervakningen till Europeiska kommissionen.

Enligt artikel 9 ska medlemsstaterna säkerställa att det finns ett tillfredsställande och effektivt uppföljningsförfarande. I artiklarna 10, 11 och 13–15 finns bland annat bestämmelser om Europeiska kommissionens befogenheter att anta delegerade akter, översyn av tillämpningen av direktivet och ikraftträdande.

8.8.2 Lagen om tillgänglighet till digital offentlig service

Webbtillgänglighetsdirektivet har i Sverige genomförts genom lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service (DOS-lagen).

Lagen innebär att digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör genom en teknisk lösning som står under aktörens kontroll ska vara tillgänglig i enlighet med tillgänglighetskraven i föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. Därutöver ska även digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör genom en teknisk lösning som står under tredje parts kontroll, så långt det är möjligt, uppfylla

samma krav. Lagens tillämpningsområde omfattar statliga och kommunala myndigheter, beslutande församlingar i kommuner och lands- ting, offentligt styrda organ samt sammanslutningar av dessa aktörer.

Lagen omfattar även privata aktörer, som med offentlig finansie- ring bedriver yrkesmässig verksamhet inom förskola, skola, hälso- och sjukvård samt omsorg. Detsamma gäller enskilda utbildningsanord- nare med tillstånd att utfärda examina, och som till största delen har statsbidrag som finansiering av högskoleutbildning på grundnivå eller avancerad nivå eller för utbildning på forskarnivå.

De ovan nämnda kraven på tillgänglighet kommer framför allt till uttryck i lagens 10 § som innebär att digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör genom en teknisk lösning som står under aktö- rens kontroll ska följa tillgänglighetskraven enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen, samt 11 § som innebär att digital ser- vice som tillhandahålls av en offentlig aktör genom en teknisk lösning som står under tredje parts kontroll ska, så långt det är möjligt ska följa tillgänglighetskraven enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om vilka tekniska krav som ska gälla.

Av 12 § följer vidare att en offentlig aktör inte behöver uppfylla kraven enligt lagen om det är oskäligt betungande att fullgöra kraven. Den offentliga aktören ska enligt 13 § tillhandahålla en tillgänglig- hetsredogörelse. Denna ska innehålla en funktion som gör det möj- ligt för en enskild person att meddela den berörda aktören att dess digi- tala service inte uppfyller tillgänglighetskraven. Om en offentlig aktör bedömer att det är oskäligt betungande att fullgöra tillgänglighets- kraven, ska bedömningen återges i redogörelsen.

Den bedömningen kan i sin tur mötas av en begäran om tillgäng- liggörande. Det vill säga den som på grund av funktionsnedsättning inte kan tillgodogöra sig innehåll, för vilket aktören åberopar att det är oskäligt betungande att uppfylla lagens tillgänglighetskrav, kan begära att innehållet tillgängliggörs (15 §).

Om begäran helt eller delvis avslås är den offentliga aktören på begäran skyldig att lämna ett skriftligt beslut som innehåller de skäl som har bestämt utgången. Beslutet kan som huvudregel överklagas till all- män förvaltningsdomstol.

Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över lagen. Tillsynsmyndigheten ska också övervaka att digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör uppfyller lagens krav.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får vidare meddela föreskrifter om hur övervakningen ska genomföras.

Den som anser att en offentlig aktör inte uppfyller ett eller flera av tillgänglighetskraven får anmäla det till tillsynsmyndigheten. Tillsynsmyndigheten kan i sin tur genom övervakning eller efter anmälan genom påpekanden eller liknande förfaranden försöka åstadkomma rättelse av eventuella brister.

Leder insatserna enligt första stycket inte till rättelse får tillsynsmyndigheten besluta att förelägga den offentliga aktören att vidta åtgärder för att uppfylla kraven. Ett nytt föreläggande om samma sak får förenas med vite.

Även dessa beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Tillsynsmyndighet är Myndigheten för digital förvaltning, DIGG. DIGG har beslutat om föreskrifter om tillgänglighet till digital offentlig service (MDFFS 2019:2).

8.9 Bebyggd miljö

8.9.1 Plan- och bygglagen

I plan- och bygglagen (2010:900) [PBL] finns bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. I lagens portalparagraf slås fast att bestämmelserna bland annat syftar till att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden (1 kap. 1 § PBL).

Planläggning ska vidare med hänsyn till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden främja bland annat en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper. Vid planläggning, i ärenden om bygglov och vid åtgärder avseende byggnader som inte kräver bygglov ska vidare bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till en rad faktorer, däribland möjligheter för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att använda området (2 kap. 6 § PBL). Det innebär att det vid planläggning och bebyggelse ska läggas stor vikt vid användbarheten för alla samhällsgrupper

– varvid avses bland annat personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga.

Närmare reglering om detta finns i 8 kap. PBL och 3 kap. plan- och byggförordningen (PBF).

Av PBL följer att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål, ha en god form, färg- och materialverkan och vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga (8 kap. 1 § PBL). En byggnad ska vidare ha vissa tekniska egenskaper, däribland de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga (8 kap. 4 § 8 PBL).

De allmänna utformningskraven på en byggnad (det vill säga lämplighet, god form, färg- och materialverkan samt tillgänglighet och användbarhet) ska uppfyllas för hela byggnaden vid nybyggnad och ombyggnad. Vid ombyggnad behöver dock kraven, däribland kravet på tillgänglighet, inte uppfyllas för hela byggnaden, om det ”inte är rimligt”. I så fall ställs bara kravet på den betydande och avgränsbara del av byggnaden som påtagligt förnyas genom ombyggnaden. Vid annan ändring av en byggnad än ombyggnad ska kraven uppfyllas i fråga om ändringen.

Obebyggda tomter som ska bebyggas ska ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Tomten ska bland annat ordnas så att personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska kunna komma fram till byggnadsverk och på annat sätt använda tomten, om det med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt inte är orimligt (8 kap. 9 § 5 PBL).

Det som gäller i fråga om tomter ska i skälig utsträckning tillämpas också på allmänna platser och på områden för andra anläggningar än byggnader, dock att personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska kunna använda platsen eller området i den utsträckning som följer av föreskrifter meddelade med stöd av PBL (8 kap. 12 § första stycket PBL)

Mer detaljerade bestämmelser om egenskapskrav avseende tillgänglighet och användbarhet finns i Plan- och byggförordningen och Boverkets föreskrifter och allmänna råd, BFS 2011:5 ALM och 2011:6 BBR.

8.9.2 Skyldigheten att åtgärda enkelt avhjälpna hinder

Hinder mot tillgänglighet eller mot användbarhet av lokaler dit allmänheten har tillträde ska alltid avhjälpas, om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpa (8 kap. 2 § andra stycket PBL). Sak samma gäller hinder mot tillgänglighet eller användbarhet på en allmän plats (8 kap. 12 § andra stycket PBL).

Boverket använder i sina föreskrifter och allmänna råd begreppet publika lokaler för att beskriva platser som omfattas av kravet (se BFS 2011:13, HIN; *Boverkets föreskrifter och allmänna råd om avhjälpande av enkelt avhjälpna hinder till och i lokaler dit allmänheten har tillträde och på allmänna platser*). Det är sådana lokaler som riktar sig till, och används av, allmänheten. Det är till exempel receptioner på sjukhus, vårdcentraler och myndigheter. Andra lokaler som riktar sig till allmänheten finns exempelvis i idrottsanläggningar, bibliotek, teatrar, biograf, samlingslokaler, buss-, taxi- och järnvägsstationer, terminaler, apotek, kiosker, restauranger och affärslokaler.

I BFS 2011:13 HIN 3 finns föreskrifter om vad som ska avhjälpas och allmänna råd om hur detta kan gå till. Det rör sig om exempelvis fysiska hinder i form av mindre nivåskillnader och tunga dörrar, hinder i form av bristande kontrastmarkering och bristande varningsmarkering, hinder i form av bristande utformning av orienterande skyltning, hinder i form av bristande eller bländande belysning, samt hinder i form av brist på och bristande utformning av balansstöd. I anslutning till varje hinder som ska avhjälpas finns utförliga allmänna råd om hur detta kan gå till.

Att hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna ska vara enkelt att avhjälpa innebär enligt Boverkets föreskrifter att detta ska ske så snart det inte är orimligt med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna. De ekonomiska konsekvenserna får inte bli orimligt betungande för fastighetsägaren, lokalhållaren eller näringsidkaren.

Kommunernas byggnadsnämnder ska utöva tillsyn över att reglerna om enkelt avhjälpna hinder följs. Ett tillsynsärende kan aktualiseras efter en anmälan utifrån eller på byggnadsnämndens eget initiativ. Oavsett vilket är byggnadsnämnden skyldig att ta upp en tillsynsfråga till prövning om det finns anledning att anta att en överträdelse har skett (se 8 kap. 2 § [2011:338] plan och byggförordningen).

Om byggnadsnämnden anser att ett hinder är enkelt att avhjälpa ska kommunen ingripa vilket kan göras genom ett beslut om åtgärdsföreläggande. Ett sådant föreläggande får förenas med vite eller beslut om att åtgärden ska genomföras på den försumliges bekostnad. Byggnadsnämnden kan även ansöka om handräckning hos Kronofogdemyndigheten för att få ett hinder som omfattas av åtgärdsföreläggande avhjälpt (se 11 kap. 19, 27, 37, 39 §§ PBL).

8.9.3 Förordning (EU) nr 1300/2014

I förordning (EU) nr 1300/2014 av den 18 november 2014 om tekniska specifikationer för driftskompatibilitet (TSD) avseende tillgängligheten till Europeiska unionens järnvägssystem för personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet fastställs tekniska specifikationer för att uppnå tillgänglighet.

Det handlar om att järnvägsnätet i Europa ska göras tillgängligt för personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet, dels i samband med nybyggnationer, dels i samband med modernisering och ombyggnad av befintlig infrastruktur.

De tekniska specifikationerna beskrivs närmare i bilagor till direktivet. Bilagorna listar ett antal väsentliga krav för tillgänglighet, som ställs på följande delområden:

1. Parkeringsmöjligheter för personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet
2. Hinderfria gångvägar
3. Dörrar och ingångar
4. Golvytor
5. Markering av genomskinliga hinder
6. Toaletter och skötplatser
7. Inredning och fristående enheter
8. Biljettförsäljning, informationsdiskar och kundtjänster
9. Belysning
10. Visuell information: skyltar, piktogram, tryckt eller dynamisk information

11. Talad information
12. Plattformsbredd och plattformskanter
13. Plattformens slut
14. Hjälpustrustning för på- och avstigning som förvaras på plattformar
15. Plankorsningar.

På samtliga delområden ställs specificerade krav på fysisk tillgänglighet. Bilagan är omfattande och tekniskt detaljerad och det finns inte skäl att här i detalj redogöra för varje aspekt av kraven.

8.10 Lagstiftning om bank- och finansiella tjänster

Tillgänglighetsdirektivets bestämmelser om bank- och finansiella tjänster hänvisar till flera direktiv som införlivats i svensk rätt. Det är i första hand fråga om konsumentkreditlagen, lagen om verksamhet med bostadskrediter, lagen (2007:528) om värdepappershandel, lagen (2010:751) om betaltjänster samt lagen (2011:755) om elektroniska pengar.

8.10.1 Konsumentkreditlagen

Konsumentkreditlagen (KkredL) innehåller dels civilrättsliga regler, dels ett stort antal marknads- och näringsrättsliga regler som rör till exempel informations- och dokumentationskrav samt frågor om tillsyn och ingripanden. I fråga om en bostadskredit ska näringsidkaren enligt 9 § KkredL ge konsumenten information i enlighet med det standardiserade EU-faktabladet, som ska tillhandahållas i en handling eller i någon annan läsbar och varaktig form som är tillgänglig för konsumenten.

8.10.2 Lagen om värdepappershandel

Lagen om värdepappershandel innehåller bestämmelser om att information ska lämnas till kund. I 8 kap. 14 § första stycket föreskrivs att ett värdepappersinstitut ska förse sina kunder med lämplig och lätt-

begriplig information enligt 15–17 §§ i god tid innan institutet tillhandahåller en investeringstjänst eller sidotjänst. Informationen ska ge kunderna rimliga möjligheter att förstå arten av de investeringstjänster och finansiella instrument som institutet erbjuder och vilka risker som är förknippade med dem. I lagrummets tredje stycke föreskrivs bland annat att all information ett värdepappersinstitut lämnar till sina kunder ska vara rättvisande och tydlig och får inte vara vilseledande.

Det saknas i lagen bestämmelser som reglerar hur information ska tillhandahållas personer vilka har en funktionsnedsättning.

8.10.3 Lagen om betaltjänster

Lagen om betaltjänster innehåller bestämmelser om vilken information som ska ges i samband med tillhandahållande och genomförande av betaltjänster och vilka krav som ställs i samband med att betalningstransaktioner genomförs.

I kapitel fyra i lagen om betalningstjänster finns bestämmelser om informationskrav vid tillhandahållande av betaltjänster. I 4 kap. 5 § föreskrivs bland annat att information som lämnas av betaltjänst-leverantören innan ett avtal ingås ska tillhandahållas på ett lättillgängligt sätt och vara lätt att förstå. På begäran av betaltjänstanvändaren ska informationen tillhandahållas på papper eller på något annat varaktigt medium. Lagen ställer också i 9 kap. krav på att institut eller filialer som tillhandahåller betalkonton med grundläggande funktioner till konsumenter ska tillhandahålla platser för kontantuttag och att institut eller filialer som tillhandahåller betalkonton till företag ska tillhandahålla platser för dagskassainsättningar. Bestämmelserna avser institut och filialer som har inlåning från allmänheten som överstiger 70 miljarder kronor. Post- och telestyrelsen ska utöva tillsyn över att institutet och filialerna uppfyller sina skyldigheter. Om ett svenskt institut inte fullgör sina skyldigheter, kan Finansinspektionen ingripa mot institutet genom beslut om föreläggande och sanktionsavgift.

8.10.4 Lagen om elektroniska pengar

Lagen om elektroniska pengar reglerar utgivning av elektroniska pengar samt om institut för elektroniska pengar och registrerade utgivare. I lagen saknas bestämmelser om tillhandahållande av information.

8.11 Övriga författningar

8.11.1 Diskrimineringslagen

Diskrimineringslagen har till ändamål att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder (1 kap. 1 §).

I lagen avses med diskriminering bland annat att någon missgynnas på grund av kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Missgynnandet kan ske antingen direkt eller indirekt.

Även bristande tillgänglighet räknas som en form av diskriminering i diskrimineringslagen. Med bristande tillgänglighet avses enligt 1 kap. 4 § första stycket 3 diskrimineringslagen att en person med en funktionsnedsättning missgynnas genom att sådana åtgärder för tillgänglighet inte har vidtagits för att den personen ska komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning. Underlåtenhet att vidta tillgänglighetsskapande åtgärder kan bestå av ren passivitet, det vill säga att inga åtgärder alls vidtas för tillgänglighet. Det kan även vara fråga om ett aktivt handlande men där åtgärderna inte är tillräckliga.

Av bestämmelsen framgår att åtgärder för tillgänglighet som är skäliga utifrån krav på tillgänglighet i lag och annan författning ska vidtas. Hänsyn ska också tas till de ekonomiska och praktiska förutsättningarna, varaktigheten och omfattningen av förhållandet eller kontakten mellan verksamhetsutövaren och den enskilde samt andra omständigheter av betydelse.

Förbud mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet gäller enligt 2 kap. diskrimineringslagen inom en rad samhällsområden.

Bland annat, såvitt nu är av intresse, vid *tillhandahållande* av varor och tjänster.

Av förarbetena till diskrimineringslagen framgår att i den utsträckning det finns regler i lag eller annan författning om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör dessa vara starkt vägledande för vad som krävs enligt bestämmelsen om bristande tillgänglighet. Det bör enligt förarbetena inte heller anses skäligt att kräva åtgärder som går utöver sådana krav och den som har uppfyllt sådana krav bör kunna utgå från att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagen (prop. 2013/14:198 s. 112).

Anmälningar om bristande tillgänglighet

DO:s statistik visar att diskriminering som har samband med funktionsnedsättning står för den största andelen av anmälningarna till myndigheten. Mellan åren 2015–2019 kunde 37 procent av anmälningarna härledas till diskrimineringsgrunden bristande tillgänglighet.

Anmälningar om bristande tillgänglighet rörde 2019 oftast samhällsområdena utbildning (43 procent), varor och tjänster (25 procent) och arbetsliv (14 procent). Under perioden 2015–2019 har antalet anmälningar om utbildning och arbetsliv ökat, medan antalet anmälningar om varor och tjänst minskat något.

DO benämner numera inte alla inkommande synpunkter för anmälningar, utan de kallas i stället tips och klagomål. Oavsett vilken etikett som används kan man konstatera att allt fler vänder sig till DO med känslan av att vara diskriminerad. År 2020 uppgick antalet anmälningar/tips/klagomål till 3 524 stycken, vilket är mer än någonsin tidigare. De flesta av dessa leder inte till aktiv tillsyn från DO, däremot ingår de i ett samlat kunskapsunderlag och utgör grund för kvalitativa och kvantitativa analyser. De ärenden som DO väljer att gå vidare med är ett urval bestående av tips och klagomål från allmänheten men även av sådant som framgår i media eller vad som kommer DO till del genom samarbetet med det civila samhället.

Utbildning är det område som har flest anmälningar avseende bristande tillgänglighet. Därefter är varor och tjänster det område där flest har synpunkter på bristande tillgänglighet. DO bedriver inte tillsyn över produkterna i sig. Det går alltså inte att vända sig till DO och hävda att en mobiltelefon inte stödjer vissa funktioner som ska under-

lätta för personer med funktionsnedsättningar. DO:s tillsynsmandat är i stället begränsat till själva *tillhandahållandet* av varan eller tjänsten. Även bristande digital tillgänglighet kan utgöra diskriminering.

8.11.2 Barnkonventionen

Sedan den 1 januari 2020 gäller artiklarna 1–42 i Förenta nationernas konvention om barns rättigheter (barnkonventionen) som lag i Sverige. Enligt konventionen förbinder sig konventionsstaterna att respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag, oavsett barnets eller dess förälders eller vårdnadshavares ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, funktionsnedsättning, börd eller ställning i övrigt. Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata aktörer eller av lagstiftande organ, ska det i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd och ska för detta ändamål vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder.

Enligt barnkonventionens artikel 23 betonas att ett barn med fysisk eller psykisk funktionsnedsättning bör åtnjuta ett fullvärdigt och ansändigt liv under förhållanden som säkerställer värdighet, främjar tilltron till den egna förmågan och möjliggör barnets aktiva deltagande i samhället.

I förarbetena till lagen om (2018:1197) om Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter poängterades att barnkonventionens ställning som svensk lag innebär ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av barnkonventionen vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn (prop. 2017/18:186 s. 75 f.). Detta väntas även bidra till att synliggöra barnets rättigheter och är ett sätt att skapa en grund för ett barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet där rättigheterna ses utifrån ett helhetsperspektiv. Konventionens ställning som lag förväntas också påverka utvecklingen av såväl befintlig som ny lagstiftning. En inkorporering innebär ett förtydligande av att lagstiftaren ska beakta och synliggöra barnkonventionen genom att i förarbeten göra en tydlig koppling till rättigheterna i konven-

tionen. Inkorporeringen av barnkonventionen innebär däremot inte att den får företräde framför annan lagstiftning. Hur en eventuell motstridighet mellan den inkorporerade konventionen och annan lagstiftning ska avgöras måste avgöras med hjälp av allmänna rättsliga tolkningsprinciper.

8.11.3 Lagen om offentlig upphandling

Vid offentlig upphandling ställs i 9 kap. lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) krav på tekniska specifikationer som upphandlande myndighet har att följa. De tekniska kraven innebär bland annat att hänsyn ska tas till tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar. Av 9 kap. 2 § LOU och LUF följer att när det som ska anskaffas ska användas av fysiska personer, så ska samtliga användares behov beaktas – däribland personer med funktionsnedsättning. Undantag från denna regel får bara göras om det finns särskilda skäl. Kravet gäller oavsett om det som ska upphandlas ska användas av den upphandlande myndighetens personal eller av allmänheten.

Om EU i en rättsakt har antagit obligatoriska krav på tillgänglighet ska de tekniska specifikationerna på området bestämmas med hänvisning till den rättsakten (se 9 kap. 2 § tredje stycket LOU).

Det innebär att en upphandlande myndighet som huvudregel måste ställa krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar. Och när tillgänglighetsdirektivet genomförs i svensk lag ska de tekniska specifikationerna bestämmas i enlighet med det direktivet. Tillgänglighetsdirektivets krav får därför genomslag i den offentliga upphandlingsprocessen.

Detta gäller med viktiga undantag. Upphandlingar som understiger vissa tröskelvärden omfattas inte av upphandlingsdirektiven och upphandlingslagstiftningens krav på tillgänglighet. Det finns inga nationella regler om sådana krav för upphandlingar under tröskelvärdena (jfr till exempel 19 kap. 1 och 2 §§ LOU). Gällande tröskelvärden återfinns i regeringens tillkännagivande T (2020:8) om tröskelvärden vid offentlig upphandling. Enligt uppgift från Upphandlingsmyndigheten omfattas ungefär hälften av de svenska upphandlingarna av undantaget från tillgänglighetsreglerna.

9 Förhållandet till grundlagarna

9.1 Förhållandet till TF och YGL

Bedömning: Utredningen bedömer att det troligen kommer att krävas grundlagsändringar för att direktivet ska kunna genomföras fullt ut. Frågan bör därför utredas vidare i den fortsatta beredningen. De förslag som utredningen lägger fram i kommande kapitel har som förutsättning att eventuella grundlagshinder är avhjälpna.

Det framgår uttryckligen av utredningsdirektivet att det inte ingår i utredningens uppdrag att föreslå grundlagsändringar. Däremot ingår att göra en grundlagsanalys. I förevarande kapitel diskuteras de frågor som aktualiseras vid en grundlagsanalys. Slutsatsen är att när det gäller e-böcker, tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster samt webbplatser- och sidor kan tillgänglighetsdirektivets krav komma i konflikt med tryckfrihetsgrundlagen och yttrandefrihetsgrundlagen. Oavsett hur en kommande lagstiftning på området ser ut gäller grundprincipen att grundlag går före vanlig lag. I den mån bestämmelser i vanlig lag i det enskilda fallet skulle stå i strid med grundlagen kommer den vanliga lagen inte att kunna tillämpas. Det innebär att det kan krävas ändringar i grundlagarna för att direktivet ska kunna genomföras fullt ut. De förslag som utredningen lägger fram i följande kapitel har som förutsättning att eventuella grundlagshinder är avhjälpna.

9.1.1 Allmänt om TF och YGL i förhållande till direktivet

Tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) har närmare beskrivits i avsnitt 8.2. I korthet kan sägas att de är grundlagar som ger ett särskilt skydd åt spridning av information, oavsett om detta sker genom tryckta skrifter (TF) eller genom tv, radio eller

internet (YGL). Om förutsättningarna är uppfyllda skyddas informationen av antingen TF eller YGL. I de fall där TF eller YGL är tillämpliga på en publicering eller informationsspridning är det inte tillåtet att i annan lag ställa upp regler som kan hindra eller försvåra att informationen sprids. Det skulle strida mot etableringsfriheten, som är en grundläggande princip för tryck- och yttrandefriheten i Sverige. Enda undantaget är om det anges i grundlag att det är tillåtet med inskränkningar i tryck- och yttrandefriheten. Vissa sådana inskränkningar finns. Det finns till exempel en bestämmelse i YGL som ger tillåtelse att i lag ställa krav på att program som sänds i tv görs tillgängliga för personer med syn- eller hörselnedsättningar. Ett sådant krav kan annars sägas innebära ett hinder mot etableringsfriheten.

9.1.2 E-böcker

Bedömning: E-böcker kan komma att omfattas av antingen tryckfrihetsförordningen (TF) eller yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Det spelar ingen roll om den som tillhandahåller boken från en databas eller förvarar den i en databas är en annan än utgivaren.

Att ställa krav på tillgänglighet på e-böcker kan strida mot etableringsfriheten i TF och YGL.

E-böcker kan enligt utredningens bedömning omfattas antingen av TF eller YGL. Vilken lag som blir tillämplig beror på omständigheterna vid den enskilda publiceringen.

E-böcker som faller under YGL

Den så kallade databasregeln i YGL har beskrivits mer utförligt i avsnitt 8.2.2. När information tillhandahålls allmänheten under vissa angivna förutsättningar tillämpas regeln i YGL. Det krävs bland annat att innehållet i databasen endast kan ändras av den som driver verksamheten. En databas är en samling av information som är lagrad för automatiserad behandling, det vill säga även e-böcker. Databasregeln i YGL ger ett automatiskt grundlagsskydd för verksamhet som bedrivs av traditionella massmedieföretag. Hit räknas bland annat redaktioner för periodiska skrifter och radio- och tv-program samt

förlag, tryckerier och nyhetsbyråer. Om ett företag som räknas till någon av ovanstående kategorier tillhandahåller e-böcker i en databas kommer de digitala böckerna att omfattas av YGL.

Även om det är en mellanhand eller en distributör som tillhandahåller boken i sin databas eller på sin webbplats, och inte förlaget, kommer med det resonemang som förs av 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté e-boken ändå att omfattas av YGL:s skydd (se avsnitt 8.2.3). Utredningen delar denna bedömning. Skälen är följande. Om ett förlag ger ut e-böcker men en mellanhand i sin databas förvarar och från sin databas tillhandahåller dessa, bör detta tillhandahållande betraktas som en del av förlagens databasverksamhet. Mellanhanden som anlitas har inte någon rätt att ändra i innehållet utan får endast anses förvara databasinnehållet för bokförlagets räkning. Mellanhänderna kan därför inte sägas ha en självständig ställning vid bedömningen av vem som tillhandahåller innehållet i grundlagens mening. Verksamheten kan därför sägas bedrivas av förlaget, trots att den som rent faktiskt innehar databasen är en annan aktör. De e-böcker som tillhandahålls genom en sådan databas bör därför omfattas av förlagens automatiska grundlagsskydd.

E-böcker som faller under TF

E-böcker med en tryckt förlaga kommer under alla förhållanden, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda, att omfattas av bilageregeln i TF och därmed av TF:s skydd. Bilageregeln har beskrivits närmare i avsnitt 8.2.4. För att denna ska vara tillämplig krävs bland annat att e-boken har en tryckt förlaga och att e-boken återger det tryckta innehållet oförändrat samt att det anges att e-boken är en bilaga till den tryckta skriften. E-boken faller då under TF:s regler (1 kap. 6 § TF).

Det innebär att de flesta e-böcker kommer att omfattas av antingen YGL:s eller TF:s förstärkta skydd.

E-böcker och etableringsfriheten

När det i svensk rätt skulle införas en skyldighet för leverantörer av audiovisuella medietjänster, som också åtnjuter grundlagsskydd, att tillgängliggöra en viss andel av sina tv-program för personer med funktionsnedsättning krävdes en ändring i grundlagen. Skälet var att ett

sådant krav ansågs vara ett intrång i den grundlagsfästa etableringsfriheten som kommer till uttryck både i TF och YGL och som redogjorts för i avsnitt 8.2.5. Detta ledde till en ändring i YGL med innebörden att det i lag kan ställas krav på att tv-program, både marksända och program som sänds genom tråd, ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättningar.

Frågan är om en skyldighet att göra e-böcker tillgängliga för personer med funktionsnedsättning omfattas av samma grundlagshinder. Utredningen bedömer att det kan innebära extrakostnader att tillhandahålla e-böcker i ett visst format eller att skapa tekniska lösningar för bildbeskrivningar. Sådana effekter kan ha en negativ inverkan på möjligheten att ge ut e-böcker. Om en lagregel av motsvarande innehåll som den i direktivet ska införas, skulle det därför kunna innebära en inskränkning av etableringsfriheten för e-böcker, och det oavsett om det är reglerna i TF eller YGL som ska tillämpas på den enskilda utgivningen. För att en sådan lagregel ska vara tillåten kan det alltså krävas att undantag införs i YGL och TF. Det ingår inte i utredningens uppdrag att föreslå grundlagsändringar. Om sådana ändringar anses nödvändiga för att direktivet fullt ut ska kunna genomföras i svensk lag är det inte utredningens sak att närmare bedöma hur och på vilket sätt ändringarna skulle kunna genomföras.

Frågan bör därför utredas vidare i beredningen. De förslag som lämnas utgår från att det inte krävs någon grundlagsändring för att genomföra dem.

9.1.3 Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster

Bedömning: Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster kan komma att omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen. Att ställa tillgänglighetskrav på dessa kan innebära en konflikt med den grundlagsfästa etableringsfriheten.

Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster tillhandahålls ofta från en databas som tillhör ett medieföretag, och om medieföretaget är ett sådant som avses i 1 kap. 4 § YGL kommer webbplatsen eller applikationen att omfattas av YGL:s skydd (se 1 kap. 4 § YGL).

Det är också möjligt för den som driver en webbplats som inte omfattas av det automatiska grundlagsskyddet att ansöka om utgivningsbevis och därigenom få ett frivilligt grundlagsskydd (se närmare om detta avsnitt 8.2.2).

För databaser som omfattas av YGL, vare sig det är genom det automatiska eller frivilliga grundlagsskyddet, kan eventuella tillgänglighetskrav komma i konflikt med etableringsfriheten för sändningar genom tråd. Utredningen gör samma bedömning som för e-böcker, det vill säga att det kan komma att krävas grundlagsändringar för att tillgänglighetsdirektivets krav fullt ut ska kunna tillämpas i svensk rätt.

Frågan bör därför utredas vidare i beredningen. De förslag som lämnas i betänkandet utgår från att det inte krävs någon grundlagsändring för att genomföra dem.

9.1.4 Elektroniska programguider

Bedömning: Elektroniska programguider (EPG) kan ha lokal eller central interaktivitet. EPG med lokal interaktivitet omfattas av radio- och tv-lagen. Det är därför möjligt att med stöd av den lagen ställa vissa tillgänglighetskrav på EPG med lokal interaktivitet.

EPG med central interaktivitet bör bedömas som andra tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster, det vill säga inte som en audiovisuell medietjänst.

En särskild fråga är i vad mån Elektroniska programguider (EPG) är att betrakta som audiovisuella medietjänster (med svensk terminologi närmast beskrivna som sökbar text-tv). I så fall omfattas en EPG av radio- och tv-lagens bestämmelser. Då krävs tillstånd för den som vill sända den i marknätet och anmälningsplikt för den som vill sända den genom tråd. Därmed är också undantaget i YGL tillämpligt, det vill säga det undantag som gör det möjligt att i lag ställa krav på att den som sänder program genom tv eller tillhandahåller sådana program genom en databas ska göra dessa tillgängliga för personer med funktionsnedsättningar.

Närmare om EPG

EPG är en programtablå på tv-skärmen med översikt över pågående och kommande program som informerar om och ger tittaren möjlighet att söka efter tv-program. Det finns två typer av EPG. Dels EPG med lokal interaktivitet, dels EPG med central interaktivitet. Skillnaden mellan dessa beskrivs bland annat i SOU 2008:116 – Genomförande av AV-direktivet.

Vid *lokal interaktivitet* sänds informationen ut kontinuerligt och sparas i tv-mottagarens minne. Med hjälp av fjärrkontrollen eller knappar på mottagaren går det att söka i den lagrade informationen och välja program. Denna typ av interaktivitet är dock skenbar, eftersom den inte innebär att tittaren kommunicerar med den som sänder. Den information som sänds ut och som lagras i tv-mottagaren är allmän och sänds ut till alla som kan ta emot informationen.

För *central interaktivitet* krävs att det finns en returkanal från konsumentens mottagare tillbaka till den som sänder. Returkanalen kan finnas i kabel-tv-nätet eller bredbandsnätet om sådant finns, eller i tele- eller mobilnätet. Tv-tittaren kan kommunicera direkt med tv-kanalen eller sin operatör via returkanalen.

En modern EPG erbjuder oftast sådan central interaktivitet. Telia, Boxer och Telenor har bekräftat att företagen numera bara distribuerar boxar med central interaktivitet. Det finns dock fortfarande boxar på marknaden som har lokal interaktivitet.

En EPG har alltså samma funktion som andra tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. Den fungerar som en tv-tablå. Det finns inget som vid en ytlig betraktelse av programguidens funktion för tankarna till en tv-sändning av traditionellt slag. Det framgår dessutom av ändringsdirektivets skäl 23 ([EU] 2018/1808 om ändringar i AV-direktivet) att elektroniska programguider inte omfattas av AV-direktivet, vilket indikerar att dessa inte ska hanteras ihop med andra audiovisuella medietjänster.

Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) har dock i kontakt med utredningen uppgett att en EPG, i vart fall med *lokal interaktivitet*, kräver tillstånd för den som vill sända den i marknätet. Anmälningsplikt krävs för den som vill sända den på annat sätt. Den är att jämföras med sökbar text-tv, som också kräver tillstånd eller anmälningsplikt. EPG:n omfattas därmed av radio- och tv-lagen (se prop. 2009/ 10:115 s. 107).

Utredningen gör ingen annan bedömning än MPRT. En EPG med lokal interaktivitet är att betrakta som en audiovisuell medietjänst (med svensk terminologi sökbar text-tv).

I YGL finns som nämnts tidigare (se bland annat avsnitt 8.2.5) ett undantag från etableringsfriheten. Undantaget innebär att det är möjligt att lagstifta om att den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom en databas ska göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom ”textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik”. Undantaget har genomförts i radio- och tv-lagen. Där framgår att en leverantör av medietjänster ska utforma tjänsten på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom de i YGL angivna teknikerna. Tillgängliggörandet ska ske i den omfattning som beslutas av regeringen, om verksamheten finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst, och av MPRT i övriga fall (5 kap. 12 § radio- och tv-lagen). Eftersom en EPG med lokal interaktivitet omfattas av radio- och tv-lagen kan det alltså ställas krav på att denna ska göras tillgänglig på detta sätt.

Kraven som ställs på en EPG i tillgänglighetsdirektivet är i huvudsak att den ska vara uppfattningsbar, hanterbar, robust och begriplig (se för en närmare beskrivning avsnitt 6.2.2). Det är enligt utredningen oklart om teknikerna som nämns (det vill säga textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik) är tillräckliga för att det ska vara möjligt att fullt ut ställa de krav som framgår av tillgänglighetsdirektivet (det vill säga att en EPG ska vara uppfattningsbar, hanterbar, robust och begriplig). Om så inte är fallet bör YGL ändras till att omfatta även andra tekniker än de som nu anges i YGL. Det kan till exempel lösas genom att det anläggs ett mer teknikneutralt förhållningssätt. Det är dock inte utredningens sak att föreslå ändringar i grundlagen.

För elektroniska programguider med *central interaktivitet* och andra tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster blir grundlagsproblemet mer påtagligt. Webbplatser och mobila applikationer kan omfattas av YGL:s skydd om förutsättningarna för detta är uppfyllda. De skulle då också omfattas av principen om etableringsfrihet. Eftersom dessa tjänster inte räknas som program som sänds genom tv är inte undantaget i YGL tillämpligt. Att göra dessa tillgängliga i enlighet med direktivets krav kan därför strida mot etableringsfriheten (se även avsnitt 9.1.3 strax ovan). I så fall kan under alla omständighe-

ter grundlagen behöva ändras för att det ska vara möjligt att ställa nödvändiga tillgänglighetskrav på elektroniska programguider med central interaktivitet och andra tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. Även i denna situation bör grundlagen möjligen ges ett mer teknikneutralt innehåll för att omfatta de tekniker som behövs för att ställa krav på att programguiden, eller för den delen webbplatsen eller applikationen eller varje annan tjänst som ger tillgång till audiovisuella medietjänster, ska vara uppfattningsbar, hanterbar, robust och begriplig.

9.1.5 Övriga webbplatser

Bedömning: Det är möjligt att ansöka om frivilligt grundlagsskydd för webbsidor och webbplatser. Alla webbsidor och webbplatser som får ett sådant skydd kommer att omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen. Att ställa tillgänglighetskrav på dessa skulle därmed kunna innebära en inskränkning i etableringsfriheten.

Det är möjligt att ansöka om frivilligt grundlagsskydd för webbsidor och webbplatser hos MPRT. Hur det går till har beskrivits i avsnitt 8.2.2. Det ställs bara formella krav för att erhålla ett utgivningsbevis.

Det innebär att inte bara webbplatser där e-böcker tillhandahålls eller där tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster tillhandahålls kan ha grundlagsskydd. I och med möjligheten att ansöka om frivilligt grundlagsskydd kan YGL:s skydd även omfatta andra databaser där tjänster tillhandahålls som omfattas av direktivets krav, till exempel e-handelstjänster. Att ställa tillgänglighetskrav på dessa skulle kunna innebära en inskränkning i etableringsfriheten som, vilket konstaterats tidigare, är en grundläggande princip i grundlagarna som reglerar tryck- och yttrandefrihet.

Oavsett hur en kommande lagstiftning på området ser ut gäller grundprincipen att grundlag går före vanlig lag. I den mån bestämmelser i vanlig lag i det enskilda fallet skulle stå i strid med grundlagen kommer den vanliga lagen inte att kunna tillämpas.

Det är som angetts tidigare inte utredningens sak att föreslå ändringar i grundlagen. Förslagen som lämnas har, som angetts i det föregående, som utgångspunkt att det inte föreligger hinder i grundlag.

9.1.6 Tillgänglighetsteknikerna

Bedömning: Tillgänglighetstjänster, såsom textning, uppläst text, syntolkning etcetera är tekniker och omfattas inte av programbegreppet.

Tillgänglighetstjänster är tjänster som syftar till att göra program tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. De omfattas inte i sig av tillgänglighetsdirektivet. Tjänsterna kan vara textning, uppläst text, syntolkning etcetera.

Däremot ställs krav på att terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster ska göra de tillgänglighetskomponenter som leverantören av audiovisuella medietjänster tillhandahåller *tillgängliga för personer med funktionsnedsättning* med avseende på användaråtkomst, urvalskontroll, individanpassning och överföring till hjälpmedel. Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster ska dessutom ”säkerställa att tillgänglighetskomponenterna (tillgänglighetstjänster) hos de audiovisuella medietjänsterna såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning överförs fullt ut med adekvat kvalitet för en korrekt visning som är synkroniserad med ljud och video, och göra det möjligt för användaren att kontrollera visningen och användningen av dem” (bilaga I avsnitt IV b till tillgänglighetsdirektivet).

Det innebär alltså en skyldighet att *leverera* dessa tjänster i den mån de tillhandahålls i ett tv-program, det vill säga tjänsteleverantören ska se till att undertexter och syntolkning etcetera överförs med adekvat kvalitet.

I betänkandet av 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté (SOU 2020:45) utreds frågan om hur man bör se på tillgänglighetsteknikerna. Är det enbart tekniker eller är tjänsterna att se som program med ett eget innehåll? Slutsatsen är att tillgänglighetstjänster i huvudregel omfattas av programbegreppet (a.a s. 320 ff.). MPRT har dock en annan uppfattning än den som kommer till uttryck i betänkandet. I sitt remissvar till nämnda betänkande skriver MPRT att ”det kan dock noteras att tjänsterna textning, tolkning med flera i radio- och tv-lagens mening är att betrakta som tekniska hjälpmedel och inte som innehåll i ett program (5 kap. 12 §)”.

Utredningen gör samma bedömning som MPRT. Den tolkning som framförs i betänkandet SOU 2020:45 skulle innebära konflikter med YGL på flera plan.

Det skulle *för det första* innebära att det, med ett undantag, inte kommer att vara möjligt att ställa krav på att en leverantör av tv-program, såsom Comhem och Boxer etcetera, överför tillgänglighetstjänsterna. Skälet till detta är följande. Det är genom ett undantag i YGL möjligt att ställa krav på att vissa program vidaresänds av tv-leverantörer och kommer alla tittare till del. Denna möjlighet regleras vidare i 9 kapitlet radio- och tv-lagen. Om tillgänglighetstjänsterna är att anse som program kan det alltså ställas krav på att dessa ska vidaresändas av den aktör som levererar tv-programmen. Det gäller dock bara SVT:s sändningar, det vill säga för public service. Det kommer inte att finnas någon skyldighet att vidaresända andra programbolags tillgänglighetstjänster.

Utredningen gör dock en annan bedömning än den som förs fram i betänkandet av 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté. Enligt utredningens bedömning är tillgänglighetstjänsterna tekniker och inte självständiga program. Ett annat synsätt skulle vara svårt att förena med YGL. I 3 kap. 2 § 4 YGL anges nämligen att etableringsfriheten får inskränkas genom en skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik.

Med ovan nämnda resonemang från 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté skulle man *för det andra* hamna i ett juridiskt cirkelresonemang. Det går att ställa krav på att program görs tillgängliga med vissa angivna tekniker. Men det torde inte vara möjligt att ställa krav på *innehåll*. Om tillgänglighetstjänsterna är program och inte tekniker får de anses ha ett eget innehåll, det vill säga de är självständiga program. Och att ställa krav på att vissa program ska sändas innebär inte bara en inskränkning i etableringsfriheten. Det skulle även vara en inskränkning i den redaktionella friheten som följer av YGL. Utredningens uppfattning är dock som sagt att teknikerna är tekniker och inte program.

Frågan bör utredas vidare i den fortsatta beredningen.

9.2 Förhållandet till näringsfriheten

Bedömning: Näringsfriheten i 2 kap, 17 § RF innebär inget hinder mot att tillgänglighetsdirektivets krav införs.

De krav som ställs i direktivet på att produkter och tjänster ska göras tillgängliga i olika avseenden skulle enligt utredningens bedömning kunna innebära en begränsning i näringsverksamheten. Av 2 kap. 17 § regeringsformen framgår att begränsningar i rätten att driva näring får införas endast för att skydda angelägna allmänna intressen och aldrig i syfte enbart att ekonomiskt gynna vissa personer eller företag.

Syftet med de krav som ställs i direktivet är, förutom att undanröja hinder på EU:s inre marknad, att personer med funktionsnedsättningar ska få likvärdig tillgång till en rad produkter och tjänster på IKT-området. Någon tidigare bedömning om åtgärder för att underlätta för personer med funktionsnedsättningar är ett angeläget allmänt intresse i enlighet med 2 kap. 17 § RF har inte gjorts. Enligt utredningen får det dock bedömas vara ett angeläget allmänt intresse att skydda det intresse som det innebär att underlätta för personer med funktionsnedsättningar att få likvärdig tillgång till varor och tjänster som andra i samhället.

En grundläggande princip för näringsfriheten är vidare den så kallade likhetsprincipen. Av förarbetena till grundlagen framgår att det som i första hand ska beaktas är likhetsprincipens ekonomiska sida. Syftet med en begränsning får således inte enbart vara att ekonomiskt gynna vissa näringsidkare framför andra, utan för att en begränsning ska få införas krävs att syftet är att skydda något från samhällets synpunkt skyddsvärt intresse (prop. 1993/94:117 s. 21). Tillgänglighetsdirektivets krav kan få till följd att vissa näringsidkare kommer att gynnas framför andra. Kraven är inte generella. Mikroföretag undantas till exempel helt från kravet på att tillgängliggöra tjänster i enlighet med tillgänglighetsdirektivet. Det kan innebära att dessa företag får en lägre kostnad för att utveckla tjänster som omfattas av direktivet än andra företag. De kan då möjligen hamna i en gynnsammare position än företag som måste leva upp till kraven. Kravens syfte är emellertid inte att gynna vissa näringsidkare. Det skulle vara en bieffekt till huvudsyftet, nämligen att skydda det intresse som det innebär att underlätta för personer med funktionsnedsättningar att få likvärdig tillgång till

varor och tjänster som andra i samhället. Utredningens bedömning är därför att direktivets krav är förenliga med 2 kap. 17 § RF.

Det är möjligt att de krav som ställs i direktivet innebär stora kostnader för producenterna. I förarbetena till 2 kap. 17 § RF anges emellertid inget om att man bör göra en analys av hur de uppskattade kostnaderna för näringsidkarna förhåller sig till det angelägna allmänna intresset.

Däremot har Högsta förvaltningsdomstolen i praxis utgått från en bedömning där proportionalitetsprincipen rent allmänt sägs innefatta flera olika krav som rättsordningen ställer på balans mellan mål och medel och mellan motstående intressen (RÅ 1999 ref 76). När det gäller att pröva villkoren för och resultatet av ingrepp från det allmänna sida mot enskilda intressen är det vanligt att anlägga tre olika aspekter:

Ändamålsenlighet (lämplighet)

- Är det aktuella ingreppet ägnat att tillgodose det avsedda ändamålet?

Nödvändighet

- Är ingreppet nödvändigt för att uppnå det avsedda ändamålet eller finns det mindre långtgående alternativ?

Proportionalitet i strikt mening

- Står den fördel som det allmänna vinner genom ingreppet i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar den enskilde?

De två första aspekterna är enligt utredningens uppfattning oproblematiska. Åtgärderna är ändamålsenliga och nödvändiga för att skydda det angelägna allmänna intresset som beskrivits ovan.

Vidare framgår av tillgänglighetsdirektivet att i den mån uppfyllandet av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda för en ekonomisk aktör, så behöver inte kravet uppfyllas. Det är därför utredningens bedömning att inte heller en bedömning av proportionaliteten i strikt mening leder till någon annan slutsats än att kraven är förenliga med 2 kap. 17 § RF.

10 Val av författning

Inledning

I utredningens uppdrag ingår att analysera om det är lämpligt att genomföra tillgänglighetsdirektivet genom en samlad reglering eller om genomförandet bör ske sektorsvis. För att kunna ta ställning i denna fråga behöver utredningen analysera om befintliga författningar är utformade så att de lämpar sig att innehålla sådana bestämmelser om krav, ansvar, kontroller och sanktioner som direktivet föreskriver. Detta avser både lagstiftning som är beslutad av den svenska lagstiftaren och lagstiftning som är beslutad på EU-nivå. Till grund för ett ställningstagande behöver det även analyseras vad som lämpar sig bäst utifrån rättssäkerhetsaspekter och vad som kan väntas fungera bäst i praktiken och är mest kostnadseffektivt.

Som utredningen ser det finns det tre huvudsakliga alternativ för att genomföra tillgänglighetsdirektivet i svensk lag. Alternativen utgörs av en samlad reglering, sektorsvis reglering eller en hybridlösning.

10.1.1 Samlad reglering

En samlad reglering innebär att direktivet genomförs genom en gemensam lag för samtliga produkter och tjänster som omfattas av direktivet. Ytterligare reglering på lägre nivå kan ske genom en eller flera förordningar samt i bemyndigande till en eller flera myndigheter att meddela föreskrifter.

Utöver den samlande regleringen kan det behövas korsvisa hänvisningar till andra författningar.

10.1.2 Sektorsvis reglering

En sektorsvis reglering innebär att direktivets krav skrivs in i speciallagstiftning för respektive sektor som berörs av direktivet. I vissa fall kan det finnas utrymme i befintlig lag, men inom några områden kommer ny lagstiftning att behöva tas fram. Bestämmelser om marknads kontroll, kontroll av tjänster och sanktioner med mera behöver också regleras, antingen i respektive sektorslagstiftning eller i någon form av gemensam reglering.

10.1.3 Hybridlösning

Ett tredje alternativ är att använda sig av någon form av hybridlösning där direktivet i huvudsak genomförs genom en gemensam lag, men med undantag för några områden som regleras i speciallagstiftning. Sådana undantag skulle kunna vara aktuella om det för vissa produkter eller tjänster redan finns ett befintligt regelverk på plats och där detta regelverk även lämpar sig för att reglera tillgänglighet. Ett annat skäl för ett sådant undantag skulle kunna vara att det som ska gälla för den aktuella produkten eller tjänsten är så avgränsat och specifikt att det, inte minst med hänsyn till behovet av förutsebarhet, bäst lämpar sig att regleras separat.

10.2 Vad behöver det eller de regelverk som genomför tillgänglighetsdirektivet innehålla?

Innan utredningen börjar analysera lämpliga författningstekniker bör det först redogöras för vilket innehåll som krävs i de författningar som genomför direktivet för att säkerställa ett korrekt genomförande.

10.2.1 Tillämpningsområde

Författningarna som genomför direktivet behöver ange vilka produkter och tjänster som omfattas av krav på tillgänglighet. De produkter och tjänster som omfattas ska dessutom begränsas till sådana som är avsedda för konsumentbruk. För att uppnå så stor tydlighet som möjligt avseende vilka produkter och tjänster som ska omfattas bör

myndigheter bemyndigas att meddela föreskrifter som preciserar tillämpningsområdet.

Därutöver behöver det beskrivas vilka produkter som det råder särskilda undantag för och om kraven bara ska tillämpas på nya produkter och tjänster eller om de även kommer att avse äldre versioner av en produkt eller tjänst.

10.2.2 Personkrets

Direktivet ställer krav på ekonomiska aktörer att säkerställa att de produkter och tjänster som de tillhandahåller ska vara tillgängliga. Direktivet innehåller därutöver ett antal ytterligare bestämmelser som beskriver de ekonomiska aktörernas skyldigheter. Det är de ekonomiska aktörerna som står den ekonomiska risken vid genomförandet och författningarna behöver därför tydligt ange vilka de ekonomiska aktörerna är och vilka skyldigheter som dessa har. Det måste med andra ord tydligt framgå vilka som träffas av författningen och författningen måste därmed i första hand vara utformad så att den vänder sig mot denna grupp.

10.2.3 Krav

Av de författningar som genomför direktivet behöver det tydligt framgå vilka krav på tillgänglighet som ska gälla och vad som ska gälla om dessa krav inte efterlevs. Kraven är uppdelade i fyra huvudkategorier och är ytterst detaljerade (se kapitel 5 och 6). Det behöver därför kompletteras i förordning och myndighetsföreskrifter vilka preciserade krav som ska gälla.

Eftersom kraven riktar sig till ekonomiska aktörer, det vill säga företag, behöver författningarna även innehålla bestämmelser om möjligheter för företag att göra undantag från att tillämpa ett visst krav.

Det behövs även bestämmelser om att vissa kategorier av företag (till exempel mikroföretag) ska vara helt eller delvis undantagna från vissa bestämmelser.

10.2.4 Marknadskontroll

De produkter som omfattas av direktivet ska CE-märkas och omfattas av marknadskontroll. EU:s marknadskontrollförordning och förordning 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 är dock inte direkt tillämplig på tillgänglighetsdirektivet. De författningar som genomför direktivet behöver därför innehålla egna bestämmelser om marknadskontroll. Detta omfattar bland annat vad som ska kontrolleras vid marknadskontroll, hur denna ska gå till, marknadskontrollmyndighetens befogenheter, förfarandet vid konstaterad bristande överensstämmelse, vilka förelägganden och förbud som får fattas av marknadskontrollmyndigheten samt administrativt samarbete med kommissionen och marknadskontrollmyndigheter i andra medlemsstater.

10.2.5 Tillsyn

De författningar som genomför direktivet behöver även innehålla bestämmelser om tillsyn. De bestämmelser som behövs i denna del motsvarar i mångt och mycket de bestämmelser som behövs för en fungerande marknadskontroll. För en effektiv handläggning är det viktigt att tillsynsmyndigheterna ges tillräckliga befogenheter för att själva fatta beslut om åtgärd.

10.2.6 Åtgärder vid bristande överensstämmelse, inklusive sanktioner

Om en marknadskontroll- eller tillsynsmyndighet konstaterar bristande överensstämmelse ska den agera så att den ekonomiske aktören tvingas vidta en åtgärd. Förutom beslut om att kräva att åtgärd om rättelse vidtas ska myndigheten i fråga även kunna fatta beslut om sanktionsavgift. En sådan ska vara effektiv, proportionerlig och avskräckande. De åtgärder som en myndighet kan besluta om förväntas utgöra kännbara ingrepp i den ekonomiska aktörens ekonomi. Det är därmed viktigt med tydliga och förutsebara regler så att de ekonomiska aktörerna vet vad de behöver göra för att inte riskera ekonomiska sanktioner eller andra ingrepp i sin verksamhet.

10.2.7 Besvärshänvisningar

Ett beslut av en förvaltningsmyndighet ska kunna överklagas. De författningar som genomför direktivet behöver därför innehålla besvärshänvisningar. För att undvika att mål av samma slag (bristande överensstämmelse) drivs i flera olika slags domstolar behöver besvärshänvisningen även säkerställa vilken domstol som ett beslut kan överklagas till. Överklagandet bör ställas till samma typ av domstol, oavsett vilka produkter eller tjänster som det är fråga om.

10.3 Samlad eller sektorsvis reglering?

Vid bedömningen av vad som är lämplig form för reglering behöver utredningen beakta följande.

- Direktivet innehåller specifika krav för både produkter och tjänster. Det finns både allmänna krav och krav som är specifika för en viss slags tjänst eller en viss produkt
- Kraven kommer i många fall att ytterligare specificeras genom harmoniserade standarder eller genomförandeakter om fastställande av tekniska specifikationer.
- Direktivet reglerar produkter och tjänster för många olika sektorer inom samhälle och näringsliv. I många fall är berörda produkter och tjänster redan reglerade i annan sektorsvis lagstiftning, både på nationell och unionsrättslig nivå.
- Den ekonomiska aktör som konstateras inte följa direktivets krav riskerar sanktioner.
- Enskilda konsumenter ska kunna vända sig till en förvaltningsmyndighet eller domstol för att kräva regelefterlevnad.
- För att genomföra tillgänglighetsdirektivet krävs ett regelverk som innehåller bestämmelser avseende.
 - Precisering av vilka produkter och tjänster som omfattas.
 - CE-märkning och marknadskontroll av produkter.
 - Kontroll av tjänster.
 - Skyldigheter för berörda ekonomiska aktörer.

- Sanktioner och åtgärder för regelefterlevnad.
- Främjandeåtgärder, inklusive råd och stöd till både myndigheter och näringsliv.

10.3.1 Krav på rättssäkerhet

Enligt 5 § förvaltningslagen (2017:900) får en myndighet endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Bestämmelsen ger uttryck för legalitetsprincipen och framhålls i lagens förarbeten som ett skydd mot en nyckfull och godtycklig maktutövning från det allmännas sida. Kravet på författningsstöd bildar utgångspunkt för myndigheternas verksamhet såväl när det gäller att handlägga ärenden och besluta i dessa som i fråga om annan verksamhet som en myndighet bedriver.

Krav på handläggningen av ett ärende ställs i bland annat 9 § förvaltningslagen. Enligt denna bestämmelse ska ett ärende handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Kravet på kostnadseffektivitet ska förstås i vid bemärkelse och avser kostnaderna för såväl det allmänna som den enskilde.

Motsvarande kommer även till uttryck i EU-domstolens fasta rättspraxis. Av denna framgår att det enligt rättssäkerhetsprincipen särskilt krävs att rättsregler som får negativa konsekvenser för företag och enskilda ska vara klara och precisa och att tillämpningen av dessa ska vara förutsägbar.

Utredningen konstaterar att det regelverk som genomför tillgänglighetsdirektivet kommer att innebära komplexa bestämmelser om krav på tillgänglighet. Kraven på tillgänglighet kan förväntas få påtagliga konsekvenser för de ekonomiska aktörer som står den ekonomiska risken för bristande överensstämmelse, det vill säga företag och deras verksamheter. Det kommer att vara upp till svenska myndigheter att genom utövandet av kontroll och tillsyn säkerställa att kraven efterlevs. Bristande överensstämmelse med dessa krav leder till att en ekonomisk aktör inte får sälja sin produkt eller tjänst och kan även leda till att enskilda företag drabbas av sanktionsavgifter.

För att leva upp till kraven på rättssäkerhet och kostnadseffektiv myndighetshandläggning bedömer utredningen att det behöver finnas klara och tydliga regler som kan förstås och tillämpas enhetligt. Utgångspunkten för utredningens resonemang och bedömning bör därför vara att det regelverk som genomför direktivet måste skapa god för-

utsebarhet och förutsättningar för en enhetlig myndighetstillämpning.

10.3.2 Argument för och emot en samlad reglering

En samlad reglering ger goda förutsättningar för förutsebarhet genom enhetliga bestämmelser som anger ett tydligt tillämpningsområde, en tydlig ansvarsfördelning för berörda ekonomiska aktörer samt ett sammanhållet regelverk för sanktioner, ärendehandläggning och övriga rättsliga processer. Detta leder i sin tur till en mer enhetlig rättstillämpning. På detta sätt blir det dessutom ett lättöverskådligt regelverk, vilket underlättar både för de ekonomiska aktörerna och för enskilda att veta vad som ska gälla i en given situation. När det blir många olika aktörer som ska tillämpa reglerna är det en fördel att dessa finns samlade i ett och samma regelverk. En samlad reglering skapar därmed förutsättningar för att kunna konsultera andra aktörer, både företag och myndigheter och både inom den egna sektorn och inom andra sektorer. Detta underlättar för myndigheter att samverka i frågor som rör tillgänglighet. Att det finns en särskild lagstiftning som reglerar digital tillgänglighet innebär även att frågan lyfts fram och blir mer påtaglig både för näringsliv, myndigheter och enskilda. Ett rättssäkert, enhetligt regelverk som ger goda möjligheter för konsultation och samverkan skapar enligt utredningen goda förutsättningar för en effektiv tillämpning.

Samtidigt innebär en samlad reglering att det blir ytterligare ett regelverk att förhålla sig till. En särskild lag om digital tillgänglighet kan komma att uppfattas som en specialreglering som enbart är aktuell i vissa fall och det finns därmed en risk att regelverken betraktas som en avgränsad funktionshinderpolitisk fråga. Ett sådant synsätt skulle motverka direktivets ambition att göra tillgänglighet till en integrerad del av de processer som utvecklar digital infrastruktur.

10.3.3 Argument för och emot en sektorsvis reglering

En sektorsvis reglering skulle innebära att kraven på tillgänglighet kommer till uttryck som en integrerad del av flera olika regelverk. Detta skulle kunna innebära att tillgänglighet blir mer integrerat i samhället i stort, vilket kan leda till ökad medvetenhet om frågan. Det fak-

tum att det i vissa fall går att genomföra direktivet genom ändringar och tillägg i befintlig lag gör även att det blir färre regelverk att förhålla sig till för de ekonomiska aktörerna och tillämpande myndigheter på området. Därigenom blir det troligtvis lättare för de som ska tillämpa bestämmelserna om tillgänglighet att sätta dessa i relation till det område som de har expertkunskap om i övrigt. Bestämmelserna om sanktioner och annan regelefterlevnad kommer dessutom att i större utsträckning bli desamma som gäller för området i övrigt.

Å andra sidan innebär en sektorsvis reglering att det blir betydligt svårare att åstadkomma en enhetlig implementering av tillgänglighetsdirektivets krav. De olika sektorslagarna varierar i utformning vad gäller både tillämpningsområde, personkrets, tillsyn, vad som ska gälla om lagen inte efterlevs och vem som kan påtala detta. Genomgången av gällande rätt visar att de författningar som finns i dag överlag inte är utformade så att de motsvarar en tydligt avgränsad del av direktivets tillämpningsområde. Det är inte alltid som befintlig lag träffar exakt samma tillämpningsområde som motsvarande del av direktivet. I dessa fall ökar risken för otydlighet avseende vilka produkter och tjänster som omfattas. Likaså ökar risken för dubbelreglering alternativt att en produkt eller tjänst av misstag förblir oreglerad. Vilken ekonomisk aktör som kan göras ansvarig, i synnerhet vad gäller tjänster, riskerar också att regleras olika. I många fall skulle det därmed bli svårt för ekonomiska aktörer och enskilda att förutse vilken lagstiftning som ska gälla för vilken produkt eller tjänst och vilket ansvar som ska gälla för vilken aktör. Det faktum att genomförandet skulle ske dels genom ändringar och tillägg i ett antal befintliga lagar, dels genom nya speciallagar inom vissa områden skulle göra det näst intill omöjligt att få till enhetliga regleringar. I synnerhet vad gäller kontroll av tjänster, sanktioner och myndigheters bemyndiganden och befogenheter.

Ett sektorsvist genomförande innebär med andra ord en mer splittrad och svåröverskådlig lagstiftning. Risken för tolkningsvariationer utifrån de skilda sektorsvisa lagarna, med olika tillämpningar och en ojämn praxisutveckling som följd, blir påtaglig. Det blir även svårare för enskilda att ta reda på hur de kan gå tillväga för att påtala brister. En splittrad lagstiftning riskerar även att onödigt försvåra för företag från andra medlemsstater som vill etablera sig på den svenska marknaden då det blir ännu svårare för dessa att identifiera vilken lagstiftning som gäller för just deras produkter och tjänster.

10.4 Befintliga författningars ändamålsenlighet

I detta avsnitt redogörs för utredningens bedömningar av hur ändamålsenliga befintliga författningar är för att införa krav på tillgänglighet i enlighet med vad direktivet föreskriver. Innehållet i de relevanta författningarna har redogjorts för i kapitel 8.

10.4.1 Elektroniska kommunikationstjänster

Bedömning: I den föreslagna nya lagen om elektronisk kommunikation finns en bestämmelse om att avtalsinnehåll på området elektroniska kommunikationstjänster samt information om tjänsterna ska vara tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Tillgänglighetsdirektivet ställer mer omfattande och långtgående krav på information och hur denna ska vara beskaffad. Lagen om elektronisk kommunikation lämpar sig mindre väl för att implementera de långtgående och detaljerade kraven som ställs i tillgänglighetsdirektivet, samt de undantag som gäller från direktivens krav.

Förslag: Det ska i lagen om elektronisk kommunikation hänvisas till författning som genomför tillgänglighetsdirektivet. Där bör framgå att ytterligare krav på tillgänglighet för produkter och tjänster som omfattas av lagen om elektronisk kommunikation finns i sådan författning.

Elektroniska kommunikationstjänster beskrivs på samma sätt i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (nedan kodexen) som i tillgänglighetsdirektivet. Med den enda skillnaden att i kodexen omfattas maskin-till-maskin-tjänster, medan dessa undantas i tillgänglighetsdirektivet. Båda direktiven ställer krav på att elektroniska kommunikationstjänster ska vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättningar.

Som beskrivits i avsnitt 8.4.4 är de förändringar i lagen om elektronisk kommunikation (LEK) som föreslagits i promemorian Genomförande av europeisk kodex för elektronisk kommunikation (nedan promemorian) relativt begränsade. Det har tydliggjorts att informationen om tjänsternas kvalitet och vilka åtgärder som har vidtagits för

att säkerställa likvärdig tillgång för slutanvändare med funktionsnedsättning ska vara beskaffad på visst sätt (uttömmande, jämförbar etcetera). Det har vidare tydliggjorts att likvärdig tillgång till tjänsterna, det vill säga även för personer med funktionsnedsättning, omfattar tillhörande avtalsinformation. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om på vilka sätt skyldigheten ska fullgöras (se förslaget till 7 kap. 37 § LEK i promemorian). Direktivsbestämmelserna hänvisar till harmoniserad unionslagstiftning på området, men det nämns inte något om den saken i förarbetena. Nuvarande lagstiftning på området är som beskrivits i avsnitt 8.4.3. än mer begränsad (se 5 kap. 1 och 5 kap. 6 § e § nuvarande LEK).

Tillgänglighetsdirektivet ställer inte krav på att avtalsinformation ska vara tillgänglig på visst sätt, däremot ställs mer detaljerade krav på tillgänglighet på andra områden, dels generellt för tjänster som omfattas av direktivet, dels specifikt för elektroniska kommunikationstjänster. I kapitel 6 har direktivets krav beskrivits utförligt. I korthet kan sägas att det handlar om att information om hur tjänsten fungerar ska ges på en rad olika, i direktivet närmare angivna sätt. När det specifikt gäller elektroniska kommunikationstjänster ställs även krav på till exempel realtidstext och totalkonversation (se avsnitt 6.2.1).

Det grundläggande syftet med artikel 111 i kodexen är i och för sig att personer med funktionsnedsättning ska få tillgång till elektroniska kommunikationstjänster på likvärdigt sätt som andra slutanvändare – vilket vid en yttlig betraktelse väl korresponderar med tillgänglighetsdirektivets krav. Som redogjorts för i avsnitt 8.4.4 gör dock regeringen än så länge bedömningen att det syftet främst tillgodoses genom åtgärder som finansieras av statsmedel. Det hänvisas i promemorian också till regeringens föreskriftsrätt. Post- och telestyrelsen (PTS) har bemyndigats att meddela föreskrifter enligt nu gällande lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation (nuvarande LEK). Troligen kommer PTS även att få föreskriftsrätt genom en ny LEK. I teorin kan man därför tänka sig att lagen kommer att överlappa ett eventuellt separat regelverk som skapats för att Sverige ska leva upp till tillgänglighetsdirektivets krav. Än så länge har dock PTS inte meddelat några föreskrifter på området.

Frågan är om tillgänglighetsdirektivets krav såvitt avser elektroniska kommunikationstjänster lämpligen hanteras i LEK. Även om det så småningom införs krav på tillgänglig avtalsinformation i LEK, kommer andra bestämmelser och detaljerade krav på elektroniska

kommunikationstjänster, såsom att de ska erbjuda realtidstext och totalkommunikation (enligt utredningens mening torde detta vara en felöversättning i direktivet och den rätta översättningen vara ”total-konversation”) inte att hanteras inom ramen för pågående lagstiftning vad gäller LEK. De mer detaljerade kraven finns i tillgänglighetsdirektivet.

De detaljerade och långtgående krav som kommer till uttryck i tillgänglighetsdirektivet är dessutom inte möjliga att leva upp till med hänvisning till statliga satsningar på området, såsom i promemorian föreslås bli fallet med kodexens krav. Det är helt nödvändigt med föreskrifter på området.

De fördelar som finns med en särskild lag för att genomföra tillgänglighetsdirektivet väger vid en samlad bedömning tyngre än de eventuella gränsdragningsproblem som kommer att finnas mellan den nya LEK och en särskild lag för att genomföra tillgänglighetsdirektivet. Om PTS får föreskriftsrätt på området elektroniska kommunikationstjänster i en särskild lag för att genomföra tillgänglighetsdirektivet, torde det dessutom vara en garanti för att dubbelreglering kan undvikas. Om direktivets krav skulle regleras i LEK är det dessutom nödvändigt att hantera dels övergångsbestämmelserna, dels undantagen från direktivets krav (bland annat för tidsberoende medier och innehåll från tredje part), samt dels bestämmelsen om oproportionerlig stor börda eller grundläggande förändring. Dessutom undantas alla mikroföretag som hanterar tjänster från tillgänglighetsdirektivets krav. I kodexen och förslaget till ny LEK undantas enbart mikroföretag som tillhandahåller nummeroberoende interpersonella kommunikationstjänster från kravet på tillgänglig avtalsinformation.

Enligt utredningen visar genomgången ovan att en reglering i LEK riskerar att leda till otydlighet och osäkerhet om vilka undantag och regleringar som gäller vilka bestämmelser i LEK.

Utredningens slutsats blir därför att en ny lag för att genomföra tillgänglighetsdirektivet inte torde innebära några svårösta gränsdragningsproblem mot vare sig nuvarande eller föreslagna LEK. Däremot bör det finnas en bestämmelse i LEK med innebörden att det finns ytterligare bestämmelser om tillgänglighetskrav för elektroniska kommunikationstjänster i författning som genomför tillgänglighetsdirektivet.

Utredningens ändringsförslag bygger på promemorians förslag till ny LEK. I det fortsatta beredningsarbetet bör det lagstiftningsarbetet följas upp och beaktas.

10.4.2 Nödkommunikation

Bedömning: Mellan staten och SOS Alarm Sverige AB finns ett alarmeringsavtal som reglerar SOS Alarms åtaganden och övriga skyldigheter inom ramen för bolagets samhällsuppdrag. Det innefattar bland annat att SOS Alarm ska ta emot och besvara nödsamtal och annan nödkommunikation som inkommer till nödnumret 112. Kraven som ställs på tillgänglighet till nödkommunikation för personer med funktionsnedsättning bör tillgodoses inom ramen för avtalsskrivningen, om nödvändigt genom att avtalet omförhandlas.

I kodexen ställs krav på tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning till nödkommunikation. Kodexens krav har dock inte ansetts nödvändiga att närmare reglera i lag eftersom Sverige, enligt den bedömning som gjorts, redan lever upp till kraven.

I Promemorian hänvisas dessutom till det lagstiftningsarbete som pågår för att införliva tillgänglighetsdirektivet i svensk rätt (se Promemorian s. 316).

Som redogjorts för i avsnitt 8.4.5 finns det mellan staten och SOS Alarm i dag ett alarmeringsavtal som reglerar SOS Alarms åtaganden och övriga skyldigheter inom ramen för bolagets samhällsuppdrag. Det saknas alltså lagstiftning som reglerar vilka skyldigheter som SOS Alarm har i det avseendet. Avtalet reglerar också att SOS Alarm ska ansvara för funktionen att via 112 ta emot nödkommunikation via sms från personer med funktionsnedsättning i fråga om tal eller hörsel, eller andra motsvarande totalkonversationstjänster, förutsatt att förregistrering har skett. SOS Alarm har uppgett att kraven på tillgänglighet som de uttrycks i direktivet kommer att uppnås i samband med utvecklingen av en ny teknisk operativ plattform (se bilaga 3 till detta betänkande).

Utgångspunkten bör enligt utredningens bedömning vara att nödkommunikation även fortsättningsvis hanteras inom ramen för avtalet mellan staten och SOS Alarm. I vart fall mottagande av nödkommu-

nikation. Det ställs i tillgänglighetsdirektivet också krav på leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster när det gäller nödkommunikation. Men det handlar då om att den som *levererar* nödkommunikationssamtalet ska tillhandahålla vissa närmare angivna tekniker. SOS Alarms skyldighet är att kunna *ta emot* samtalet med exempelvis totalkonversation.

Det kan nämnas att frågan om att reglera alarmeringstjänsterna nogsamt utreddes i betänkandet av 112-utredningen (SOU 2018:28). Bland annat föreslogs en helt ny alarmeringslag som skulle ersätta det befintliga avtalet. Betänkandet ledde dock inte till lagstiftning och i nuläget är det inte aktuellt att förändra den rådande ordningen. Tvärtom undertecknades det senaste avtalet mellan staten och SOS Alarm i slutet av 2020.

Ovanstående får stöd i hur tillgänglighetsdirektivets krav är utformade. Där framgår att kraven som gäller mottagande av nödkommunikation ska tillgodoses på det sätt som bäst passar den nationella organisationen av larmsystemen (se bilaga I avsnitt V). Detta understryks också i skäl 44 i ingressen till direktivet, där det framgår att ”de åtgärder som avser tillgängligheten för mottagandet av nödkommunikation bör antas utan att det påverkar organisationen av alarmeringstjänsterna, vilket fortsatt omfattas av medlemsstaternas exklusiva befogenhet”.

Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) är tillsynsmyndighet och bedriver tillsyn över att SOS Alarm uppfyller avtalsvillkoren. Detta inbegriper även villkoret såvitt avser tillgänglighet för personer med funktionsnedsättningar. Enligt MSB har det inte rapporterats några brister i detta avseende. Det är möjligt för enskilda att vända sig till myndigheten med synpunkter, men såvitt känt har man inte mottagit klagomål på tillgängligheten för personer med funktionsnedsättningar.

I ett avseende avviker avtalet från tillgänglighetsdirektivet. I direktivet ställs krav på att samtal och sms ska kunna tas emot utan förhandsregistrering. I avtalet krävs dock sådan registrering. Huruvida avtalet bör skrivas om eller inte är ytterst en fråga för regeringen. Utredningen kan dock konstatera att om tillgänglighetsdirektivet ska genomföras fullt ut behöver det ske en omförhandling av avtalet i den delen.

10.4.3 Radioutrustningslagen

Bedömning: Radioutrustningslagen lämpar sig inte för att även reglera tillgänglighet för produkter.

Även om reglering skulle ske genom radioutrustningslagen skulle inte samtliga produkter omfattas. I sådant fall skulle antingen ytterligare specialförfattningar behöva utarbetas för till exempel självbetjäningautomater, eller så skulle radioutrustningslagens tillämpningsområde behöva breddas till att även omfatta vissa produkter som inte innehåller radioutrustning.

Förslag: Det ska i radioutrustningslagen hänvisas till författning som genomför tillgänglighetsdirektivet.

Radioutrustningslagen (2016:392) är en väldigt generellt skriven lag som syftar till att genomföra radioutrustningsdirektivet. Radioutrustningsdirektivet handlar i sin tur om att utrustning med radiosändare inte får störa ut annan utrustning. Det primära syftet är att säkerställa adekvat elektromagnetisk kompatibilitet, effektiv spektrumanvändning för att undvika skadlig störning och minska risken för allvarliga skador på liv och egendom.

Det finns enligt utredningen ingen ändamålsenlighet med att i en lag som reglerar kontroll av radiovågor även ställa krav på tillgänglighet. Radioutrustningslagen täcker dessutom inte samtliga produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet, vilket innebär att utredningen skulle behöva antingen utvidga lagens tillämpningsområde till att även avse självbetjäningautomater och betalterminaler eller skapa egen lagstiftning för självbetjäningautomater (i dagsläget finns ingen given lagstiftning att tillämpa på självbetjäningautomater eller betalterminaler).

Utredningen har mot bakgrund av detta gjort bedömningen att de två rättsakternas tillämpningsområden skiljer sig åt i sådan grad att radioutrustningslagen inte lämpar sig för att även ställa krav på tillgänglighet för produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Vad utredningen kan se finns inga ytterligare författningar som är så utformade att de även skulle lämpa sig för att införa krav på tillgänglighet för produkter samt marknadskontroll.

Med hänsyn till att ett stort antal av de produkter som omfattas av radioutrustningslagens tillämpningsområde även kommer att omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav på tillgänglighet kan det vara lämp-

ligt att radioutrusningslagen förses med en bestämmelse som informerar om att krav på tillgänglighet för produkter finns i författning som genomför tillgänglighetsdirektivet. Utredningen föreslår därför att en sådan hänvisningsbestämmelse införs.

10.4.4 Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster

Bedömning: Radio- och tv-lagen reglerar i dagsläget inte tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. Det är inte lämpligt att utvidga radio- och tv-lagens tillämpningsområde till att även omfatta sådana tjänster.

Syftet med radio- och tv-lagen (2010:696) är att reglera audiovisuella medietjänster (se mer om lagen i avsnitt 8.5.2). En tjänst som ger tillgång till en audiovisuell medietjänst är bara undantagsvis också en audiovisuell medietjänst i sig. Videodelningsplattformar som ger tillgång till audiovisuella medietjänster är ett exempel på ett sådant undantag. Dessa omfattas av radio- och tv-lagen. Även elektroniska programguider (EPG) med lokal interaktivitet omfattas av radio- och tv-lagen.

Radio- och tv-lagen reglerar däremot som huvudregel inte tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. Utredningen bedömer att detta inkluderar EPG med central interaktivitet (se avsnitt 9.1.4). En förändring av radio- och tv-lagen för att omfatta tillgänglighetsaspekterna av dessa tjänster skulle kräva långtgående ändringar. Det finns till exempel ingen struktur i lagen som hanterar de undantag som är aktuella i tillgänglighetsdirektivet. Det finns inte heller några bestämmelser om oproportionerligt stor börda eller grundläggande förändring. Inte heller finns det bestämmelser om mikroföretag. Sammanfattningsvis lämpar sig radio- och tv-lagen inte för att reglera tjänster som inte i sig omfattas av lagens krav på tillstånd eller anmälningsplikt, det vill säga tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster.

10.4.5 Banktjänster och finansiella tjänster för konsumenter

Bedömning: Det finns inte några bestämmelser avseende banktjänster och finansiella tjänster som riskerar att kollidera med författning som genomför tillgänglighetsdirektivet.

Direktivets bestämmelser om bank- och finansiella tjänster hänvisar till flera direktiv som införlivats i svensk rätt. Det är i första hand fråga om konsumentkreditlagen, lagen om verksamhet med bostadskrediter, lagen (2007:528) om värdepappershandel, lagen (2010:751) om betaltjänster samt lagen (2011:755) om elektroniska pengar. Det finns inte i någon av dessa lagar bestämmelser om information som riskerar att kollidera med bestämmelser i en samlad genomförandelag. Det finns enligt utredningen beaktansvärda fördelar med att samla tillgänglighetskraven för banktjänster och finansiella tjänster i en lag i stället för att sprida kraven på flera olika lagar. Inte heller en särskild lag om tillgänglighetskrav på dessa områden är att föredra framför en samlad lagstiftning.

10.4.6 E-handel

Bedömning: Gällande författningar som reglerar e-handel återspeglar inte samma tillämpningsområde av e-handeln som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Författningarna skiljer sig även i förhållande till direktivet vad gäller vilka aktörer som kan bli ansvariga för bristande överensstämmelse och vilka påföljder som kan bli aktuella. Marknadsföringslagen och distansavtalslagen har dessutom i första hand som syfte att tillvarata konsumenters intressen, medan direktivet har flera andra syften. Utredningen bedömer därför att omfattande specialregleringar kommer att behövas för det fall att direktivets krav ska genomföras i nationell författning som reglerar e-handel.

Förslag: Det ska i e-handelsförfattningarna föras in bestämmelser som hänvisar till att det finns bestämmelser om krav på tillgänglighet i författning som genomför tillgänglighetsdirektivet.

En fråga är på vilket sätt de delar i tillgänglighetsdirektivet som avser e-handelstjänster bäst genomförs i svensk rätt. För att besvara detta bör en jämförelse göras mellan tillämpningsområdet för respektive rättsområde, vad som regleras i befintlig författning samt vad som ska gälla vid bristande regelefterlevnad.

Definitionen i e-handelslagen av vad som är att anse som informationssamhällets tjänster är snarlik, men inte identisk, med tillgänglighetsdirektivets definition av e-handelstjänster. I tillgänglighetsdirektivet definieras e-handel som ”tjänster som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal”. I direktivets skäl 42 ges dock vissa förtydliganden, där e-handelstjänster beskrivs med samma formuleringar som de som används i direktiv 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (kodifiering). Utgångspunkten bör därför kunna vara att de tjänster som omfattas av e-handelslagen avser samma e-handelstjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet med den skillnaden att tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde begränsas till tjänster som tillhandahålls till konsumenterna.

Definitionerna av tjänsteleverantör skiljer sig däremot åt mellan e-handelslagen och tillgänglighetsdirektivet. Med tjänsteleverantör avses i tillgänglighetsdirektivet en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenterna i unionen. I e-handelslagen avses bland annat även leverantörer som tillhandahåller tjänster till näringsidkare.

Regelverken kring e-handel innehåller utförliga krav om förhandsinformation som ska ges innan avtal ingås med en konsument. Kraven skulle mycket väl kunna kompletteras med tillgänglighetsdirektivets krav för tillgänglig e-handel.

Konsekvenserna för regelbrott skiljer sig dock mellan befintlig lagstiftning på e-handelsområdet och det som tillgänglighetsdirektivet föreskriver. Tillgänglighetsdirektivet föreskriver sanktioner om en produkt eller tjänst inte lever upp till direktivet, medan de åtgärder som kan vidtas enligt marknadsföringslagen enbart är åläggande förenat med vite. Det är troligt att sådana åtgärder inte är att anses som tillräckligt kännbara och effektiva sanktioner i tillgänglighetsdirektivets mening. Talan om eventuellt regelbrott väcks enligt marknadsföringslagen i

patent- och marknadsdomstolen. Det är även tveksamt om denna specialdomstol är rätt forum för att avgöra frågor om digital tillgänglighet.

Det faktum att befintlig lagstiftning på e-handelsområdet till viss del omfattar andra tillämpningsområden än vad som omfattas av tillgänglighetsdirektivet samt att de påföljder som erbjuds i marknadsföringslagen troligtvis inte lever upp till tillgänglighetsdirektivets krav på sanktioner och regelefterlevnad, innebär att det inte är lämpligt att genomföra direktivet genom kompletteringar i befintlig e-handelslagstiftning. För att uppmärksamma tjänsteleverantörerna på att det i annan lagstiftning finns ytterligare tvingande krav på bland annat vilken information som leverantören ska tillhandahålla till en konsument är det emellertid lämpligt att någon form av upplysningsparagraf införs. Ovan nämnda författningar bör därför kompletteras med bestämmelser om att det i författning som genomför tillgänglighetsdirektivet finns krav om tillgänglighet för vissa varor och tjänster.

10.4.7 Diskrimineringslagen

Bedömning: Det behövs ingen ändring i diskrimineringslagen med anledning av tillgänglighetsdirektivet. Det finns inte heller någon risk för en konflikt med förbudet mot dubbelbestraffning.

Som beskrivits i avsnitt 8.11.1 är bristande tillgänglighet en diskrimineringsgrund i diskrimineringslagen. När det gäller varor och tjänster är det själva tillhandahållandet som kan vara diskriminerande. Alltså inte varorna och tjänsterna i sig.

I förarbetena till diskrimineringslagen anges att i den utsträckning det finns regler i lag eller annan författning om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning bör dessa vara starkt vägledande för vad som krävs enligt bestämmelsen om bristande tillgänglighet. Det bör enligt förarbetena inte heller anses skäligt att kräva åtgärder som går utöver sådana krav och den som har uppfyllt sådana krav bör kunna utgå från att ytterligare krav inte följer av diskrimineringslagen (prop. 2013/14:198 s. 112).

En nyligen meddelad dom i Svea hovrätt sätter fingret på hur förarbetsuttalandet ska tillämpas i praktiken (målnummer T 9308-18). I det aktuella rättsfallet hade Diskrimineringsombudsmannen väckt

talans mot Försäkringskassan. Grunden för talan var i korthet att Försäkringskassan hade missgynnat en kvinna med grav synnedsättning genom att inte vidta åtgärder för tillgänglighet för att hon skulle komma i en jämförbar situation med personer utan denna funktionsnedsättning. Hon hade bland annat inte samma möjlighet som en person utan funktionsnedsättningen att ansöka om föräldrapenning digitalt. Enligt hovrätten hade Försäkringskassan kunnat vidta åtgärder för att kvinnan skulle hamna i samma situation som en person utan funktionsnedsättning. Hon hade alltså missgynnats. Frågan var enligt hovrätten vilka tillgänglighetsåtgärder som kunde anses skäliga.

Vid tidpunkten för den påstådda diskrimineringen fanns inga gällande föreskrifter i lag eller annan författning om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning till offentliga webbplatser. Men nu, konstaterade hovrätten, finns en lag som innehåller bestämmelser om krav på tillgänglighet till digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör och som ger regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, bemyndigande att meddela föreskrifter om vilka tekniska krav som ska gälla (lagen [2018:1937] om tillgänglighet till digital offentlig service, den s.k. DOS-lagen). Hovrätten hänvisade till förarbetena till den lagen, där det uttalades att den föreslagna lagens krav kommer att vara vägledande för vad som enligt diskrimineringslagen utgör bristande tillgänglighet till offentliga aktörers webbplatser och mobila applikationer (se prop. 2017/18:299 s. 21 f.).

Men eftersom det vid tidpunkten för den anmälda diskrimineringen inte fanns sådana bestämmelser ansåg hovrätten att de tillgänglighetsåtgärder som skäligen kunde krävas inte borde vara av annat än enkel beskaffenhet (prop. 2013/14:198 s. 61 och 127).

Förarbetena till diskrimineringslagen är tydliga. Hovrättens domskäl går inte heller att missförstå. Enligt utredningen är det uppenbart att nya bestämmelser om skyldigheter för kommersiella aktörer att tillhandahålla produkter och tjänster på ett tillgängligt sätt kommer att vara starkt vägledande för vad som krävs enligt bestämmelsen om bristande tillgänglighet i diskrimineringslagen. Detta kommer att gälla även när varor och tjänster tillhandahålls digitalt.

De ekonomiska aktörerna kommer att behöva tillgängliggöra sina webbplatser för att leva upp till tillgänglighetsdirektivet. Men om det för den ekonomiska aktören, i det enskilda fallet, skulle innebära en oproportionerligt stor börda att göra det behöver kravet inte efterlevas. Frågan är hur detta förhåller sig till diskrimineringslagens krav

på att diskriminering är förbjuden för den som tillhandahåller varor och tjänster. I förarbetena till DOS-lagen uttalades att eftersom en bedömning enligt diskrimineringslagen bygger på förhållandena i det enskilda fallet måste en sådan bedömning anses starkt vägledande för vad som är oskäligt betungande. Om en anpassning bedöms vara skälig enligt diskrimineringslagen måste det därmed förutsättas att den inte är oskäligt betungande. Detsamma gäller emellertid inte motsatsvis (prop. 2017/18:299 s. 57). Enligt utredningen borde samma synsätt kunna vara vägledande vid en bedömning avseende motsvarande frågeställning och tillgänglighetsdirektivet.

Dubbla regelverk – dubbla sanktioner?

Bristande tillgänglighet är som ovan nämnts en diskrimineringsgrund enligt diskrimineringslagen. Det innebär att ett företag eller en myndighet riskerar att få betala skadestånd till en enskild för bristande tillgänglighet.

Sanktionsmöjligheter enligt en lag som genomför tillgänglighetsdirektivet skulle alltså innebära att ett företag riskerar skadestånd både enligt diskrimineringslagen och sanktioner enligt en författning som genomför tillgänglighetsdirektivet.

Det här är i och för sig inget nytt. Redan när diskrimineringsgrunden bristande tillgänglighet infördes uttalade sig regeringen om de dubbla sanktioner som skulle kunna drabba ansvariga (prop. 2013/14:198).

Sammanfattningsvis såg regeringen inte detta som ett skäl mot att införa ett sanktionerat diskrimineringsförbud på området. Motsvarande förekommer i stor utsträckning inom andra rättsområden, utan att det ansetts medföra någon särskild olägenhet. Inte minst inom straffrätten är det mycket vanligt att en offentlighetsrättslig påföljd (till exempel böter eller fängelse) utdöms mot någon samtidigt som denne också i civilrättslig ordning åläggs att betala skadestånd till den som drabbats av den straffbara gärningen. Det sågs inte heller som något problem att diskrimineringsförbudet för bristande tillgänglighet kunde avse samma omständigheter som skulle kunna komma att överprövas i ett förvaltningsrättsligt förfarande. Detta eftersom regelsystemen skiljer sig åt på såväl rättsfaktums- som rättsföljdssidan (prop. 2013/14:198 s. 53).

Det finns ingen anledning att nu se annorlunda på saken. En ny lag om digital tillgänglighet bör därför kunna fungera sida vid sida med diskrimineringslagen och utan några ändringar i diskrimineringslagen.

10.4.8 Lagen om offentlig upphandling

Bedömning: Det behövs ingen ändring i lagen om offentlig upphandling med anledning av tillgänglighetsdirektivet. Däremot bör övervägas om Upphandlingsmyndigheten ska få ett särskilt uppdrag, och riktade medel, för att genomföra informationskampanjer om de krav på tillgänglighet som ställs vid offentlig upphandling.

I utredningens uppdrag ingår enligt kommittédirektivet bland annat att analysera om det behövs några särskilda insatser för att underlätta för upphandlande organisationer att uppfylla direktivets krav samt vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Kravet som ställs i 9 kap. 2 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och 9 kap. 2 § lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF) på att samtliga användares behov ska beaktas infördes 2007 i den svenska lagstiftningen (se närmare om vad detta innebär i avsnitt 8.11.3.). Det var något som den upphandlande myndigheten när det var möjligt *kunde* ställa som krav. Reglerna skärptes 2017 och den upphandlande myndigheten *ska* numera beakta behoven hos personer med funktionsnedsättningar.

Trots att kravet på att hänsyn ska tas till personer med funktionsnedsättningar har funnits i tretton år – varav tre år som obligatoriskt krav – är kunskapen om vad detta innebär och hur det ska tillämpas mycket låg, enligt Upphandlingsmyndigheten (UHM). UHM har en stödjande roll i den offentliga affären och ger vägledning åt myndigheter och leverantörer. Myndigheten har på olika sätt arbetat med att sprida information om vad det specifika kravet i 9 kap. 2 § LOU respektive LUF innebär. Men det betyder inte, enligt UHM, att frågan har haft en särställning utan har varit en av flera frågor som uppmärksammas.

UHM har tagit fram stöd för att upphandla tillgängliga varor och tjänster som följer inköpsprocessen och tipsar också om standarder på området. Enligt myndigheten efterfrågas konkreta verktyg från de upphandlande organisationerna. På myndighetens webbplats finns

en kriteriedatabas där upphandlare kan hitta exempel på kravställande som kan användas vid upphandlingar. I dagsläget finns endast ett fåtal kriterier som rör tillgänglighet. UHM har som ambition att fylla på med kriterier på området tillgänglighet, men det är en resursfråga. Om frågan ska ha särskilt fokus, inte minst när tillgänglighetsdirektivets krav ska gälla fullt ut, bör det enligt utredningen övervägas om UHM ska få ett riktat uppdrag och därmed också mer resurser för att ta fram stöd och sprida information på området.

När det gäller lagstiftningen som sådan gör utredningen följande överväganden. Artikel 24.1 i tillgänglighetsdirektivet förtydligar att direktivets krav på produkter och tjänster utgör obligatoriska krav i den mening som avses i EU:s upphandlingsdirektiv (artikel 42.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG och artikel 60.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verk samma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG)

Direktivets krav har samma innebörd som nuvarande 9 kap. 2 § LOU och LUF. Dessa regleringar innebär att om EU i en rättsakt har antagit obligatoriska krav på tillgänglighet ska de tekniska specifikationerna på området bestämmas med hänvisning till den rättsakten. Det behövs därför inga författningsändringar. Däremot bör det övervägas om inte också upphandlingar som understiger tröskelvärdena ska omfattas av tillgänglighetskraven, det vill säga upphandlingar som inte omfattas av EU:s upphandlingsdirektiv. Det löses i så fall lämpligast genom att det i 19 kap. 2 § LOU och LUF läggs till en hänvisning till 9 kap. 2 § LOU och LUF, det vill säga att de sistnämnda bestämmelserna ska gälla för upphandlingar under tröskelvärdena. I 19 kap. 2 § LOU och LUF räknas ett antal bestämmelser upp som ska tillämpas vid alla upphandlingar. I dag finns inte 9 kap. 2 § med i den uppräknningen. Det torde vara en enkel lagteknisk åtgärd att lägga till bestämmelsen om tillgänglighetskrav vid upphandling, det vill säga 9 kap. 2 §, bland de bestämmelser som räknas upp i 19 kap. 2 § LOU och LUF. Det kan annars finnas en skevhet på området. Kommersiella aktörer tvingas leva upp till tillgänglighetskrav när produkter och tjänster säljs till konsumenter, men upphandlande organisationer som genomför upphandlingar understigande tröskelvärdena har inte samma krav på sig att tillhandahålla tillgängliga varor och tjäns-

ter till allmänheten. En sådan ändring skulle dock få stora konsekvenser för upphandlande myndigheter och enheter. Enligt Upphandlingsmyndigheten understiger omkring hälften av alla upphandlingar tröskelvärdena. Det finns inte utrymme att inom ramen för den här utredningen bedöma vilka konsekvenser – ekonomiska, organisatoriska och andra – som en förändring av angivet slag skulle få för upphandlande organisationer. En lagändring är möjligen konsekvent och följdriktig, men frågan bör utredas inom ramen för en översyn av lagen om offentlig upphandling, och då i synnerhet reglerna som styr upphandlingar understigande tröskelvärdena.

Det är därför utredningens uppfattning att det inte behövs någon ändring av LOU och LUF då de bestämmelser som finns i dag är fullt tillräckliga för att direktivens krav ska få genomslag i upphandlingsprocessen – i vart fall när det gäller upphandlingar över tröskelvärdena. Utredningen anser dock att det finns behov av särskilda insatser för att underlätta för upphandlande myndigheter och enheter att uppfylla direktivens krav. UHM har redan ett stödande uppdrag på upphandlingsområdet. Det finns ingen anledning att låta någon annan myndighet överta det uppdraget. Däremot bör det enligt utredningen övervägas om UHM bör få ett riktat uppdrag att stödja implementeringen av tillgänglighetsdirektivet, samt även ytterligare medel för det. Uppdraget kan lämpligen samordnas med myndigheter som utses för att utöva tillsyn och marknadskontroll samt främjande av tillgänglighetsdirektivets krav. När det gäller upphandlingar understigande tröskelvärdena anser utredningen att det finns skäl att se över nuvarande regelverk. Detta låter sig dock inte göras inom ramen för detta utredningsuppdrag.

10.4.9 Bebyggd miljö

Bedömning: Sverige behöver inte använda optionen i tillgänglighetsdirektivet som ställer krav på bebyggd miljö. Den reglering som finns är tillräcklig för att den bebyggda miljö som används av kunder till tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet uppfyller tillgänglighetskraven i direktivets bilaga III.

Tillgänglighetsdirektivet innehåller en option för medlemsländerna att ställa krav på bebyggd miljö. Av direktivets artikel 4.4 framgår att

medlemsstaterna får besluta att den bebyggda miljö som används av kunder till tjänster som omfattas av direktivet ska uppfylla tillgänglighetskraven i bilaga III, för att de i högsta möjliga grad ska kunna användas av personer med funktionsnedsättning.

De krav som nämns i bilaga III är att tillgängligheten på områden dit allmänheten har tillträde, och där en tjänst tillhandahålls och som tjänsteleverantören ansvarar för, ska inkludera ett antal aspekter – nämligen;

- a) Användning av tillhörande utomhusutrymmen och faciliteter.
- b) Tillfartsvägar till byggnader.
- c) Användning av ingångar.
- d) Framkomlighet vid förflyttning i horisontell riktning.
- e) Framkomlighet vid förflyttning i vertikal riktning.
- f) Allmänhetens användning av lokaler.
- g) Användning av utrustning och faciliteter vid tillhandahållandet av tjänsten.
- h) Användning av toaletter och sanitetsutrymmen.
- i) Användning av utgångar, evakueringsvägar och principer för beredskapsplanering.
- j) Kommunikation och orientering som kan uppfattas med mer än ett sinne.
- k) Användning av faciliteter och byggnader för deras förutsebara ändamål.
- l) Skydd mot faror i både inomhus- och utomhusmiljön.

Av 8 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) följer bland annat att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål, ha en god form, färg- och materialverkan och vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga (se vidare om detta i avsnitt 8.9.1). Enligt 8 kap. 4 § 8 p. PBL ska en byggnad vidare ha vissa tekniska egenskaper, däribland de tekniska egenskaper som är väsentliga i fråga om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. I plan- och byggförordningen (2011:338) (PBF) och i Boverkets specifika föreskrifter ställs

vidare detaljerade krav på tillgänglighet av den fysiska miljön vid nybyggnad och ändring av byggnader (se vidare avsnitt 8.9.1)

Men det är inte bara vid ny- och ombyggnad som det ställs krav på tillgänglighet av den fysiska miljön. Enligt PBL ska hinder mot tillgänglighet alltid undanröjas i publika lokaler och platser dit allmänheten har tillträde om hindret med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna är enkelt att avhjälpa (se Boverkets föreskrifter 2011:13). Med detta avses att hindren ska avhjälpas så snart det inte är orimligt med hänsyn till de praktiska och ekonomiska förutsättningarna. De ekonomiska konsekvenserna får inte bli orimligt betungande för fastighetsägaren, lokalhållaren eller näringsidkaren. Kraven på att undanröja hinder för tillgänglighet är alltså högt ställda.

Bestämmelserna i Boverkets föreskrifter om enkelt avhjälpna hinder anges som funktionskrav och är förhållandevis kortfattade. Till varje bestämmelse finns ett allmänt råd som anger hur funktionskravet bör eller kan uppfyllas. Texterna i de allmänna råden har formulerats för att även vara informativa och kunskapshöjande (se Boverkets rapport 2018:31 s. 9).

De allmänna råden är således relativt detaljerade och omfattande och det finns inte utrymme att här redogöra för dem i detalj. Föreskrifterna är som följer:

Publika lokaler

- Fysiska hinder i form av mindre nivåskillnader, tunga dörrar och olämpligt placerade eller olämpligt utformade manöverdon ska avhjälpas.
- Hinder i form av bristande kontrastmarkering och bristande varningsmarkering ska avhjälpas.
- Hinder i form av bristande utformning av orienterande skyltning ska avhjälpas.
- Hinder i form av brister i ljudmiljön ska avhjälpas.
- Hinder i form av brist på och bristande utformning av balansstöd ska avhjälpas.

- Hinder i form av brister i utformning och placering av fast inredning ska avhjälpas.

Allmänna platser

- Fysiska hinder såsom mindre nivåskillnader, ojämn markbeläggning, svårforcerade rännदार och trottoarkanter ska avhjälpas.
- Hinder i form av bristande kontrastmarkering och varningsmarkering ska avhjälpas.
- Hinder i form av brist på och bristande utformning av orienterande skyltning ska avhjälpas. Med skyltar avses i denna paragraf inte vägmärken eller andra anordningar enligt vägmärkesförordningen (2007:90). Skyltar ska utformas och placeras så att de inte kan förväxlas med vägmärken och andra anordningar (se vidare 8 kap. 4 § vägmärkesförordningen).
- Hinder i form av bristande eller bländande belysning ska avhjälpas
- Hinder i form av brist på och bristande utformning av balansstöd ska avhjälpas.
- Hinder i form av bristande utformning av parkeringsplatser för rörelse-hindrade med särskilt tillstånd ska avhjälpas.
- Hinder i form av brister i lekplatsers utformning eller utrustning ska avhjälpas.

Även i förordning (EU) nr 1300/2014 av den 18 november 2014, som gäller som lag i Sverige, ställs långtgående krav på den fysiska miljön – då på järnvägsanläggningar inom EU, alltså även i Sverige.

I svensk lagstiftning finns, som utredningen ser det, därför redan ett väl utvecklat regelverk för att säkerställa en god tillgänglighet till byggnader och platser dit allmänheten har tillträde. Den ansvariga aktör som i det enskilda fallet inte lever upp till de ställda kraven riskerar både vite enligt PBL och skadestånd enligt diskrimineringslagen.

Det har i och för sig visat sig att PBL:s regler om enkelt avhjälpna hinder inte fungerar helt tillfredsställande. När reglerna om enkelt avhjälpna hinder infördes angav regeringen att målsättningen var att alla enkelt avhjälpna hinder skulle vara åtgärdade senast vid utgången av 2010 (prop. 2000/01:48 s. 8–12).

Så har det inte blivit. Boverket har flera gånger följt upp regelverket – senast 2018, då myndigheten i sitt regleringsbrev fick i uppdrag att analysera om reglerna behövde förtydligas eller ändras. Boverket redovisade uppdraget i rapporten *Analys av reglerna om enkelt avhjälpna hinder* (2018:31). I rapporten bedömer Boverket att det fortfarande finns hinder mot tillgänglighet som inte är avhjälpna.

Ett problem som lyfts fram i Boverkets rapport är att det är otydligt vem som ansvarar för att åtgärda ett hinder. Det är inte alltid fastighetsägaren som är ansvarig för eller förfogar över ett hinder. Det kan också vara en verksamhetsutövare som exempelvis hyr en lokal. I plan- och bygglagen pekas inte ut vem som ska svara för avhjälpandet.

Regeringen beslutade mot denna bakgrund den 22 oktober 2020 att ge Boverket i uppdrag att bland annat analysera hur en reglering om vem som är ansvarig för att åtgärda ett enkelt avhjälpn hinder mot tillgänglighet kan utformas och lämna förslag till en sådan reglering i plan- och bygglagen (2010:900). Boverket ska redovisa sina slutsatser senast den 15 juni 2021.

Utredningens uppfattning är att Boverkets föreskrifter och allmänna råd samt PBL väl räcker till för att Sverige ska anses leva upp till de krav som tillgänglighetsdirektivet ställer på bebyggd miljö. De brister som finns i tillämpningen hanteras bäst inom ramen för Boverkets verksamhet, inte minst med tanke på det uppdrag som regeringen nu lämnat till myndigheten att se över hur regleringen om enkelt avhjälpna hinder kan bli tydligare. Vid en samlad bedömning anser utredningen därför att det inte är nödvändigt för Sverige att använda optionen som ges i artikel 4.4. De krav som ställs på tillgänglighet för den fysiska miljön är tillräckliga för den förutsebara självständiga användningen bland personer med funktionsnedsättning i den bebyggda miljö där en tjänst tillhandahålls och som tjänsteleverantören ansvarar för.

10.4.10 Områden som omfattas av tillgänglighetsdirektivet, men där det saknas reglering i nationell författning

Det finns i dagsläget ingen lämplig reglering i nationell författning som behandlar e-böcker. Det finns därmed inte heller någon befintlig författning att genomföra denna del av direktivet i. Om direktivet genomförs genom regleringar i specialförfattningar behövs en helt ny lag om tillgänglighet för e-böcker.

Tjänster avseende persontransporter regleras i stort sett uteslutande i unionsrättsakter, främst förordningar. Vid en sektorsvis reglering behövs författningar som kompletterar passagerarrättighetsförordningarna.

Passagerarrättighetsförordningarna är inte enhetligt utformade varken avseende tillämpningsområde, personkrets eller krav på tillgänglighet. Det behöver därför analyseras huruvida det skulle vara tillräckligt med en författning som kompletterar samtliga passagerarrättsförordningar eller om det behövs en kompletterande författning per förordning.

10.5 Direktivet bör genomföras genom en samlad lag

Förslag: Tillgänglighetsdirektivet ska genomföras genom en ny samlad lag om digital tillgänglighet för produkter och tjänster (genomförandelagen).

Utredningen konstaterar att ett genomförande av direktivet innebär att detaljerade krav på tillgänglighet ska föras in i nationell rätt och att detta kan få omfattande konsekvenser för enskilda personer och företag. Konsekvenserna för de ekonomiska aktörerna av bristande överensstämmelse av en produkt eller tjänst kan bli kännbara. Myndigheter och domstolar behöver kunna utveckla en enhetlig tillämpning och rättspraxis. Det bör även tydligt framgå vilka krav som en enskild kan ställa med stöd av direktivet. Utredningen bedömer därför att det är av central betydelse att regelverket skapar god förutsebarhet för både företag, enskilda och tillämpande myndigheter. Det regelverk som tas fram behöver även vara enkelt att tillämpa och inte skapa onödigt komplicerade förfaranden vare sig för företag eller myndigheter.

Utredningen konstaterar att tillgänglighetsdirektivet föreskriver krav kopplade till digital tillgänglighet för ett stort antal produkter och tjänster kopplade till flera sektorer inom samhälle och näringsliv. Produkter och tjänster som inte överensstämmer med direktivets krav får inte tillhandahållas på den inre marknaden. Marknadskontroller och kontroll av tjänster ska genomföras för att säkerställa att kraven efterlevs. Det ska finnas lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnad och konsumenter ska kunna vända sig till dom-

stol eller behörig förvaltningsmyndighet om de nationella regler som införlivar direktivet inte följs. Överträdelser ska kunna straffas med sanktionsavgifter.

Som tidigare påpekats, kommer direktivet att ha stor betydelse både för företag och för enskilda personer. Företag kommer att påverkas dels genom att de förbjuds att tillhandahålla de produkter och tjänster som inte lever upp till direktivets krav, dels genom att de riskerar ekonomiska konsekvenser i form av en sanktionsavgift om de anses bryta mot nationell lag som antagits med stöd av tillgänglighetsdirektivet. Kraven på digital tillgänglighet (samt de krav på produkter och fysisk miljö som är nödvändiga för att tillgodose digital tillgänglighet) kommer att leda till att en betydande del av befolkningen kommer att få enklare att delta i det digitala samhället. För det fall brister uppmärksammas ska en enskild individ kunna påtala detta så att det leder till en rättelse. Myndigheter och domstolar behöver då på ett tydligt sätt kunna tala om vad som gäller och motivera sina beslut och ställningstaganden.

Med hänsyn till de konsekvenser som kraven på digital tillgänglighet får för både företag och enskilda personer är det nödvändigt att det regelverk som genomför direktivet ger god förutsebarhet och säkerställer en enhetlig tillämpning. Som framgår ovan har utredningen inte kunnat identifiera någon befintlig författning som lämpar sig för att genomföra vare sig hela eller delar av tillgänglighetsdirektivet. Utredningens bedömning är att en sektorsvis lagstiftning inte kan garantera en sådan förutsebarhet som behövs. Det mest lämpliga sättet att genomföra tillgänglighetsdirektivet på är därför genom en samlad reglering.

Exempel

För att ytterligare tydliggöra de svårigheter som skulle uppstå vid en sektorsvis lagstiftningen kan ett exempel över hur det i praktiken skulle fungera om en ekonomisk aktör skulle ha flera regelverk att förhålla sig till användas.

Utredningen utgår från en ekonomisk aktör som har som affärsidé att ha en e-handelsplats där denne säljer böcker. Böckerna säljs i formaten tryckt bok, ljudbok och e-bok. E-handelsplatsen säljer även läsplattor. Vid en sektorsvis reglering skulle denne aktör till en början

behöva förhålla sig till det regelverk som reglerar e-handel. Eftersom e-handeln sker från en webbplats behöver den även förhålla sig till det regelverk som ska gälla för webbplatser och mobilapplikationer. E-handelsföretaget behöver även se till att de produkter och tjänster som det säljer lever upp till kraven på tillgänglighet. I detta fall skulle läsplattorna omfattas av författningar som gäller för produkter och e-böckerna skulle omfattas av bestämmelser för e-böcker. E-handelsplatsen behöver även förhålla sig till de regelverk om betalningslösningar och elektroniska identifieringsmetoder som ska säkerställa tillgängliga betalningslösningar.

Exemplet visar att det blir många olika regelverk för den ekonomiska aktören att hålla reda på. Även för konsumenter som vill påtala bristande tillgänglighet kan det vara svårt att veta vilket regelverk som ska gälla och som den ska referera till för att kunna påtala en brist.

10.6 Genomförandelagens syfte

Förslag: Det ska i genomförandelagen anges att den har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om de produkter och tjänster som omfattas av lagen och att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.

Syftet med tillgänglighetsdirektivet är enligt artikel 1 att bidra till en väl fungerande inre marknad genom en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster, särskilt genom att undanröja och förebygga de hinder för den fria rörligheten för de produkter och tjänster som omfattas av direktivet som uppstår på grund av de olika tillgänglighetskraven i medlemsstaterna. Detta skulle enligt skäl 1 till direktivet öka tillgången på tillgängliga produkter och tjänster på den inre marknaden.

Efterfrågan på tillgängliga produkter och tjänster är enligt skäl 2 till direktivet stor och antalet personer med funktionsnedsättning förväntas öka avsevärt. En miljö där produkter och tjänster är mer tillgängliga möjliggör ett mer inkluderande samhälle och underlättar självständigt boende för personer med funktionsnedsättning.

I skäl 3 anges att i direktivet definieras personer med funktionsnedsättning i linje med Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som antogs den 13 december 2006 (nedan kallad konventionen), i vilken unionen är part sedan den 21 januari 2011 och vilken alla medlemsstater har ratificerat. Enligt konventionen innefattar personer med funktionsnedsättning ”personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra”.

Direktivet främjar enligt skäl 3 ett fullt och effektivt deltagande på lika villkor genom att förbättra tillgången till konventionella produkter och tjänster som genom sin ursprungliga utformning eller senare anpassning tillgodoser de särskilda behoven hos personer med funktionsnedsättning. Dessutom anges i skäl 103 till direktivet att syftet med direktivet i synnerhet är att säkerställa fullständig respekt för rätten för personer med funktionsnedsättning att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet samt främja tillämpningen av artiklarna 21, 25 och 26 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (stadgan). Artiklarna 21, 25 och 26 i stadgan avser icke-diskriminering, äldres rättigheter och integrering av personer med funktionshinder.

Enligt skäl 4 skulle direktivet även gynna andra personer som har funktionsbegränsningar, såsom äldre personer, gravida kvinnor och personer som reser med bagage. Med begreppet personer med funktionsbegränsning avses i direktivet personer som har någon varaktig eller tillfällig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning, åldersrelaterad funktionsnedsättning eller annan nedsättning på grund av kroppens funktion som i samspel med olika hinder leder till begränsad tillgång till produkter och tjänster för dessa personer och skapar en situation som kräver att dessa produkter och tjänster anpassas efter personernas särskilda behov.

Enligt utredningen bör syftet med direktivet, så som det anges i artikel 1, ges en motsvarighet i genomförandelagen. Detta bör ske genom att det anges i lagen att den har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om de produkter och tjänster som omfattas av lagen. Vidare bör det syfte som framgår av skälen till direktivet om rätten att delta i samhällslivet på lika

villkor komma till uttryck i lagen. Genom detta blir det sammantaget tydligt vad genomförandelagen syftar till. En sådan tydlighet bör enligt utredningens bedömning kunna bidra till förståelsen för genomförandelagen, och hur den kan gynna personer med funktionsnedsättning och funktionsbegränsning, hos de aktörer som omfattas av lagen, det vill säga tillverkare, importörer och distributörer av produkter samt tjänsteleverantörer. Denna förståelse bör i sin tur kunna utgöra en viktig del i dessa aktörers arbete med att göra produkterna och tjänsterna tillgängliga. Något som främst bör kunna ske genom universell utformning (se skäl 50 i direktivet och avsnitt 16.6). Att lagens syfte görs tydligt bör också enligt utredningens bedömning kunna vara till fördel för behöriga kontrollmyndigheter och konsumenter, bland annat vad avser behovet av kommunikation omkring lagen. Det bör samtidigt framhållas att lagen i sig inte är en rättighetslagstiftning utan innehåller krav på ekonomiska aktörer att göra produkter och tjänster tillgängliga.

10.7 Författningsnivåer

Av artikel 288 FEUF framgår att ett direktiv ska vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat med avseende på det resultat som ska uppnås. Däremot överläts åt de nationella myndigheterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Enligt artikel 291 ska medlemsstaterna vidta alla nationella lagstiftningsåtgärder som är nödvändiga för att genomföra unionens rättsligt bindande akter.

Ovan sagda innebär att så länge resultatet innebär ett korrekt genomförande av tillgänglighetsdirektivet står det medlemsstaterna fritt att välja formen för reglering. På vilken nivå i normhierarkin som en enskild medlemsstat väljer att införliva ett EU-direktiv är därför upp till medlemsstaten att avgöra.

Ovan har utredningen redogjort för dess bedömning att direktivet bör genomföras genom en samlad lagstiftning. De många olika sektorer av näringslivet som berörs kombinerat med de detaljregleringar som direktivet föreskriver innebär helt enkelt att det inte lämpar sig att genomföra direktivet i ett antal olika speciallagstiftningar. Det har varit av avgörande betydelse för utredningens bedömning att den lagstiftning som ska genomföra direktivet till stor del kommer att

ålägga de ekonomiska aktörerna skyldigheter som kan få långtgående konsekvenser för deras verksamheter.

Det faktum att direktivets, och därmed lagstiftningens, tillämpningsområde är så brett samtidigt som direktivets krav på tillgänglighet i många delar är av en väldigt hög detaljeringsgrad, gör att vilken författningsnivå som används kommer att vara av stor betydelse för ett effektivt genomförande.

10.7.1 Allmänt om normgivningsmakten

Med normgivningsmakten avses rätten att besluta om rättsregler, det vill säga sådana regler som är bindande för enskilda och myndigheter och som gäller generellt. I 8 kap. regeringsformen (RF) benämns sådana regler föreskrifter. Föreskrifter meddelas av riksdagen genom lag och av regeringen genom förordning. Föreskrifter kan också, efter bemyndigande av riksdagen eller regeringen, meddelas av andra myndigheter än regeringen och av kommuner.

10.7.2 Indelningen av normgivningsmakten

Normgivningsmakten delas i första hand in i riksdagens primärområde, det så kallade primära lagområdet, och regeringens primärområde. Det primära lagområdet framgår dels av 8 kap. 2 och 3 §§ RF, dels av ett antal andra bestämmelser i RF, tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Området omfattar, såvitt nu är av intresse, civilrättsliga föreskrifter samt offentlighetsrättsliga föreskrifter som är betungande för enskilda. Regeringens primärområde framgår i huvudsak av 8 kap. 7 § RF och omfattar föreskrifter om verkställighet av lag samt föreskrifter som inte enligt grundlag ska meddelas av riksdagen. Det sistnämnda området brukar kallas regeringens restkompetens. Restkompetensen omfattar till exempel instruktioner och andra föreskrifter riktade till statliga myndigheter samt föreskrifter riktade till enskilda om dessa är berättigande för dem eller kan betraktas som neutrala.

Riksdagen kan besluta lag såväl inom området för regeringens restkompetens som i ämnen där den delegerat normgivningskompetens till regeringen. Genom att lagstiftningsutrymmet på så vis blivit uppta-

get följer av den formella lagkraftens princip, se 8 kap. 18 § RF, att regeringen förhindras att utnyttja sin egen normgivningskompetens.

10.7.3 Närmare om det primära lagområdet

Det primära lagområdet delas i sin tur in i två delar, dels det så kallade obligatoriska lagområdet som kännetecknas av att delegation av normgivningsmakten inte är möjlig, dels det så kallade fakultativa lagområdet där möjlighet till delegation finns. Gränsen mellan dessa två områden framgår av i första hand 8 kap. 3 § RF där riksdagens möjligheter att delegera normgivningsmakt regleras. Det obligatoriska lagområdet omfattar till exempel civilrättslig och skatterättslig normgivning.

10.7.4 Delegation av normgivningsmakten

Praktiskt betydelsefullt är att riksdagen, när den delegerar normgivningsmakt i ett visst ämne till regeringen, kan tillåta att regeringen i sin tur överlåter åt en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela föreskrifter i ämnet. Detta brukar kallas subdelegation (8 kap. 10 § RF). Sådan delegation är vanligt förekommande. Vidare kan regeringen inom sitt primärområde delegera normgivningsmakt till myndigheter under regeringen och, med vissa undantag, till riksdagens myndigheter (8 kap. 11 § RF) men inte till kommuner.

Delegation är möjlig när det gäller föreskrifter om sådana avgifter som omfattas av 8 kap. 2 § första stycket 2 p. RF, det vill säga betungande offentlighetsrättsliga avgifter. Betungande avgifter kan vidare delas in i två kategorier, avgifter av tvångskaraktär och sanktionsavgifter. Sanktionsavgifterna intar en särställning genom att de utan att innebära en påföljd för brott ändå innebär påföljder för en otillåten handling eller underlåtenhet.

10.7.5 Regeringens verkställighetsföreskrifter

Vidare finns föreskrifter vilka är att bedöma som verkställighetsföreskrifter som regeringen inte behöver något bemyndigande i lag för att utfärda.

10.7.6 Reglering på myndighetsnivå

På myndighetsnivå finns tvingande regleringar vilka benämns föreskrifter och intas i myndighetens författningssamling. Allmänna råd som lämnas av en myndighet är inte bindande utan generella rekommendationer hur någon kan eller bör handla. Det krävs inte något bemyndigande i lag eller förordning för att utfärda allmänna råd. Ibland används på myndighetsnivå den för föreskrifter och allmänna råd gemensamma beteckningen regler.

10.7.7 Ett aktuellt exempel på normfördelning

För att ta ett aktuellt exempel har det så kallade webbtillgänglighetsdirektivet införlivats i svensk rätt genom lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service (DOS-lagen). Den lagen innehåller i 2 § en delegationsbestämmelse genom vilken riksdagen delegerar föreskriftsrätt till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer. Därefter har regeringen beslutat om förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till offentlig service och DIGG om föreskrifterna MDFFS 2019:2 om tillgänglighet till digital offentlig service.

10.8 Regleringen bör ske på så låg författningsnivå som möjligt

Förslag: Regleringen vad avser tillgänglighetsdirektivet ska ske på så låg författningsnivå som möjligt.

Genomförandelagen ska enbart innehålla för genomförandet av tillgänglighetsdirektivet centrala bestämmelser och bestämmelser som ålägger de ekonomiska aktörerna skyldigheter samt gällande sanktioner.

Regeringen ska i förordning ge bemyndiganden samt reglera diverse förfaranden som ska genomföras på myndighetsnivå.

Det är mot bakgrund av ovanstående som utredningen har att ta ställning till på vilken författningsnivå utredningen ska lägga reglerna om tillgänglighetskrav med mera. Ett första ställningstagande är att bestämma vilka bestämmelser som måste regleras i lag eller inte och i så fall

om föreskriftsrätten kan delegeras. Vid överväganden om en delegering ska ske finns även att ställning till frågan om en vidare delegering till andra myndigheter. En annan gränsdragning är den mellan det som är riksdagsbundet och regeringens restkompetens. Det är viktigt att inte lagstifta ”i onödan”, det vill säga att föreslå lagstiftning inom regeringens restkompetens eftersom det förhindrar regeringen att ändra i en av riksdagen beslutad föreskrift. Det är närmast till hands att i lag reglera de bestämmelser i tillgänglighetsdirektivet som ålägger de ekonomiska aktörerna skyldigheter som till exempel artikel 4. Vidare måste bland annat bestämmelserna om tillämpningsområdet, efterlevnadsåtgärder samt sanktioner lagregleras. I samtliga fall är det fråga om bestämmelser som riksdagen kan delegera till regeringen och vidare till förvaltningsmyndigheter. Bedömningen är att de krav som anges i direktivets bilagor lämpar sig för att delegera till förvaltningsmyndigheter. Å andra sidan bör en bestämmelse som den i artikel 14.3 om att en ekonomisk aktör ska dokumentera sin bedömning när den gör gällande oproportionell stor börda enligt artikel 14.2 kunna regleras direkt i en förordning med eller utan delegation till en förvaltningsmyndighet. I vissa fall ska en artikel, som till exempel 14.7, inte regleras alls eftersom adressaten för bestämmelsen är kommissionen. För utredningen kommer vad som nu sagts vara vägledande för de förslag som kommer att läggas. Detta innebär att utredningen, så långt det är möjligt, kommer att föreslå att regleringar införs på myndighetsnivå. Utredningen har som uppgift att förslå erforderliga lagar och förordningar jämte eventuellt ändringar i gällande sådana.

10.8.1 Ansvars- och finansieringsprincipen

En av de grundläggande principerna i svensk funktionshinderspolitik är att varje sektor i samhället har ett ansvar för att funktionshinderspolitiken genomförs inom ramen för dess sakfrågor och lagstiftning. En samlad reglering får därför inte utformas så att denna uppfattas som en särlösning där huvudansvaret för tillgänglighet läggs på enbart en aktör. Vid utformningen av regelverket behöver därför särskild omsorg läggas vid att säkerställa att det är ett sektorsövergripande regelverk samt att betona samhällets gemensamma ansvar för tillgänglighetsfrågor.

11 Krav på tillgänglighet

11.1 Kraven enligt tillgänglighetsdirektivet

Förslag: Om inget annat anges i författning ska de produkter och tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet uppfylla de krav som anges i direktivets bilaga I.

Kraven bör i svensk författning främst genomföras på förordningsnivå.

Kraven ska gälla produkter som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025 respektive tjänster som tillhandahålls på marknaden efter den 28 juni 2025.

Utredningen har i kapitel 10 redogjort för sina ställningstaganden avseende vilken författningsnivå som bäst lämpar sig för genomförandet av tillgänglighetsdirektivet. Mot bakgrund av den bedömning som gjorts bör tillgänglighetskraven hanteras på följande vis. De huvudsakliga skyldigheterna, det vill säga att produkter bara får släppas ut på marknaden och tjänster bara får tillhandahållas på marknaden om de uppfyller krav på tillgänglighet, bör anges i lag. Däremot bör de närmare angivna kraven regleras på förordnings- och föreskriftsnivå. Av direktivet följer att kraven som anges i direktivets bilaga I är obligatoriska. Eftersom direktivet är ett fullharmoniseringsdirektiv är manöverutrymmet i praktiken begränsat. Föreskrifterna kan inte omfatta vare sig mer eller mindre än vad som framgår av kraven. En rimlig tanke är att kravbilagan återges som en bilaga till förordningen respektive föreskrifterna. Däremot skulle det bli en otymplig och svårhanterad ordning att reglera kraven i lag, med bland annat en betydligt större tröghet och tidsutdräkt för det fall att kraven ska ändras.

Enligt direktivet ska kraven, med vissa undantag, gälla för produkter som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025 respektive tjänster som tillhandahålls på marknaden efter samma datum.

En produkt släpps ut på marknaden första gången den omsätts i konsumentledet. Det innebär att kraven bara gäller produkter som inte har släppts ut på marknaden tidigare än det i direktivets artikel 2 angivna datumet. Om det finns produkter av ett visst slag som redan är i omsättning kan dessa säljas utan att de lever upp till direktivets krav.

Situationen blir en annan när det kommer till tjänster. Dessa får bara *tillhandahållas* efter ett visst datum om de uppfyller kraven på tillgänglighet. Tillhandahållande innebär varje transaktion till konsument. Det innebär att tjänster som erbjuds efter det angivna datumet som huvudregel ska leva upp till direktivets krav. Det finns vissa undantag som anges i direktivet. Det finns också övergångsbestämmelser när det gäller redan ingångna avtal om tjänster. Undantagen kommer att redogöras för nedan i avsnitt 11.2. Övergångsbestämmelserna beskrivs närmare i avsnitt 11.8.

Det ovan sagda innebär att det i genomförandelagen bör anges att det som omfattas är *produkter som släpps ut* respektive *tjänster som tillhandahålls* efter den 28 juni 2025.

11.2 Undantagen från kraven på webbsidor och applikationer

Förslag: När det gäller webbplatser och mobila applikationer ska kraven inte gälla följande innehåll:

- Tidsberoende medier, varmed avses ljud eller video, en kombination av ljud och video, eller något av de föregående i kombination med möjligheter till interaktion, som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- Filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- Kartor och karttjänster på nätet, om väsentlig information tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt för kartor som är avsedda för navigering.

- Innehåll från tredje part som varken finansieras eller utvecklas eller står under kontroll av den berörda ekonomiska aktören.
- Webbplatsers och mobila applikationers innehåll som kan klassificeras som arkiv, det vill säga endast har innehåll som inte uppdaterats eller redigerats efter den 28 juni 2025.

I tillgänglighetsdirektivet artikel 2.4 anges att följande innehåll på webbplatser och mobilapplikationer undantas från direktivets krav;

- a) Förinspelade tidsberoende medier som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- b) Filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- c) Kartor och karttjänster på nätet, om väsentlig information tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt för kartor som är avsedda för navigering.
- d) Innehåll från tredje part som varken finansieras eller utvecklas eller står under kontroll av den berörda ekonomiska aktören.
- e) Webbplatsers och mobila applikationers innehåll som kan klassificeras som arkiv, det vill säga endast innehåller innehåll som inte uppdaterats eller redigerats efter den 28 juni 2025.

Tillgänglighetsdirektivet ger ingen direkt vägledning till hur undantagen ska tolkas. Däremot anges i skäl 46 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet att webbtillgänglighetsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv [EU] 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer) innehåller en specifik förteckning över undantag, och att liknande undantag är relevanta för det här direktivet. Med tanke på skrivningen i skäl 46 ligger det nära till hands att undantagen ska ges samma innebörd som i webbtillgänglighetsdirektivet.

Ett exempel är tidsberoende medier, som inte definieras i tillgänglighetsdirektivet, men väl i webbtillgänglighetsdirektivet. Med tidsberoende media avses enligt artikel 3.6 i webbtillgänglighetsdirektivet medier av följande typ;

- enbart ljud,
- enbart video,
- kombination av ljud och video, och
- enbart ljud och/eller video i kombination med interaktion.

I förarbetena till lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service (DOS-lagen) beskrivs att begreppet tidsberoende media omfattar alla former av media vars innehåll har en tidsmässig varaktighet. Enkelt uttryckt innebär det att all media som har en spellängd utgör tidsberoende media. Därigenom omfattas alla olika typer av ljud- och videoinspelningar samt sådana inspelningar i kombination med interaktion. Exempel på vad som kan utgöra video och/eller ljud med interaktion är bland annat spel och så kallade e-utbildningar som ofta kombinerar ljud och video med interaktion i form av att användare ska besvara frågor under utbildningens gång (prop. 2017/18:299 s. 40).

Vidare angavs att begreppet tidsberoende media är främmande för svenskt språkbruk och svensk rättstradition. I brist på bättre alternativ ansåg man ändå att begreppet skulle användas i lagen. Så skedde också.

Begreppet definieras numera i 6 § DOS-lagen där det anges att ”med tidsberoende medier avses ljud eller video, en kombination av ljud och video, eller något av de föregående i kombination med möjligheter till interaktion”.

Det finns ingen anledning att se annorlunda på saken nu. Begreppet tidsberoende media bör användas i lagstiftningen. Det bör också ges det innehåll som framgår av 6 § DOS-lagen. Som framgår av direktivet ställs inga tillgänglighetskrav på tidsberoende media som publicerats före den 28 juni 2025.

Inte heller filformat för dokument beskrivs i tillgänglighetsdirektivet, men väl i webbtillgänglighetsdirektivet. I ingressen till det direktivet framgår av skäl 26 att ”Filformat för dokument bör anses utgöra dokument som inte i första hand är avsedda för användning på nätet men som ingår i webbsidor, till exempel Adobe Portable Document Format (PDF), Microsoft Office-dokument eller format (med öppen källkod) som är likvärdiga med dessa.”

Definitionen bör tillämpas även i förhållande till tillgänglighetsdirektivet. I den mån dokument i nämnda eller liknande filformat offentliggjorts före den 28 juni 2025 ska de alltså inte omfattas av tillgänglighetskraven.

Undantaget för karttjänster är formulerat på i stort sett samma vis som i webbtillgänglighetsdirektivet. Innebörden i undantaget diskuteras i förarbetena till DOS-lagen.

På s. 42 i prop. 2017/18:299 resonerar regeringen på följande sätt:

Webbtillgänglighetsdirektivets undantag för kartor gäller så länge som väsentlig information tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt för kartor som är avsedda för navigering. Vad som exakt avses med kartor avsedda för navigering klargörs inte och de flesta kartor kan i någon utsträckning användas för att navigera. Fokus för bedömningen om en karta är avsedd för navigering bör rimligen läggas på själva syftet med kartan. Är ett av syftena med kartan att denna ska användas för navigering måste väsentlig information tillhandahållas på ett tillgängligt digitalt sätt. Om kartan kan användas för navigering, men detta inte utgör ett avsett syfte, bör det inte finnas någon sådan skyldighet. Vad kartan är avsedd att användas för är således det avgörande för bedömningen och inte vad kartan rent objektivt kan användas till. Vad som i sammanhanget utgör väsentlig information är inte möjligt att ge en generell definition av då det av naturliga skäl måste avgöras utifrån till exempel vad den aktuella kartan avbildar och vilka karttecken den innehåller.

Avgränsningen är inte helt enkel att göra, vilket också konstaterades i nämnda proposition. Men det torde under alla omständigheter vara i det närmaste omöjligt att göra en karta fullständigt tillgänglig i enlighet med tillgänglighetsdirektivets krav.

Även undantaget för information från tredje part finns i webbtillgänglighetsdirektivet. Någon definition finns inte i tillgänglighetsdirektivet, däremot i webbtillgänglighetsdirektivets ingress, där det av skäl 30 framgår att det som avses är till exempel artiklar med möjlighet för användare att lägga till kommentarer, en nyhetswebbplats som består av innehåll som sammanfogas från flera bidragslämnare eller webbplatser som automatiskt för in innehåll från andra källor i form av exempelvis reklamannonser som genereras dynamiskt. En förutsättning för att undantaget ska vara tillämpligt är emellertid att det varken har finansierats eller tagits fram av den berörda aktören eller står under dess kontroll. Däremot undantas inte innehåll som den ekonomiska aktören beställer av tredje part och som står under den ekonomiska aktörens kontroll. Undantaget fungerar alltså inte som en möjlighet att undkomma kraven genom att anlita underleverantörer.

Det sista undantaget rör webbplatser och mobila applikationer som inte uppdateras eller redigeras. I webbtillgänglighetsdirektivets skäl 32 framgår att direktivet ”inte bör ålägga medlemsstaterna att göra innehåll på arkiverade webbplatser eller mobila applikationer tillgäng-

ligt om det inte längre uppdateras eller redigeras eller om det inte längre behövs för att genomföra administrativa förfaranden. Vid tillämpningen av detta direktiv bör inte underhåll av rent teknisk karaktär anses utgöra en uppdatering eller redigering av en webbplats eller en mobil applikation.” Såväl tillgänglighetsdirektivet som webbtillgänglighetsdirektivet har undantag för arkiv på webb och i applikationer. Undantaget ska alltså, med stöd av skäl 33 i webbtillgänglighetsdirektivet endast tillämpas på innehåll på arkiverade webbplatser, mobila applikationer om innehållet inte längre uppdateras, redigeras eller om det inte behövs för att genomföra administrativa förfaranden.

11.3 Redan publicerade e-böcker

Bedömning: E-böcker som getts ut innan den 28 juni 2025 omfattas av undantaget för filformat för dokument som offentliggjorts före detta datum. Tillgänglighetsdirektivets krav omfattar därför inte e-böcker utgivna före den 28 juni 2025.

En särskild fråga är i vad mån redan publicerade e-böcker kommer att omfattas av direktivets krav, det vill säga om de böcker som sedan tidigare finns publicerade i läsbar elektronisk version kommer att behöva tillhandahållas i ett format som stödjer tillgänglighetstjänster.

Förlagsbranschen har framfört att detta skulle vara kostsamt och i förlängningen leda till att titlarna i stället helt togs bort. Analys Mason, som på utredningens uppdrag har utrett kostnaden för implementering av tillgänglighetsdirektivet, har i sina beräkningar kommit fram till att det sammanlagt rör sig om cirka 50 000 titlar. Det kostar omkring 4 000 kronor att byta format på en publicerad e-bok till EPUB 3, som är ett format som stödjer tillgänglighetsfunktioner. Totalt skulle kostnaden för tillgängliggörande av redan publicerade böcker alltså komma att uppgå till omkring 200 miljoner kronor.

Den omfattande utgivning av äldre böcker som skett är enligt branschen dessutom inte särskilt lönsam, utan utgivningen har genomförts mer eller mindre som en kulturgärning. Det får anses som högst tveksamt om förlagen är intresserade av ytterligare kostnader för denna utgivning, åtminstone när det gäller böcker utan större kommersiellt intresse.

Utredningen konstaterar att direktivets krav innebär att tjänster som tillhandahålls efter den 28 juni 2025 som huvudregel ska vara tillgängliga enligt de krav som uppställs. E-böcker definieras i direktivet som en tjänst. En strikt tolkning skulle kunna leda till slutsatsen att tjänsten, det vill säga e-boken, inte får tillhandahållas efter den 28 juni 2025 med mindre än att den lever upp till tillgänglighetskraven i direktivet, även om den givits ut dessförinnan.

Å andra sidan ska, när det gäller webbplatser och applikationer, kraven inte gälla filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025.

Det är utredningens uppfattning att detta undantag träffar e-böcker utgivna i ett visst format. E-boken är en tjänst, men den kan också sägas vara ett dokument. Utredningens bedömning är därför att tillgänglighetskraven endast gäller utgivning (offentliggörande) av e-böcker efter den 28 juni 2025. Offentliggörande ska inte i det här sammanhanget ses som ett offentliggörande enligt lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen), det vill säga när verket första gången lovligt görs tillgängligt för allmänheten (1 kap. 7 § upphovsrättslagen). Det är offentliggörandet av den elektroniska filen som avses.

Om e-boken å andra sidan skulle omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav, oavsett utgivningsdatum, är det nödvändigt att hantera upphovsrättsfrågan. Nuvarande lagstiftning har ett undantag för exemplarframställning av böcker till personer med syn- eller annan läsnedsättning (2 kap. 17 § upphovsrättslagen). Denna inskränkning i upphovsrätten bygger på unionsrätt och har tillkommit för att inom EU genomföra Marrakechfördraget, ett fördrag antaget av Förenta nationernas organ för immaterialrätt. Inskränkningen i upphovsrätten innebär i korthet att en person med synnedsättning har rätt att framställa ett exemplar av ett offentliggjort verk i ett format som personen själv kan använda för att tillgodogöra sig verket. Det gäller bara personens egen användning av boken. Ett så kallat behörigt organ har dock rätt att framställa exemplar som gjorts tillgängliga och sprida dessa vidare, men bara till personer med syn- eller annan läsnedsättning och bara om det inte sker i vinstsyfte (se vidare avsnitt 18.4.20 om den verksamhet som bedrivs av Myndigheten för tillgängliga medier, MTM).

Enligt utredningen får det därför anses uppenbart att utgivning i ett nytt filformat är ett nytt upphovsrättsligt förfogande, i all synner-

het som det nya formatet dessutom möjliggör ett nytt sätt att tillgodogöra sig verket, till exempel genom talsyntes.

Om tillgänglighetskraven skulle gälla för redan publicerade e-böcker skulle ett synnerligen stort antal utgivna exemplar av e-böcker träffas av generella inskränkningar, det vill säga inte enbart inskränkningar för enskilt bruk eller inskränkningar som ger ett behörigt organ rätt att framställa exemplar för personer med syn- eller annan läsnedsättning.

Det innebär sammanfattningsvis att ett sådant synsätt skulle kräva ändringar i upphovsrättslagen. Det är dock, som framgått ovan, utredningens uppfattning att e-böcker utgivna i ett visst filformat före den 28 juni 2025 inte omfattas av direktivets krav. Någon ändring i upphovsrättslagen behövs därför inte.

11.4 Närmare om vad som omfattas av begreppet e- bok

Förslag: En e-bok ska definieras som en tjänst som inbegriper tillhandahållande av digitala filer som innehåller en elektronisk version av en bok som mestadels föreligger som text eller i grafisk form. Rena ljudböcker omfattas inte av begreppet e-bok.

En fråga är i vad mån även ljudböcker ska räknas som e-böcker. I tidigare förarbeten har den frågan bedömts på delvis olika sätt.

Mediegrundlagskommitténs utgångspunkt var att digitala böcker är en digitaliserad version av tryckta böcker, eller böcker som publiceras enbart i det digitala formatet (SOU 2016:58 s. 288). Bokbegreppet som sådant behandlades emellertid inte av kommittén. I utredningen, som så småningom mynnade ut i att den så kallade bilageregeln infördes i yttrandefrihetsgrundlagen (se avsnitt 8.2.4) gjordes dock genomgående en åtskillnad mellan ljudböcker och e-böcker.

När frågan om vilken mervärdesskatt som ska gälla för elektroniskt utgivna böcker utreddes, konstaterade regeringen i förarbetena att en elektronisk bok vanligen är avsedd att läsas, men att en elektronisk bok också kan vara en ljudbok som går att lyssna på efter nedladdning eller som kan strömmas utan nedladdning (prop. 2018/19:73 s. 13).

Utredningen har ställt frågan till EU-kommissionen om ljudböcker bör ingå i begreppet e-bok. Kommissionen har svarat att det är definitionen i direktivet som gäller.

Utgår man från tillgänglighetsdirektivet framgår det, såvitt utredningen kan bedöma, av dess ordalydelse att en e-bok – för att definieras som sådan – bland annat ska kunna gå att läsa. Utredningen konstaterar dock att begreppet ”läsa” har en bredare innebörd än enbart visuell avkodning av en text. Att tolka direktivet utifrån dess ordalydelse i denna del bör därför vara förenat med stor försiktighet. Utredningens uppfattning är att direktivet behöver ses i sitt syfte och sin kontext. Det är därför nödvändigt att läsa definitionen av e-bok mot andra relevanta bestämmelser avseende e-böcker i direktivet. Om man ser till kraven som ställs för e-böcker, blir det uppenbart att definitionen även omfattar böcker som förutom att innehålla text även innehåller ljud (se bilaga I avsnitt IV). Det innebär att en e-bok i tillgänglighetsdirektivets mening är en elektronisk version av en bok, med eller utan tryckt förlaga, som går att hantera på alla de sätt som framgår av definitionen. Om filen också innehåller ljudfiler ingår dessa i definitionen av e-bok. Däremot omfattas inte digitala böcker som enbart går att lyssna på, det vill säga som inte innehåller en fullständig textfil.

Digitala läromedel i form av e-böcker som tillhandahålls till konsumenterna omfattas av direktivet. Det kan vara fackböcker som tillhandahålls digitalt och som säljs till studenter på universitet, högskolor och vuxenutbildningar. Sådana e-böcker ska göras tillgängliga i enlighet med direktivets krav. Webbaserade läromedel och applikationer som inte räknas som e-böcker omfattas däremot inte. Det kan till exempel röra sig om interaktiva digitala läromedelsplattformar. Det ingår inte i utredningens uppdrag att särskilt analysera den här frågan, men det kan vara värt att notera att detta riskerar att bli ett eftersatt område när det kommer till tillgänglighet – i all synnerhet om digitala läromedel i framtiden blir allt vanligare.

11.5 Passagerartjänster

Bedömning: Tillgänglighetsdirektivets krav på passagerartjänster bör gälla fullt ut och sida vid sida med EU:s förordningar på området.

Av tillgänglighetsdirektivets artikel 5 följer att tjänster som uppfyller kraven avseende tillhandahållande av tillgänglig information och tillhandahållande av information om tillgänglighet enligt EU:s passagerarrättsförordningar ska anses uppfylla motsvarande krav i tillgänglighetsdirektivet. Om tillgänglighetsdirektivet föreskriver ytterligare krav, utöver de som föreskrivs i dessa förordningar och dessa akter, ska de ytterligare kraven vara tillämpliga fullt ut. Företrädare för EU-kommissionen har på fråga från utredningen förklarat att vid osäkerhet i den här frågan är det säkrast att tillämpa tillgänglighetsdirektivets krav fullt ut.

EU:s passagerarförordningar ställer i vissa fall krav på att relevant information om resan, som personer med funktionsnedsättning behöver, ska tillhandahållas på ett tillgängligt sätt (se för en närmare beskrivning avsnitt 8.3). Å andra sidan ställs i tillgänglighetsdirektivet tydliga krav på vilken information som ska lämnas och också hur transportföretagets applikationer och webbsidor ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättningar. Det förefaller därför naturligt att den som är mån om att leva upp till de krav som ställs i första hand ska förhålla sig till tillgänglighetsdirektivet. Oavsett vilken författning som man väljer att förhålla sig till i första hand, är det viktigt att myndigheter som utför tillsyn och har föreskriftsrätt på området förhåller sig till passagerarförordningarna och undviker dubbelreglering på området. Förordningarna gäller ju under alla omständigheter direkt i varje medlemsland.

11.6 Särskilt när det gäller banktjänster

Bedömning: Tillgänglighetsdirektivet innebär att det ställs krav på att språket i banktjänster inte får vara för komplicerat. Men om det ställs krav på standardiserad information i andra unionsrättsakter bör ett sådant krav gälla i första hand.

Kraven i tillgänglighetsdirektivet innebär när det gäller banktjänster att språket inte ska ligga på en nivå som överstiger övre medelnivå. På en del tjänster ställs dock redan krav på att viss standardiserad information måste tillhandahållas kunden. Denna information får banker eller andra finansiella institut som tillhandahåller tjänsten inte ändra i. Ett exempel på detta är den s.k. SECCI-blanketten, det vill säga en standardiserad förköpsinformationen om konsumentkrediter. Ett annat exempel är det tresidiga faktabladet (Key Information Document) som ska tillhandahållas icke-professionella investerare vid bland annat investeringsrådgivning och som regleras genom EU:s s.k. PRIIPs-förordning (1286/2014).

I den mån det redan ställs krav på att viss information måste ges, och måste ges på ett visst standardiserat sätt, kan det inte rimligen krävas att banken ändrar i informationen för att denna ska tillhandahållas på en annan språklig svårighetsnivå. Detta skulle stå i direkt strid med EU-bestämmelser på området, vilket inte kan vara tillgänglighetsdirektivets syfte. Kravet på språklig nivå på informationen gäller alltså bara i de fall där det inte redan finns bestämmelser om standardiserad information som inte får ändras.

11.7 Krav på tillgänglighet i andra unionsrättsakter

Bedömning: Det krävs ingen ändring i svensk författning för att genomföra tillgänglighetsdirektivets artikel 24.1.

Artikel 24.2 innebär att alla produkter eller tjänster som inte omfattas av detta direktiv, men som omfattas av andra unionsrättsakter som föreskriver krav på tillgänglighet, ska anses leva upp till ett sådant krav om produktens eller tjänstens egenskaper, delar och funktioner uppfyller de tillgänglighetskrav som fastställs i tillgänglighetsdirektivet i enlighet med avsnitt VI i bilaga I till direktivet. Artikeln är subsidiär i förhållande till andra unionsrättsakter, det vill säga den gäller enbart om inte annat föreskrivs i dessa andra akter.

Artikel 24.2 bör inte genomföras i den lagstiftning som genomförs tillgänglighetsdirektivet. Detta då det inte anges i tillgänglighetsdirektivet vilka rättsakter som avses samt att en sådan bestämmelse skulle sakna rättsföljd. Det är under alla omständigheter inte möjligt att i nationella författningar som implementerar ett EU-

direktiv ange hur bestämmelser i en EU-förordning ska tillämpas om inte detta redan explicit framgår av sagda EU-direktiv. I den mån det krävs ändrade regler bör det därför ske inom ramen för det europarättsliga regelverket och hanteras inom ramen för respektive EU-rättsakt, om nödvändigt genom ändringar av tillämpliga förordningar eller i lagstiftning som genomför direktiv på området.

Artikel 24.1 i tillgänglighetsdirektivet förtydligar att tillgänglighetskraven i bilaga I, som redogjorts för ovan, ska utgöra obligatoriska tillgänglighetskrav i den mening som avses i EU:s upphandlingsdirektiv. Överensstämmelse med harmoniserade standarder och tekniska specifikationer som antagits i enlighet med tillgänglighetsdirektivet innebär överensstämmelse med artikel 24. Att tillgänglighetsdirektivet har denna funktion följer dock redan av 9 kap. 2 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, som i Sverige genomför EU:s upphandlingsdirektiv, direktiv 2014/24 EU och direktiv 2014/25 EU (se mer om detta avsnitt 10.4.8). Det krävs därför inget förtydligande av lagstiftningen i det avseendet.

Men tillgänglighetsdirektivet kan också användas för att definiera tillgänglighetskrav i andra unionsakter. Av artikel 24.2 följer att om det finns en unionsakt där det anges att produkter eller tjänster ska leva upp till tillgänglighetskrav ska det anses att kraven på tillgänglighet uppfylls om produkterna eller tjänsterna lever upp till tillgänglighetsdirektivets krav, eller harmoniserade standarder på området. Detta gäller under förutsättning att inte annat föreskrivs i akterna, vilket framgår av artikel 24.2 i tillgänglighetsdirektivet.

Tillämpningen av artikel 24.2 specificeras i direktivets bilaga I avsnitt VI där det anges att följande krävs för den presumtion om uppfyllande av relevanta skyldigheter som fastställs i andra unionsakter avseende egenskaper, delar eller funktioner hos produkter och tjänster:

1. Produkter

- Att tillgängligheten av information avseende produkters funktion och tillgänglighetsfunktioner överensstämmer med de motsvarande delarna i avsnitt I punkt 1 i denna bilaga, nämligen information om användningen av produkten som tillhandahålls på själva produkten

samt produktbruksanvisningar som inte tillhandahålls på själva produkten utan som görs tillgängliga genom användning av produkten eller på annat sätt, till exempel på en webbplats.

- Att tillgängligheten av egenskaper, delar och funktioner hos produkters användargränssnitt och funktionella utformning uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav för sådana användargränssnitt och sådan funktionell utformning i enlighet med avsnitt I punkt 2 i denna bilaga.
- Att förpackningarnas tillgänglighet, inklusive den information som ges på dem och anvisningar för installation, underhåll, förvaring och bortskaffande av produkten som inte tillhandahålls på själva produkten men som görs tillgängliga på annat sätt till exempel genom en webbplats, med undantag av självbetjäningsterminaler, uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav i avsnitt II i denna bilaga.

2. Tjänster

- Att tillgängligheten hos tjänsters egenskaper, delar och funktioner uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav för dessa egenskaper, delar och funktioner i de avsnitt i denna bilaga som rör tjänster.

Det innebär sammanfattningsvis att när det gäller tjänster tillämpas direktivets krav fullt ut. När det gäller produkter omfattas inte stöd-tjänster, i övrigt gäller direktivets krav.

En rättsakt som torde omfattas av artikeln är EU:s förordning 910/2014 om elektronisk identifiering och betrodda tjänster för elektroniska transaktioner på den inre marknaden (eIDAS-förordningen). eIDAS-förordningen innehåller bland annat en rättslig ram för elektronisk identifiering och så kallade betrodda tjänster samt regler för de som tillhandahåller de betrodda tjänsterna. I artikel 15 i förordningen föreskrivs att ”när det är genomförbart ska betrodda tjänster som tillhandahålls och slutanvändarprodukter som används i samband med tillhandahållandet av dessa tjänster göras tillgängliga för personer med funktionshinder”.

Även EU:s förordning 1303/2013 om fastställande av gemensamma bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden, Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling och Europeiska havs- och fiskerifonden,

om fastställande av allmänna bestämmelser för Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden, Sammanhållningsfonden och Europeiska havs- och fiskerifonden samt om upphävande av rådets förordning (EG) nr 1083/2006, kan omfattas av artikeln.

Offentliga aktörer, enskilda företag, samt ideella och ekonomiska föreningar kan ansöka om pengar för sina projektidéer. Strukturfonderna är ett sätt för EU att stötta tillväxt i EU:s regioner. Tillväxtverkets budget för projekt som syftade till investeringar i tillväxt och sysselsättning i hela Sverige under programperioden 2014–2020 uppgick till 8 miljarder kronor.

Av den nämnda förordningen framgår att hänsyn ska tas till bland annat åtgärder för att främja tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Eventuella tillkommande lagkrav för tillgänglighet kommer dock att få betydelse eftersom företag som får medel från strukturfonderna förväntas följa gällande regelverk och lagar, inklusive regler om tillgänglighet i nationell lagstiftning.

Detta är två exempel. Det är emellertid inte möjligt att här göra en fullständig genomgång av vilka unionsakter som kan träffas av bestämmelsen i artikel 24.2. Unionsrätten är dessutom under ständig utveckling och det kommer därmed troligtvis tillkomma nya och omförhandlade unionsrättsakter med krav på tillgänglighet.

Frågan är vilken betydelse bestämmelsen kan få i praktiken – och vad som är praktiskt möjligt att reglera med artikeln som utgångspunkt. Artikel 24.2 och Bilaga I avsnitt VI reglerar som redan nämnts vad som ska gälla för krav på tillgänglighet i *andra* unionsrättsakter. Bestämmelsen har alltså ingen betydelse för vad som ska gälla avseende krav på tillgänglighet för de produkter och tjänster som omfattas av *direktivets* tillämpningsområde. Bestämmelsen är dessutom subsidiär i förhållande till andra unionsrättsakter då den ska tillämpas endast om inte annat anges i den andra rättsakten. Det ligger inte inom vare sig tillgänglighetsdirektivets syfte eller utredningens mandat att ta ställning till om det ska vara direktivets tillgänglighetskrav eller andra krav som ska gälla för produkter och tjänster som inte omfattas av direktivet.

Dessutom framgår av artikel 288 i EU-stadgan att en förordning ska ha allmän giltighet. Den ska till alla delar vara bindande och direkt tillämplig i varje medlemsstat. Ett direktiv ska däremot, med avseende på det resultat som ska uppnås, vara bindande för varje medlemsstat till vilken det är riktat, men det överläts åt de nationella myndig-

heterna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet. Detta innebär, som utredningen ser det, att det under alla omständigheter inte är möjligt att vid implementeringen av ett EU-direktiv ange hur bestämmelser i andra rättsakter ska tillämpas, med mindre än att detta uttryckligen anges i det direktiv som ska implementeras.

Artikel 24.2 bör därför lämpligen hanteras av de myndigheter som har att tillämpa unionsrättsakter där tillgänglighetskrav ställs på produkter och tjänster. I den mån det krävs ändrade regler bör det i första hand ske inom ramen för det europarättsliga regelverket och hanteras inom ramen för respektive unionsrättsakt, om nödvändigt genom ändringar av tillämpliga förordningar eller i lagstiftning som genomför direktiv på området.

Det har emellertid framförts synpunkter till utredningen om att artikel 24.2 bör komma till uttryck i den lagstiftning som genomför tillgänglighetsdirektivet. Detta motiveras med att det behövs en bestämmelse som visar på möjligheten att använda direktivets tillgänglighetskrav även för andra produkter och tjänster för att visa att man lever upp till generella tillgänglighetskrav i annan unionsrätt eller omsatt i svensk lag. Utredningen har förståelse för denna motivering men av skäl som anförts ovan anser utredningen att en sådan reglering inte är juridiskt lämplig.

11.8 Övergångsbestämmelser

Förslag: Följande övergångsbestämmelser bör gälla:

- Tjänsteleverantörer får fortsätta att tillhandahålla sina tjänster med hjälp av produkter som lagligen, före ikraftträdandet av denna lag, användes av dem för att tillhandahålla liknande tjänster, dock längst till den 28 juni 2030.
- Tjänsteavtal som ingås före ikraftträdandet av denna lag får fortsätta att gälla utan ändring till slutet av giltighetstiden, men inte längre än till den 28 juni 2030.
- Självbetjäningsterminaler som lagligen användes av tjänsteleverantörer för tillhandahållande av tjänster före ikraftträdandet av denna lag får fortsätta att användas vid tillhandahållande av

liknande tjänster under en period av 20 år efter det att de togs i bruk.

Artikel 32 i tillgänglighetsdirektivet innehåller övergångsbestämmelser. För det första ska medlemsstaterna enligt artikel 32.1 föreskriva en övergångsperiod som upphör den 28 juni 2030, under vilken tjänsteleverantörer får fortsätta att tillhandahålla sina tjänster med hjälp av produkter som lagligen användes av dem för att tillhandahålla liknande tjänster före detta datum.

Vidare får tjänsteavtal som ingås före den 28 juni 2025 fortsätta att gälla utan ändring till slutet av giltighetstiden men inte längre än fem år från och med det datumet.

Dessutom framgår av artikel 32.2 att medlemsstaterna får föreskriva att självbetjäningsterminaler som lagligen användes av tjänsteleverantörer för tillhandahållande av tjänster före den 28 juni 2025 får fortsätta att användas vid tillhandahållande av liknande tjänster fram till slutet av deras ekonomiskt bärkraftiga nyttjandeperiod men inte längre än 20 år efter det att de togs i bruk.

Den första övergångsbestämmelsen, det vill säga artikel 32.1 ska gälla utan att det påverkar artikel 32.2. Det innebär att de produkter som avses inte är självbetjäningsterminaler. Övergångsbestämmelsen ska enligt direktivet föreskrivas. Tjänsteleverantörer som tillhandahåller tjänster med hjälp av produkter behöver alltså inte omedelbart i samband med ikraftträdandet byta ut produkterna till sådana som lever upp till tillgänglighetsdirektivets krav. Detta ska däremot vara gjort senast den 28 juni 2030.

Den andra övergångsbestämmelsen innebär att tidigare ingångna tjänsteavtal får fortsätta att gälla utan ändring under giltighetstiden, dock längst fem år efter den 28 juni 2030. Av bestämmelsen framgår att detta *får* gälla. Enligt utredningen är det rimligt att tjänsteleverantörer ges ett skäligt rådrum för att efterleva direktivets krav. Därför bör denna bestämmelse införas i den svenska lagstiftningen.

Av samma skäl bör även övergångsbestämmelsen i 32.2 om självbetjäningsterminaler införas i svensk rätt. Det framgår av artikel 32.2 att självbetjäningsterminaler får användas fram till slutet av deras ekonomiskt bärkraftiga nyttjandeperiod, dock längst 20 år efter att de togs i bruk. Att göra en uppskattning av självbetjäningsterminalernas ekonomiskt bärkraftiga nyttjandeperiod torde vara komplicerat. Om regelverket ska kunna tillämpas rättssäkert och effektivt bör bestäm-

melsen formuleras på så vis att självbetjäningsterminaler får användas i 20 år från det att de togs i bruk. Därefter måste de ha bytts ut till sådana som lever upp till direktivets krav.

12 Harmoniserade standarder

Förslag: Produkter och tjänster som helt eller delvis överensstämmer med harmoniserade standarder till vilka hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning ska förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven i den utsträckning kraven omfattas av standarderna.

Enligt artikel 15 i tillgänglighetsdirektivet ska produkter och tjänster som lever upp till standarder eller till delar av standarder som offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning förutsättas överensstämma med direktivets krav i den utsträckning kraven omfattas av standarden. Denna presumtion om överensstämmelse bör anges i lag.

För tillfället finns det ingen tillämplig standard för tillgänglighetsdirektivet. Däremot finns en harmoniserad standard på området tillgänglighetskrav för informations- och kommunikationsteknologi (IKT), benämnd EN 301 549. Den är av intresse eftersom den i mångt och mycket behandlar samma typ av varor och tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Standarden är som sagt inte uttryckligen applicerbar på kraven som ställs i tillgänglighetsdirektivet, men i avsaknad av en antagen harmoniserad standard som uttryckligen bygger på tillgänglighetsdirektivet, kan det vara värt att snegla på denna standard. EU-kommissionen ska dessutom begära att en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer utarbetar harmoniserade standarder för de produkttillgänglighetskrav som fastställs i direktivets bilaga I. Kommissionen ska lämna det första utkastet till en sådan begäran till den berörda kommittén senast den 28 juni 2021. Enligt muntlig uppgift från EU-kommissionen kommer nya harmoniserade standarder att bygga på redan befintliga, det vill säga i huvudsak på standarden EN 301 549. Detta bör följas upp noga i det kommande beredningsarbetet.

Kommissionen har också varit tydlig med att det är kraven i direktivet som gäller. Om det inte finns någon tillämplig harmoniserad standard, och det kommer det troligen inte att göra för alla delar av direktivet, så ska kraven i direktivet uppfyllas.

Bakgrunden till standarden EN 301 549 är i korthet följande. EU-kommissionen gav de tre europeiska standardiseringsorganisationerna ETSI, CEN och CENELEC i uppdrag att ta fram en harmoniserad standard med krav på IKT-området. Syftet var från början att ange krav på tillgänglighet som kan tillämpas vid offentlig upphandling av it-produkter och tjänster, eftersom det var ett bör-krav i upphandlingsdirektivet. Den första versionen blev färdig i februari 2014, och fick alltså beteckningen EN 301 549. Standarden omfattar alla system och produkter som har att göra med kommunikation eller hantering av information – såsom webbplatser, mjukvaror, dokument, telefoner, datorer, biljettautomater, varumaskiner etcetera. Det är dock bara produkter som är avsedda att hanteras av personer. Standarden är alltså relevant vid offentlig upphandling, men kunskapen om den är enligt Upphandlingsmyndigheten bristfällig (se mer om detta i avsnitt 10.4.8).

Standarden har omarbetats ett antal gånger. Tillämpningsområdet har också sträckts ut från att bara omfatta offentlig upphandling. Nu gäller den också i delar som standard för krav på webbplatser och applikationer enligt webbtillgänglighetsdirektivet.

12.1 Översiktligt om uppbyggnaden av EN 301 549

Standardens kapitel 1–3 beskriver dess bakgrund, omfattning och definitioner. Kapitel 4 innehåller en förteckning över funktionella prestanda, det vill säga de funktioner som krävs för att användarna ska kunna hitta, identifiera och utnyttja funktionerna som tillhandahålls i produkten eller tjänsten. Kapitel 5–11 innehåller olika tekniska krav på produkter och tjänster uppdelade enligt följande med angivande av kapitelrubriker. Kapitel 5 innehåller Generiska krav, 6 IKT med röst-kommunikation, 7 IKT med videofunktion, 8 Hårdvara, 9 Webbinnehåll, 10 Dokument, 11 Icke-webb-programvara, 12 Support- och dokumentation, samt 13 Nödfunktioner.

Standarden finns att ladda ner utan kostnad i sin helhet på webbadressen www.etsi.org. De tekniska kraven på produkter och tjänster korrelerar i stor utsträckning med de krav som ställs i tillgänglighets-

direktivet (se närmare om de tekniska kraven i i direktivet i betänkandets kapitel 5 och 6).

Som exempel kan nämnas kravet i tillgänglighetsdirektivet på att elektroniska kommunikationstjänster ska ha realtidstext (se närmare avsnitt 6.2.1). Ett liknande krav finns i standarden EN 301 549. Det hanteras där i avsnitt 6.2. Där framgår att realtidstext, eller RTT, ska tillhandahållas om enheten stödjer tvåvägskommunikation, samt även vilka tekniska specifikationer som RTT:n ska ha, till exempel hur lång fördröjning som får finnas från det att avsändaren trycker ner en tangent till dess att motsvarande tecken kan uppfattas av mottagaren. Kraven i standarden är tydliga exempel på krav som de tillhandahållare av produkter och tjänster kommit överens om och som är nödvändiga för att de funktioner som krävs enligt en unionsrättsakt i praktiken ska fungera för användare. De tekniska specifikationerna för realtidstext är en nödvändig branschöverenskommelse för att realtidstext ska fungera i praktiken. Utan en sådan specifikation skulle branschen få stora problem att få de produkter och tjänster som omfattas av direktivet att kunna kommunicera sinsemellan. En jämförelse kan göras med järnvägens spårbredder, där tåg och vagnar enbart kan åka på den spårbredd de är tillverkade för. När olika länder eller regioner använder olika spårbredder uppstår problem med järnvägskommunikationen mellan länderna/regionerna.

På punkt efter punkt ställer standard EN 301 549 motsvarande krav som i tillgänglighetsdirektivet. Det gäller allt från krav på nämnda RTT, till krav som ställs på totalkonversation, på kompatibilitet med blindskrift i förekommande fall, på förklarande texter till bilder etcetera.

Till saken hör att standarden numera också, som nämnts tidigare, utgör standard för tillgängliga webbplatser enligt webbtillgänglighetsdirektivet, det vill säga där återfinns de krav som ställs på webbplatser enligt webbtillgänglighetsdirektivet. Eftersom tillgänglighetsdirektivet även ställer krav på tillgänglighet för webbplatser är det utredningens uppfattning att den befintliga standarden kommer att få betydelse även för detta.

De krav som ställs på funktionsprestanda i avsnitt 4 i standarden motsvarar ordagrant de elva krav på funktionsprestanda som återfinns i avdelning VII till bilaga I i tillgänglighetsdirektivet (se kapitel 7). Men funktionsprestandan hanteras delvis annorlunda i standarden. I tillgänglighetsdirektivet ska kraven på funktionsprestanda användas om en produkt eller tjänst har funktioner som inte omfattas av

kraven i direktivet, eller, i undantagsfall, om en annan lösning än den som anges i direktivet är lika bra eller bättre för personer med funktionsnedsättningar. Till exempel innebär krav a) i kriterier för funktionsprestanda i tillgänglighetsdirektivet att produkten eller tjänsten om den har visuella driftlägen ska ha minst ett driftläge som inte kräver syn. Det är givetvis bra för personer som inte ser eller som har begränsad syn. Krav d) ställer krav på att en produkt eller tjänst som har auditiva driftlägen också har minst ett driftläge som inte kräver hörsel. Listan fortsätter – funktionella krav ställs på att produkten eller tjänsten inte ska kräva viss styrka, att den ska vara inom räckhåll för alla med mera. Dessa krav är enligt ordalydelsen i tillgänglighetsdirektivet ”inte avsedda som ett allmänt alternativ till tillgänglighetskraven i detta direktiv utan bör endast användas under mycket specifika omständigheter” (se skäl24 i ingressen). Omständigheterna är, som nyss nämnts, att produkten eller tjänsten har funktioner eller egenskaper som inte omfattas av kraven i direktivet, eller en situation där ett tillgänglighetskrav omfattar särskilda tekniska krav, och en alternativ teknisk lösning ges i produkten eller tjänsten. Den alternativa lösningen bör då fortfarande uppfylla de berörda tillgänglighetskraven, och bör också resultera i likvärdig eller ökad tillgänglighet, genom tillämpning av relevanta kriterier för funktionsprestanda.

I standarden EN 301 549 används kraven på funktionsprestanda på ett annat vis. I standardens bilaga B finns en omfattande tabell där respektive tekniskt krav kan läsas av mot respektive krav på funktionsprestanda. Som exempel kan nämnas det tekniska kravet på realtidstext för enheter som har tvåvägskommunikation som beskrivits ovan. Av tabellen i bilaga B framgår att kravet på realtidstext i 6.2 är ett primärt krav för döva personer, det vill säga ett fundamentalt krav för denna grupp, medan det är ett sekundärt krav för personer med hörselnedsättning och för personer som inte kan tala. För personer med till exempel begränsad räckvidd eller för blinda personer är det däremot inte ett viktigt krav. Genom att korsläsa tabellen kan man utläsa vilket krav på funktionsprestanda som motsvaras av vilket tekniskt krav. Ett annat exempel finns i standardens avsnitt 8.1.2 i vilket det ställs krav på hårdvara. Om hårdvaran erbjuder möjligheten att plugga in hjälpmedel, såsom brailledisplay och hörlurar, ska produkten tillåta standardformat så att vanliga adaptrar kan användas tillsammans med produkten. Detta krav är ett primärt krav på funktionsprestanda till gagn för personer som på grund av funktionsnedsättning i

användningssituationen inte kan se, endast se med begränsningar, höra med begränsningar, har begränsad styrka, räckvidd eller kognitiv förmåga. Däremot är det inte ett viktigt krav för personer som exempelvis är färgblinda, är döva eller p.g.a. situationen inte kan uppfatta ljud.

Kraven på funktionsprestanda, som i tillgänglighetsdirektivet ska användas i undantagsfall, blir i standarden en måttstock på vilket behov som respektive tekniskt krav ska tillgodose. Det är givetvis så att en och samma person kan ha flera behov och den nedsatta förmågan kan vara varaktig eller tillfällig samt bero på funktionsnedsättning eller situation.

Skillnaderna mellan standarden och direktivet när det kommer till hur kraven på funktionsprestanda ska hanteras är alltså stora. Det är viktigt att ha i minnet att det under alla förhållanden är direktivets krav som gäller. Även om standarden kan vara en inspirationskälla kan den inte ersätta direktivets krav. Det finns dock all anledning att hålla ett öga på det pågående standardiseringsarbetet inom EU på området. När det finns en harmoniserad standard på området som publicerats i Europeiska unionens officiella tidning kommer den standarden att utgöra presumtion för överensstämmelse av de relevanta krav som omfattas av standarden.

13 Oproportionerligt stor börda eller grundläggande ändring

Tillgänglighetskraven som ställs i artikel 4 och som definieras närmare i direktivets bilaga I ska inte under alla omständigheter tillämpas gentemot ekonomiska aktörer. Genom artikel 14.1 i tillgänglighetsdirektivet undantas två situationer. Artikelns lydelse.

De tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 ska endast gälla i den mån överensstämmelsen

- a) inte kräver någon större förändring av produkten eller tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, och
- b) inte leder till en oproportionerligt stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna.

Kraven binds samman med ordet *och*, vilket inte ska förstås som att båda förutsättningarna ska vara uppfyllda för att den ekonomiska aktören ska få åberopa undantaget. Av skäl 66 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet framgår tydligt att det är tillräckligt att överensstämmelsen inte kräver någon större förändring, vilken innebär en grundläggande ändring av produktens eller tjänstens grundläggande karaktär, *eller* att överensstämmelsen inte leder till en oproportionerligt stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna. Detta understryks av skäl 68 i ingressen där det framgår att den som vill åberopa undantagen bland annat ska förklara varför produkten eller tjänsten inte är fullt tillgänglig och tillhandahålla bevis på att det föreligger en oproportionerligt stor börda *eller* en grundläggande ändring, *eller* både *och*.

13.1 Grundläggande ändring

Förslag: Krav som skulle innebära en större förändring av produkten eller tjänsten vilket innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär ska inte, och som ett undantag, behöva tillämpas.

Enligt tillgänglighetsdirektivet ska, som tidigare har angetts, tillgänglighetskraven endast gälla i den mån överensstämelsen inte kräver någon större förändring av produkten eller tjänsten vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär. Det framgår inte av direktivet hur man ska göra bedömningen av om en överensstämmelse skulle innebära en större förändring och leda till en grundläggande ändring av produktens eller tjänstens grundläggande karaktär. Varken ingressen eller direktivets bilagor ger någon vägledning. Bedömningen torde under alla omständigheter få göras från fall till fall. Som framgår av bestämmelsen är det den enskilda överensstämelsen som är avgörande för om undantaget ska vara tillämpligt. Det innebär att om en överensstämmelse med kraven skulle innebära en större förändring av produkten eller tjänsten vilket innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär ska kraven inte gälla för den. Men det kan för samma produkt eller tjänst finnas *andra* överensstämmelser med kraven som inte skulle innebära en grundläggande förändring. Dessa ska då gälla som vanligt.

Den angivna bestämmelsen i artikel 14.1 a) bör regleras i de nu föreslagna författningarna.

13.2 Oproportionerligt stor börda

Förslag: Ett krav på tillgänglighet som skulle leda till en oproportionerligt stor börda för en berörd ekonomisk aktör ska inte, och som ett undantag, behöva tillämpas på en produkt eller tjänst.

Övriga krav som inte leder till en sådan börda ska fortfarande tillämpas för den aktuella produkten och tjänsten.

Oproportionerligt stor börda får inte åberopas om den ekonomiske aktören erhållit medel för att förbättra tillgängligheten.

Enligt tillgänglighetsdirektivet ska, som tidigare har angetts, tillgänglighetskraven endast gälla i den mån överensställelsen inte leder till en oproportionerligt stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna. I webbtillgänglighetsdirektivet (direktiv [EU] 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer), som behandlar tillgänglighetskrav för digital offentlig service, och som i Sverige genomförts genom lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service (DOS-lagen), gjordes också ett liknande undantag från kraven på tillgänglighet. I det direktivet föreskrivs att medlemsstaterna ska säkerställa att offentliga myndigheter tillämpar tillgänglighetskraven i artikel 5.1 i den utsträckning som dessa krav inte lägger en oproportionell börda på de offentliga myndigheterna vid tillämpningen av den artikeln. För att bedöma i vilken utsträckning efterlevnad av tillgänglighetskraven i artikel 5.1 innebär en oproportionell börda ska medlemsstaterna säkerställa att den berörda offentliga myndigheten beaktar relevanta omständigheter, bland annat följande:

- a) Den berörda offentliga myndighetens storlek, art och resurser.
- b) Uppskattade kostnader och fördelar för den berörda offentliga myndigheten i förhållande till de uppskattade fördelarna för personer med funktionsnedsättning, med hänsyn tagen till hur ofta och under hur lång tid den specifika webbplatsen och mobila applikationen används.

Majoriteten av de remissinstanser som yttrade sig särskilt över den här frågan i promemorian Genomförande av webbtillgänglighetsdirektivet (Ds 2017:60) framhöll att det måste klargöras hur bedömningen av om undantaget är tillämpligt ska utföras. Direktivets beskrivning av bestämmelsen och dess tillämpning är inte uttömmande. Den innehåller inte heller några indikationer på när en uppskattad kostnad kan anses vara oskäligt betungande. Sådan vägledning hade efterfrågats av vissa av remissinstanserna. Eftersom en sådan bedömning ska sättas i relation till en mängd olika faktorer var enligt regeringen en precis avgränsning inte möjlig att ange.

Regeringen ville i stället för ”oproportionell börda” använda det för svensk lagstiftning mer bekanta uttrycket oskäligt betungande. Lagtexten kom att författas på det viset. Regeringen var dock noga med att det skulle utföras en skälighetsbedömning (prop. 2017/18:299).

Sak samma torde gälla för tillgänglighetsdirektivet. Om en aktör ska tillåtas återopa bestämmelserna om oproportionerligt stor börda eller inte måste avgöras genom en skälighetsbedömning. Enligt skäl 64 bör av proportionalitetsskäl tillgänglighetskraven endast gälla så länge de inte ålägger den berörda ekonomiska aktören en oproportionerligt stor börda eller kräver en större förändring av produkterna och tjänsterna som skulle innebära en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär. Det bör dock finnas mekanismer för att kontrollera berättigande till undantag från tillgänglighetskravens tillämplighet. Produkten eller tjänsten måste vidare under alla omständigheter göras så tillgänglig som möjligt. Efterlevnaden av ett visst tillgänglighetskrav kan innebära en oproportionerligt stor börda, men det innebär inte att den ekonomiska aktören kan bortse från andra tillgänglighetskrav avseende samma produkt eller tjänst.

Av skäl 65 framgår även att särskild hänsyn bör tas till små och medelstora företags situation. En myndighet som utövar kontroll bör även agera proportionerligt i förhållande till företagets storlek och den berörda tillverkningens inriktning på små serier och produkter som inte tillverkas seriemässigt.

Av skäl 66 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet framgår att den ekonomiska aktören bör göra en tjänst eller produkt som omfattas av direktivets tillämpningsområde så tillgänglig som möjligt. Det ska ske genom att den ekonomiska aktören tillämpar kraven i den mån de inte medför en oproportionerligt stor börda. Tillgänglighetskrav som inte medför en oproportionerligt stor börda bör därför vara fullständigt tillämpliga. Eventuella undantag från uppfyllandet av ett eller flera tillgänglighetskrav på grund av en oproportionerligt stor börda bör inte gå utöver vad som är absolut nödvändigt för att begränsa denna börda.

Sammantaget bör alltså inte, och som ett undantag, ett krav på tillgänglighet som skulle leda till en oproportionerligt stor börda för en berörd ekonomisk aktör behöva tillämpas på en produkt eller tjänst. Övriga krav som inte leder till en sådan börda bör dock fortfarande tillämpas för den aktuella produkten eller tjänsten.

Den angivna bestämmelsen i artikel 14.1 b) bör regleras i de nu föreslagna författningarna.

Enligt artikel 14.6 ska för det fall de ekonomiska aktörerna erhåller medel från andra källor, oavsett om de är offentliga eller privata, än de ekonomiska aktörernas egna resurser, som tillhandahålls för att för-

bättra tillgängligheten, inte ha rätt att åberopa oproportionerligt stor börda.

Den angivna bestämmelsen i artikel 14.6 bör regleras i de nu föreslagna författningarna.

I författningarna bör uttrycket oskäligt betungande användas i stället för oproportionerligt stor börda.

13.2.1 Kriterier vid bedömning av oproportionerligt stor börda

Förslag: Till grund för bedömningen om det föreligger en oproportionerligt stor börda ska följande kriterier beaktas.

- Förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven och de ekonomiska aktörernas totala kostnader för tillverkning, distribution eller import av produkten eller tillhandahållandet av tjänsten.
- Uppskattade kostnader och fördelar för de ekonomiska aktörerna, inklusive tillverkningsprocesser och investeringar, i förhållande till den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning, med hänsyn tagen till antalet specifika produkter eller tjänster och hur ofta de används.
- Förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven och den ekonomiska aktörens nettoomsättning.

Bedömning: Det finns flera faktorer som bidrar till att kriterierna om oproportionerligt stor börda är svåra att tolka. Tolkningssvårigheterna består i att det saknas uppgifter om hur kriterierna förhåller sig till varandra och hur de olika delarna i kriteriet som tar upp den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning förhåller sig till varandra.

Det får överlämnas till rättstillämpningen och tillämpande myndigheter att närmare bestämma gränserna för vad som ska anses vara en oproportionerligt stor börda i enlighet med direktivet. Därvid kommer det att vara av största betydelse om kommissionen dessförinnan i enlighet med artikel 14.7 antar delegerade akter i syfte att klargöra kriterierna.

I direktivets bilaga VI anges ett antal kriterier som ska användas vid bedömningen av om det föreligger en oproportionerligt stor börda eller inte för uppfyllandet av vissa krav. I ingressens skäl 66 poängteras dock att bara berättigade skäl bör beaktas i bedömningen. Åtgärder som skulle medföra en oproportionerligt stor börda bör tolkas som åtgärder som skulle medföra en alltför stor organisatorisk eller ekonomisk börda för den ekonomiska aktören, samtidigt som man tar hänsyn till de sannolika fördelarna för personer med funktionsnedsättning i enlighet med de kriterier som fastställs i tillgänglighetsdirektivet. Avsaknad av prioriteringar, tidsbrist eller bristande kunskaper bör där-
emot inte anses vara berättigade skäl.

I bilaga VI anges de tre huvudsakliga punkter som ska användas som kriterier för genomförande och dokumentering av bedömningen.

Den första punkten: ”Förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven och de ekonomiska aktörernas totala kostnader (driftsutgifter och kapitalutgifter) för tillverkning, distribution eller import av produkten eller tillhandahållandet av tjänsten.”

I den första punkten framgår alltså att hänsyn ska tas till vad det kostar att tillgänglighetsanpassa en viss produkt eller tjänst i förhållande till bland annat den totala tillverkningskostnaden eller distributionskostnaden för den produkten eller tjänsten.

Faktorer som enligt direktivets bilaga VI ska användas för att bedöma kostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven är;

- a) kriterier med anknytning till de organisatoriska i engångskostnader som ska beaktas vid bedömningen:
 - i) Kostnader med anknytning till ytterligare personalresurser med tillgänglighetsexpertis.
 - ii) Kostnader med anknytning till utbildning av personal och förvärvande av kompetens rörande tillgänglighet.
 - iii) Kostnader för utarbetandet av en ny process för att inkludera tillgänglighet i produktutvecklingen eller tillhandahållandet av tjänster.
 - iv) Kostnader med anknytning till utarbetandet av vägledande material om tillgänglighet.
 - v) Engångskostnader för att förstå lagstiftningen om tillgänglighet.

- b) Kriterier med anknytning till kostnader för pågående tillverkning och utveckling som ska beaktas vid bedömningen:
 - i) Kostnader med anknytning till utformningen av tillgänglighetsfunktioner för produkten eller tjänsten.
 - ii) Kostnader som uppkommer inom ramen för tillverkningsprocesser.
 - iii) Kostnader för provning av produkten eller tjänsten med avseende på tillgänglighet.
 - iv) Kostnader med anknytning till dokumentation.

I den andra punkten föreskrivs följande. ”Uppskattade kostnader och fördelar för de ekonomiska aktörerna, inklusive tillverkningsprocesser och investeringar, i förhållande till den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning, med hänsyn tagen till antalet specifika produkter eller tjänster och hur ofta de används.”

Här föreskrivs att i bedömningen ska vägas in uppskattade kostnader och fördelar för de ekonomiska aktörerna i förhållande till den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning.

I första hand är det företagen som ska dokumentera den bedömning som görs – även vad gäller fördelen för personer med funktionsnedsättning. Å andra sidan är bedömningen enligt ordalydelsen i bilaga VI begränsad till att hänsyn ska tas till antalet specifika produkter eller tjänster och hur ofta de används.

Det innebär att det typiskt sett är svårare att åberopa undantaget för oproportionerligt stor börda för produkter och tjänster med stor spridning bland konsumenter. Rent allmänt torde mer tillgängliga produkter och tjänster innebära ökad funktionalitet för alla användare, inte bara för personer med funktionsnedsättning, vilket i sin tur leder till samhällsnytta.

Det är rimligt att anta att i princip alla företag har kunskaper om deras produkters och tjänsters tillgänglighet och fördelar för personer med funktionsnedsättning, samt även om hur stor spridning produkterna eller tjänsterna har. Det är dock inte rimligt att ett enskilt företag ska vara skyldigt att beräkna ”fördelen för personer med funktionsnedsättning” i mer generella termer av att en viss produkt eller tjänst görs tillgänglig.

Vid tillämpningen av bestämmelsen om oproportionerligt stor börda är det därför viktigt att myndigheter som bedriver marknadskontroll och tillsyn är uppdaterade på området. För att kunna möjliggöra för företagen att göra en komplett bedömning av oproportionerligt stor börda håller utredningen för troligt att myndigheterna kommer att behöva bistå med skattningar för att bedöma samhällsnyttan av att produkter och tjänster som omfattas av direktivet görs tillgängliga i olika avseenden. I avsaknad av sådana skattningar och tydliga riktlinjer på området bör det vara tillräckligt att företagens bedömning görs med utgångspunkt i antalet specifika produkter och tjänster och hur ofta de används, det vill säga den bedömning som ordagrant framgår av bilaga VI och som också är fullt rimlig att ålägga de ekonomiska aktörerna att ta hänsyn till.

Den tredje punkten: ”Förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven och den ekonomiska aktörens nettoomsättning.”

Den tredje punkten bygger på kostnaderna för att tillgänglighetsanpassa en produkt eller tjänst i förhållande till aktörens totala omsättning.

Faktorer som enligt direktivets bilaga VI ska användas för att bedöma nettokostnaden för efterlevnad av tillgänglighetskraven är samma faktorer som under punkten 1.

Genomgången visar att det finns flera faktorer som bidrar till att kriterierna om oproportionerligt stor börda är svåra att tolka. Tolkningssvårigheterna består i att det saknas uppgifter om hur kriterierna förhåller sig till varandra, hur de olika delarna i kriteriet som tar upp den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning förhåller sig till varandra. Avgränsningen av gruppen med funktionsnedsättning torde vara svår att göra. Det finns olika undersökningar och beräkningsmodeller där storleken på gruppen varierar (se avsnitt 18.3.2 och 18.3.3). Det är viktigt att myndigheterna som har att tillämpa bestämmelsen inte gör en för snäv bedömning när gruppen ska bestämmas.

Direktivets ingress lämnar inte heller den någon entydig vägledning för hur reglerna om oproportionerligt stor börda ska tillämpas. Det finns i ingressen å ena sidan uttalanden som kan tolkas som om bestämmelserna om oproportionerligt stor börda ska tillämpas med försiktighet och å andra sidan uttalanden som ger vid handen att det är fråga om skyddsregler för små företag.

Det är mot den här bakgrunden förståeligt att ekonomiska aktörer och andra berörda vill ha en tydlig modell för hur en rättssäker och

förutsebar regeltillämpning kan se ut på området. Av skäl 66 i ingressen till direktivet framgår också att det bör fastställas kriterier som grundas på dessa överväganden för att det ska vara möjligt för både ekonomiska aktörer och berörda myndigheter att jämföra olika situationer och på ett systematiskt sätt bedöma om en oproportionerligt stor börda föreligger. Som direktivet och dess bilaga VI är utformade går det dock inte att ge en mer precis vägledning än den som beskrivits ovan.

Av artikel 14.7 och artikel 26 framgår att kommissionen kan anta delegerade akter för att komplettera bilaga VI genom att ytterligare specificera de relevanta kriterier som den ekonomiska aktören ska beakta vid bedömningen av om en oproportionerligt stor börda föreligger eller om det skulle innebära en större förändring av produkten eller tjänsten, vilken skulle leda till en grundläggande förändring av grundläggande karaktär att leva upp till tillgänglighetskraven. Någon sådan delegerad akt har ännu inte antagits. Enligt utredningens bedömning är det nödvändigt att delegerade akter antas om direktivet ska kunna leda till den tillnärmning som avses.

Enligt utredningen finns det annars en risk att en reglering som i huvudsak bygger på skälighet kommer att tillämpas olika i medlemsländerna. Enligt artikel 28 ska kommissionen inrätta en arbetsgrupp som består av berörda myndigheter och parter. Arbetsgruppen ska främja samarbete mellan myndigheterna och de berörda parterna, inklusive personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem, bland annat i syfte att förbättra samstämmigheten vid tillämpningen av direktivet. Den ska övervaka genomförandet av direktivets bestämmelser om grundläggande ändring och oproportionerligt stor börda.

Som framgått ovan är en preciserad avgränsning inte möjlig att ange inom ramen för det här betänkandet. Skälet till detta är att bedömningen av om en viss överensstämmelse med tillgänglighetskraven skulle innebära en oproportionerligt stor börda, under alla omständigheter, ska sättas i relation till en mängd olika faktorer. Det får därför överlämnas till rättstillämpningen och tillämpande myndigheter att närmare bestämma gränserna för vad som ska anses vara en oproportionerligt stor börda i enlighet med direktivet.

Bilaga VI till tillgänglighetsdirektivet bör i sina huvuddrag regleras i de nu föreslagna författningarna. Det kommer att därutöver att erfordras ytterligare reglering på myndighetsnivå.

Svenska myndigheter bör noga följa utvecklingen inom EU, dels hur undantaget för oproportionerligt stor börda kommer att tillämpas i praktiken i andra medlemsländer, dels det arbete som kommer att bedrivas i de ovan nämnda arbetsgrupperna, samt dels om kommissionen antar delegerade akter på området. Förhoppningen är att den osäkerhet som är förenad med den här bestämmelsen därigenom kommer att röjas undan.

13.2.2 Tjänster som använder självbetjäningsterminaler

Självbetjäningsterminaler som används för att tillhandahålla tjänster som omfattas av direktivet ska vara tillgängliga i enlighet med de krav som framgår av direktivets bilaga I (se närmare om detta i avsnitt 5.1 och 5.3.1). Om en tjänsteleverantör anser att det skulle utgöra en oproportionerligt stor börda att se till att alla självbetjäningsterminaler som används för att tillhandahålla en viss tjänst skulle leva upp till tillgänglighetskraven bör tjänsteleverantören fortfarande tillämpa kraven i den mån dessa inte medför en oproportionerligt stor börda för den. Detta framgår av skäl 69 i ingressen till direktivet. Där framgår också att tjänsteleverantören bör bedöma i vilken utsträckning en *begränsad tillgänglighet i alla självbetjäningsterminaler* eller *ett begränsat antal fullt tillgängliga självbetjäningsterminaler* skulle möjliggöra för dem att undvika en oproportionerligt stor börda som annars skulle läggas på dem. De bör enligt skäl 69 vara skyldiga att efterleva tillgänglighetskraven endast i den utsträckningen.

13.3 Skyldigheter för den ekonomiske aktören

Förslag: Den berörda ekonomiske aktören ska, i de fall den avser åberopa ett undantag från tillgänglighetskraven, göra en bedömning av om tillgänglighetskraven skulle leda till en grundläggande ändring eller innebära en oproportionerligt stor börda för denne.

Bedömningen ska dokumenteras och bevaras i minst fem år. På begäran av tillsynsmyndigheten ska den ekonomiske aktören tillhandahålla myndigheten en kopia av bedömningen.

En tjänsteleverantör ska göra en ny bedömning minst vart femte år. Om den berörda tjänsten ändras eller om en tillsynsmynd-

dighet begär det ska en ny bedömning göras även om kortare tid än fem år har förflutit sedan den senaste bedömningen gjordes.

Det föreskrivs i artikel 14.2 att det är de ekonomiska aktörerna som ska göra en bedömning av om tillgänglighetskraven skulle leda till en grundläggande ändring eller om kraven på grundval av relevanta kriterier som fastställts i bilaga VI skulle innebära en oproportionerligt stor börda.

Bedömningen ska enligt artikel 14.3 dokumenteras och relevanta resultat ska enligt samma bestämmelse bevaras under fem år räknat från det att en produkt senast tillhandahållits på marknaden eller efter att en tjänst senast tillhandahållits. Det finns inget krav på att dokumentationen ska lämnas in till ansvariga myndigheter och det finns heller inte något krav på att ansvariga myndigheter ska godkänna aktörens bedömning innan denna kan börja tillämpas (jfr skäl 68 i ingressen till direktivet). Om en marknadskontrollmyndighet eller en myndighet för kontroll av tjänsters överensstämmelse begär det, ska däremot de ekonomiska aktörerna tillhandahålla myndigheterna en kopia av den bedömning som avses. Det gäller såväl bedömningen om oproportionerligt stor börda som grundläggande förändring.

Av artikel 14.3 i tillgänglighetsdirektivet följer vidare att de ekonomiska aktörerna ska dokumentera den bedömning som avses i punkt 2, dvs. såväl bedömningen om grundläggande förändring som bedömningen av oproportionerligt stor börda. Dessa ska sparas under en period på fem år från det att en produkt senast tillhandahållits på marknaden eller en tjänst senast tillhandahållits. På begäran av marknadskontrollmyndigheterna eller av myndigheterna för kontroll av tjänsters överensstämmelse, ska de ekonomiska aktörerna tillhandahålla myndigheterna en kopia av den bedömning som avses i punkt 2.

Vidare följer av artikel 14.5 att tjänsteleverantörer som återoppar undantaget för oproportionerligt stor börda under vissa omständigheter ska göra en ny bedömning för varje kategori eller typ av tjänst. Detta ska göras när den berörda tjänsten ändras, eller när myndigheterna för kontroll av tjänsters överensstämmelse begär det, eller under alla omständigheter senast vart femte år.

De angivna bestämmelserna i artiklarna 14.2, 14.3 och 14.5 bör regleras i de nu föreslagna författningarna.

13.4 Mikroföretag

Förslag: Mikroföretag ska undantas från tillgänglighetskraven för tjänster.

Mikroföretag som tillhandahåller produkter ska undantas från kravet på dokumentation.

Mikroföretag, det vill säga ett företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner euro eller en årlig balansslutning som inte överstiger 2 miljoner euro, vilka tillhandahåller tjänster är helt undantagna från tillgänglighetskraven, vilket framgår av artikel 4.5. Av skäl 70 i ingressen till direktivet resonerar man på följande sätt. Alla företag ska göra en bedömning om huruvida det skulle vara oproportionerligt att uppfylla tillgänglighetskrav. För ett mikroföretag som tillhandahåller tjänster skulle det dock innebära en oproportionerlig börda bara att göra en sådan bedömning.

Därför bör, enligt skäl 70 i ingressen, krav och skyldigheter i direktivet inte gälla mikroföretag som tillhandahåller tjänster inom ramen för tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde.

Det framhålls dock i skäl 72 i ingressen till direktivet att ”även om vissa mikroföretag är undantagna från skyldigheterna i detta direktiv, bör alla mikroföretag uppmanas att tillverka, importera eller distribuera produkter och tillhandahålla tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv så att deras konkurrenskraft och tillväxtpotential på den inre marknaden ökar. Medlemsstaterna bör därför tillhandahålla riktlinjer och verktyg till mikroföretag för att underlätta tillämpningen av de nationella bestämmelser genom vilka detta direktiv införlivas.”

Detta kommer också till uttryck i artikel 4.6 där det framgår att medlemsstaterna ska tillhandahålla riktlinjer och verktyg till mikroföretag för att underlätta tillämpningen av de nationella bestämmelser genom vilka direktivet införlivas. Exakt hur ovanstående ska gå till framgår inte, men medlemsstaterna ska i vart fall enligt artikel 4.6 utveckla dessa verktyg i samråd med berörda parter. Utredningens bedömning är att detta bör vara något som bör ingå i uppdraget för den eller de myndigheter som har främjandeuppdrag på området.

Mikroföretag som hanterar produkter, som till skillnad från mikroföretag som tillhandahåller tjänster, omfattas fullt ut av tillgänglighetskraven. För det fall ett sådant mikroföretag åberopat artikel 14.2 om

grundläggande förändring eller oproportionerligt stor börda ska det vara berett på att redovisa hur bedömningen gjorts. Om marknadskontrollmyndigheten begär det ska företaget förse myndigheten med de uppgifter som är relevanta för bedömningen om oproportionerligt stor börda eller grundläggande förändring.

Direktivens bestämmelser om undantag för mikroföretag som tillhandahåller tjänster från tillgänglighetskraven bör regleras i författning, liksom bestämmelserna i direktivet om informationsskyldighet för mikroföretag som tillhandahåller produkter.

14 Produkters överensstämmelse

14.1 Skyldigheter att säkerställa produkters överensstämmelse

Direktivet fastställer i kapitel III-IX (artiklarna 7–23) vilka skyldigheter som såväl ekonomiska aktörer som medlemsstater och nationella myndigheter ska ha för att säkerställa att tillgänglighetskraven i direktivet efterlevs. Detta kapitel redogör för vilka skyldigheter som finns för att säkerställa produkters överensstämmelse samt utredningens överväganden avseende detta.

14.1.1 Tillverkarnas, distributörernas, importörernas och representanternas skyldigheter

Förslag: Skyldigheter i tillgänglighetsdirektivet genom vilka de ekonomiska aktörerna påförs ett särskilt ansvar och där överträdelse torde vara av mer allvarligt slag än sådana skyldigheter som är av mer administrativt slag ska regleras i lag. Andra skyldigheter som ställs på ekonomiska aktörer ska regleras i förordning.

Tillverkaren ska ha möjlighet att utse en representant. Bestämmelser om tillverkarens möjlighet att genom fullmakt bemyndiga en representant ska också framgå av lag då detta innebär att ansvar för produkters överensstämmelse också läggs på ytterligare en aktör i distributionskedjan. Vad som ska gälla för en sådan fullmakt ska däremot kunna framgå av förordning.

Skyldigheterna för de ekonomiska aktörerna behöver regleras i författning. De flesta av dessa skyldigheter är av en sådan detaljeringsgrad att de bäst lämpar sig att regleras i förordning. Några delar bör dock framgå av lag. Det handlar främst om skyldigheten att kunna redogöra

för en distributionskedja och under vilka omständigheter som en importör eller distributör övertar en tillverkares skyldigheter. Anledningen till att dessa skyldigheter bör regleras i lag är att de ekonomiska aktörerna genom dessa bestämmelser påförs ett särskilt ansvar och att överträdelse av dessa bestämmelser torde vara av mer allvarligt slag än sådana skyldigheter som är av mer administrativt slag. Bestämmelserna är även av stor betydelse för att identifiera ansvariga ekonomiska aktörer i ett marknadskontrollärende.

Nedan anges vilka närmare skyldigheter som ställs på tillverkare, representant, importör respektive distributör enligt tillgänglighetsdirektivet.

Tillverkarnas skyldigheter

Tillverkarnas skyldigheter redogörs huvudsakligen för i direktivets artikel 7.

Tillverkarna ska se till att deras produkter är konstruerade och tillverkade för att uppfylla direktivets tillgänglighetskrav. När en produkt uppfyller nödvändiga tillgänglighetskrav enligt direktivet ska produkten förses med en CE-märkning. I direktivets bilaga IV beskrivs förfarandet för bedömning av produkters överensstämmelse med direktivets krav. Enligt denna bilaga är det tillverkaren som genom intern tillverkningskontroll bedömer samt på eget ansvar försäkrar att produkterna uppfyller nödvändiga krav. Tillverkaren ska i detta syfte utarbeta teknisk dokumentation av vilken det ska vara möjligt att bedöma om produkten överensstämmer med nödvändiga krav. När så bedöms vara fallet ska tillverkaren upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse med direktivets krav samt förse produkten med CE-märkning. Den tekniska dokumentationen och EU-försäkran ska bevaras i fem år efter att produkten har släppts ut på marknaden.

Det ska även finnas rutiner som säkerställer att kraven i direktivet uppfylls även vid serietillverkning. När rutiner för serietillverkning tas fram behöver tillverkaren även beakta ändringar som kan komma att göras i produktens konstruktion och tekniska egenskaper. Tillverkaren ska även beakta att de tekniska specifikationer och harmoniserade standarder som det hänvisas till i en EU-försäkran kan komma att ändras.

Produkterna ska vara försedda med identifieringsmärkning, antingen på produkten, förpackningen eller medföljande dokument. Identifieringsmärkning kan till exempel vara ett typnummer eller serienummer. Produkten ska även förses med kontaktuppgifter till tillverkaren och åtföljas av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter som är tydliga och lättbegripliga. Kontaktuppgifterna, bruksanvisningen och säkerhetsföreskrifterna ska finnas på ett språk som lätt kan förstås av slutanvändare och marknadskontrollmyndigheter. Vad gäller bruksanvisningen och säkerhetsföreskrifterna är det upp till berörd medlemsstat att ange vilket språk som dessa ska vara författade på.

Om en tillverkare misstänker att en produkt inte överensstämmer med kraven i direktivet ska denne omedelbart åtgärda detta genom att korrigera produkten eller dra tillbaka produkten från marknaden. Om en produkt visar sig inte överensstämma med nödvändiga krav på tillgänglighet ska tillverkaren dessutom omedelbart underrätta behöriga myndigheter i de medlemsstater där produkten tillhandahålls. Tillverkaren ska informera om bristerna och de åtgärder som vidtagits för att korrigera dessa brister. Ett register ska föras hos tillverkaren över de produkter som inte överensstämmer med tillgänglighetskraven och över de klagomål som uppstått till följd av den bristande överensstämmelsen. Tillverkarna ska på begäran samarbeta med de behöriga myndigheterna på nationell nivå om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med tillgänglighetskraven hos de produkter som tillverkaren har släppt ut på marknaden.

På motiverad begäran av myndigheten ska tillverkaren lämna all information och dokumentation som behövs för att visa att produkten är förenlig med kraven på tillgänglighet. Den information och dokumentation som ska tillhandahållas ska vara på ett språk som kan förstås av den myndighet som har begärt ut dokumenten.

Representanternas skyldigheter

Enligt direktivets artikel 8 får tillverkaren utse en bemyndigad företrädare (utredningen väljer dock att benämna denna för representant). Med representant avses en fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och som enligt en skriftlig fullmakt från tillverkaren har rätt att i dennes ställe utföra särskilda uppgifter (artikel 3.18). Vilka uppgifter som företrädaren får utföra ska framgå av fullmakten.

Fullmakten ska bland annat ge företrädaren rätt att under en femårsperiod kunna uppvisa EU-försäkran för produkten, på motiverad begäran ge en nationell behörig myndighet all information och dokumentation som behövs för att uppvisa att en produkt överensstämmer med direktivets krav samt att på begäran samarbeta med behöriga nationella myndigheter om alla åtgärder som behöver vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med direktivets krav för de produkter som omfattas av fullmakten.

Skyldigheterna för en tillverkare att konstruera och tillverka produkter så att de överensstämmer med tillgänglighetskraven samt att upprätta den tekniska dokumentationen får dock inte delegeras till en representant

Möjligheten att utse en representant bör anges i genomförandelagen. De närmare uppgifterna som en sådan kan utföra bör framgå av förordning.

På begäran av en marknadskontrollmyndighet ska tillverkaren eller dess representant lämna information om vilka andra ekonomiska aktörer som levererat produkter till denne samt vilka andra ekonomiska aktörer som tillverkaren eller dess representant har levererat produkter till. Sådan information ska kunna lämnas upp till fem år efter det att tillverkaren eller dess representant har fått produkten levererad respektive har levererat en produkt (artikel 12).

Bestämmelser om tillverkarens möjlighet att genom fullmakt bemyndiga en representant bör också framgå av lag då detta innebär att ansvar för produkters överensstämmelse också läggs på ytterligare en aktör i distributionskedjan. Vad som ska gälla för en sådan fullmakt bör däremot kunna framgå av förordning.

Importörernas skyldigheter

Importörernas skyldigheter framgår främst av direktivets artikel 9. En importör ska dock anses vara en tillverkare och ha samma skyldigheter som en sådan om importören släpper ut en produkt på marknaden under eget namn eller varumärke eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att produktens överensstämmelse med direktivets krav kan påverkas (artikel 11). Definitionen av importör begränsas till personer som för in varor från tredje land.

Om en person för in varor från en medlemsstat omfattas personen i stället av de skyldigheter som gäller för distributörer.

En importör får endast släppa ut produkter på den inre marknaden som överensstämmer med direktivets krav på tillgänglighet. Innan en importör får släppa ut en produkt på marknaden ska importören därför säkerställa att tillverkaren har gjort den bedömning av produktens överensstämmelse med tillgänglighetskraven som beskrivs i direktivets bilaga IV. Importören ska försäkra sig om att tillverkaren har upprättat den tekniska dokumentation som direktivet kräver, att produkten är försedd med CE-märkning, är försedd med identifieringsmärkning och med tillverkarens kontaktuppgifter på ett språk som lätt kan förstås av slutanvändare och marknadskontrollmyndighet, samt att produkten åtföljs av övriga nödvändiga dokument. En importör får inte släppa ut en vara på marknaden om importören misstänker att produkten inte uppfyller nödvändiga krav. Om produkten inte överensstämmer med nödvändiga krav ska importören informera tillverkaren och marknadskontrollmyndigheterna om detta.

Utöver tillverkarens kontaktuppgifter ska produkten även försees med importörens kontaktuppgifter. Kontaktuppgifterna ska vara på ett språk som lätt kan förstås av slutanvändare och marknadskontrollmyndigheter.

Importören ska också säkerställa att produkten åtföljs av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter på ett språk som lätt kan förstås av konsumenter och andra slutanvändare och som bestämts av den berörda medlemsstaten. Till skillnad mot vad som gäller för tillverkare finns däremot inget krav att kontrollera att dessa dokument är tydliga och lättförståeliga.

Under den tid då importören ansvarar för en produkt ska denne även säkerställa att lagrings- och transportförhållandena är sådana att dessa inte påverkar produktens överensstämmelse med kraven på tillgänglighet.

Importören ska under fem års tid kunna uppvisa EU-försäkran och säkerställa att marknadskontrollmyndigheter får tillgång till den tekniska dokumentationen till en produkt om detta begärs. Om en importör misstänker att en produkt som denne har släppt ut på marknaden inte överensstämmer med kraven på tillgänglighet är importören skyldig att vidta nödvändiga korrigerande åtgärder och om så behövs dra tillbaka produkten. Om produkten befinns inte leva upp till direktivets krav ska importören omedelbart underrätta de behöriga myndighe-

terna i de medlemsstater där importören tillhandahåller produkten. Ett register ska föras hos importören över de produkter som inte överensstämmer med tillgänglighetskraven och över de klagomål som uppstått till följd av detta. Importörerna ska, om detta begärs, samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att korrigera och undanröja brister hos produkter som importören har släppt ut på marknaden.

På motiverad begäran från en nationell myndighet ska importören lämna all nödvändig dokumentation och information som krävs för att visa att en produkt överensstämmer med kraven i direktivet. Dokumentationen ska vara på ett språk som lätt kan förstås av myndigheten.

På begäran av en marknadskontrollmyndighet ska importören lämna information om vilka andra ekonomiska aktörer som levererat produkter till denne samt vilka andra ekonomiska aktörer som importören har levererat produkter till. Sådan information ska kunna lämnas upp till fem år efter det att importören har fått produkten levererad respektive har levererat en produkt (artikel 12).

Distributörens skyldigheter

Distributörernas skyldigheter regleras främst i direktivets artikel 10. En distributör ska dock anses vara en tillverkare och ha samma skyldigheter som en sådan om distributören släpper ut en produkt på marknaden under eget namn eller varumärke eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att produktens överensstämmelse med direktivets krav kan påverkas (artikel 11).

Distributören ska iaktta vederbörlig omsorg i förhållande till direktivets tillgänglighetskrav, när den tillhandahåller en produkt på marknaden. Mer specifikt innebär detta att distributören, innan den tillhandahåller en produkt på marknaden, ska säkerställa att produkten är CE-märkt samt åtföljs av erforderliga dokument, bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter. Distributören ska även säkerställa att tillverkaren och importören har försett produkten med identifikationsmärkning och kontaktuppgifter till både tillverkare och importör. Om distributören misstänker att produkten inte överensstämmer med direktivets krav får distributören inte tillhandahålla produkten på marknaden förrän produkten överensstämmer med kraven. Om produkten befinns

inte uppfylla nödvändiga tillgänglighetskrav ska distributören dessutom informera tillverkaren, alternativt importören, samt marknadskontrollmyndigheterna om detta.

Under den tid då en distributör ansvarar för en produkt ska denne även säkerställa att lagrings- och transportförhållandena är sådana att dessa inte påverkar produktens överensstämmelse med kraven på tillgänglighet.

Om en distributör misstänker att en produkt som denne har tillhandahållit på marknaden inte överensstämmer med kraven på tillgänglighet ska denne försäkra sig om att nödvändiga korrigerande åtgärder vidtas så att produkten överensstämmer med tillgänglighetskraven eller dras tillbaka från marknaden. Om produkten befins inte leva upp till direktivets krav ska distributören dessutom omedelbart underrätta de behöriga myndigheterna i de medlemsstater där distributören har tillhandahållit produkten. Distributören ska, om detta begärs, samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att korrigera och undanröja brister hos produkter som distributören har tillhandahållit på marknaden.

På motiverad begäran från en nationell myndighet ska distributören lämna all nödvändig dokumentation och information som krävs för att visa att en produkt överensstämmer med kraven i direktivet.

På begäran av en marknadskontrollmyndighet ska distributören lämna information om vilka andra ekonomiska aktörer som levererat produkter till denne samt vilka andra ekonomiska aktörer som distributören har levererat produkter till. Sådan information ska kunna lämnas upp till fem år efter det att distributören har fått produkten levererad respektive har levererat en produkt (artikel 12).

Av lag bör framgå att distributören ska iaktta vederbörlig omsorg i förhållande till tillgänglighetskraven. Bestämmelsen är av särskild betydelse då den betonar distributörens ansvar att inte tillhandahålla bristfälliga produkter till försäljning.

14.2 CE-märkning

Enligt direktivets artikel 4 får endast produkter som uppfyller tillgänglighetskraven i bilaga I släppas ut på marknaden. Produkter som bedöms uppfylla kraven ska därför CE-märkas av tillverkaren enligt artikel 7.2. CE-märkningen visar att en produkt överensstämmer med direktivets

tillgänglighetskrav och är det synliga resultatet av en hel process av bedömning av överensstämmelse i vid bemärkelse (direktivets skäl 82 samt artikel 30.3 förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknads kontroll i samband med saluföring av produkter – hädanefter förordning (EG) nr 765/2008). Genom att anbringa CE-märkningen på en produkt försäkras tillverkaren att produkten överensstämmer med alla tillämpliga tillgänglighetskrav. Tillverkaren tar också genom att anbringa CE-märkningen på sig det fulla ansvaret för detta (skäl 83). Importörer och distributörer ska i enlighet med artiklarna 9.2, 10.2 och 18.2 säkerställa att en produkt är försedd med CE-märkning innan de tillhandahåller produkten på marknaden. Enligt artikel 18 ska CE-märkningen anbringas på produkten eller dess märkskylt så att den är synlig, läsbar och outplånlig. Om detta inte är möjligt eller lämpligt på grund av produktens art ska märket anbringas på förpackningen och i de medföljande dokumenten. I direktivets artikel 17 påminns om de allmänna principer om CE-märkning som fastställs i förordning (EG) nr 765/2008 Förordning (EG) nr 765/2008.

Förordning (EG) nr 765/2008 är direkt tillämplig i Sverige och fastställer bland annat allmänna principer om CE-märkning. CE-märkning definieras i förordningens artikel 2.20 som en märkning genom vilken tillverkaren visar att produkten överensstämmer med tillämpliga krav som fastställs i harmoniserad gemenskapslagstiftning som föreskriver om märkningen. Av artikel 30 i förordning (EG) nr 765/2008 framgår att CE-märkningen endast får anbringas av tillverkaren eller tillverkarens representant. CE-märkningen ska anbringas endast på produkter för vilka anbringande av märkningen föreskrivs i specifik harmoniserad gemenskapslagstiftning och får inte anbringas på någon annan produkt. Genom att anbringa eller låta anbringa CE-märkningen visar tillverkaren att denne tar ansvaret för att produkten överensstämmer med alla tillämpliga krav som fastställs i relevant harmoniserad gemenskapslagstiftning som föreskriver om märkningen. CE-märkningen ska vara den enda märkning som intygar att produkten överensstämmer med tillämpliga krav som fastställs i relevant harmoniserad gemenskapslagstiftning som föreskriver om märkningen. Det ska vara förbjudet att på produkter anbringa märkning, symboler och inskriptioner som kan vara vilseledande för tredje part i fråga om CE-märkets innebörd eller utformning. Annan märkning får anbringas på produkterna, förutsatt att den inte försämrar CE-märkningens synlighet eller läsbarhet eller ändrar dess innebörd. Medlemsstaterna ska se till att

bestämmelserna om CE-märkning tillämpas korrekt och vidta lämpliga åtgärder i händelse av otillbörlig användning av märkningen. Medlemsstaterna ska också vidta sanktioner för överträdelse, vilka får inbegripa straffrättsliga sanktioner för allvarliga överträdelse. Dessa sanktioner ska stå i proportion till överträdelsen och effektivt avskräcka från otillbörlig användning.

I förordningens bilaga II anges hur CE-märkningen ska vara utformad.

Förordningen kompletteras i svensk rätt med lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll samt förordningen (2011:811) om ackreditering och teknisk kontroll. Av 15 § i nämnda lag framgår att en produkt enbart får CE-märkas om föreskrifter om märkningen finns i lag eller annan författning som genomför ett EU-direktiv.

14.2.1 EU-försäkran och annan teknisk dokumentation

När tillverkarna släpper ut sina produkter på marknaden ska de enligt artikel 7 i tillgänglighetsdirektivet se till att dessa har konstruerats och tillverkats i enlighet med de tillämpliga tillgänglighetskraven i direktivet. Tillverkarna ska därför utarbeta en teknisk dokumentation och utföra eller låta utföra nödvändiga bedömningar av överensstämmelse som anges i direktivets bilaga IV. Om bedömningen har visat att produkten uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven ska tillverkarna upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse och anbringa CE-märkningen. Tillverkarna ska bevara den tekniska dokumentationen och EU-försäkran om överensstämmelse i fem år efter det att produkten har släppts ut på marknaden. Innan en importör släpper ut en produkt på marknaden ska importören enligt artikel 9.2 säkerställa att tillverkaren har utfört den bedömning av överensstämmelse som anges i bilaga IV samt att tillverkaren har upprättat den tekniska dokumentation som krävs i den bilagan samt att produkten åtföljs av de dokument som krävs. Under en period på fem år ska importörerna kunna uppvisa EU-försäkran om överensstämmelse för marknadskontrollmyndigheterna och säkerställa att dessa myndigheter på begäran kan få tillgång till den tekniska dokumentationen (artikel 9.7). En distributör ska kontrollera att en produkt är åtföljd av erforderliga dokument innan den tillhandahåller en produkt på marknaden (artikel 10.2). På motiverad begäran av en behörig myndighet ska en distributör

lämna all den information och dokumentation som behövs för att visa att en produkt överensstämmer med kraven.

I artikel 16 betonas att genom upprättandet av en EU-försäkran om överensstämmelse tar tillverkaren ansvar för att produkten överensstämmer med direktivets krav. I en EU-försäkran om överensstämmelse ska det framgå att de tillämpliga tillgänglighetskraven har visat sig uppfylla. Om, som ett undantag, artikel 14 om oproportionerligt stor börda har använts, ska EU-försäkran om överensstämmelse även ange vilka tillgänglighetskrav som omfattas av detta undantag. Kraven rörande den tekniska dokumentationen får inte medföra någon orimlig börda för mikroföretag samt små och medelstora företag. Försäkran ska översättas till det eller de språk som krävs av den medlemsstat i vilken produkten släpps ut eller tillhandahålls på marknaden. I de fall en produkt omfattas av mer än en unionsakt där det ställs krav på EU-försäkran om överensstämmelse ska en enda EU-försäkran om överensstämmelse upprättas med avseende på alla dessa unionsakter. I denna försäkran ska det anges vilka unionsakter som berörs, och det ska lämnas en publikationshänvisning.

Det framgår av bilaga IV att tillverkaren ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att tillverkningsprocessen och övervakningen av denna säkerställer att produkterna överensstämmer med den tekniska dokumentationen.

14.2.2 Utformningen av EU-försäkran

Tillverkaren ska upprätta en skriftlig EU-försäkran om överensstämmelse för en produktmodell. I en sådan försäkran ska det anges för vilken produktmodell den har upprättats. En EU-försäkran om överensstämmelse ska enligt direktivets artikel 16.2 utformas enligt förslaget i bilaga III till beslut nr 768/2008/EG och innehålla de delar som anges i direktivets bilaga IV. Den ska fortlöpande uppdateras.

Beslut 768/2008/EG fastställer en gemensam ram med allmänna principer och referensbestämmelser för utarbetandet av gemenskapslagstiftningen om harmonisering av villkoren för saluföring av produkter (harmoniserad gemenskapslagstiftning). Av de allmänna principer som uttrycks i beslutet framgår att de produkter som släpps ut på gemenskapsmarknaden ska uppfylla kraven i all tillämplig lagstiftning. När ekonomiska aktörer släpper ut produkter på gemenskapsmark-

naden ska de, i förhållande till sina respektive roller i leveranskedjan, vara ansvariga för att deras produkter uppfyller kraven i all tillämplig lagstiftning. De ekonomiska aktörerna ska bära ansvaret för att all den information som de lämnar om sina produkter är korrekt, fullständig och i överensstämmelse med gällande gemenskapsbestämmelser. Beslutets bilaga III utgör en mall för utformningen av en EU-försäkran.

I direktivets bilaga IV beskrivs det förfarande som ska ligga till grund för utfärdandet av en EU-försäkran. Förfarandet är utformat utifrån förfarandet *Intern tillverkningskontroll* i Modul A, som anges i bilaga II till beslut 768/2008/EG. Detta innebär att förfarandet ska bygga på att det är tillverkaren som på eget ansvar säkerställer och försäkrar att berörda produkter uppfyller direktivets tillgänglighetskrav.

Tillverkaren utarbetar den tekniska dokumentationen, vilken ska göra det möjligt att bedöma om produkten överensstämmer med de relevanta tillgänglighetskraven. I de fall där tillverkaren har åberopat att det föreligger en oproportionerligt stor börda att uppfylla ett krav eller att ett krav kräver en större förändring av produkten vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, ska dokumentationen även visa att det berörda tillgänglighetskravet innebär detta. Den tekniska dokumentationen ska endast innehålla de tillämpliga kraven och, i den mån det krävs för bedömningen, en beskrivning av produktens utformning, tillverkning och funktion. I tillämpliga fall ska den tekniska dokumentationen även innehålla en allmän beskrivning av produkten samt en förteckning över de harmoniserade standarder och tekniska specifikationer till vilka hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning och som följts helt eller delvis. Dokumentationen ska även i tillämpliga fall innehålla beskrivningar av de lösningar som har valts för att uppfylla de relevanta tillgänglighetskraven när de harmoniserade standarderna eller tekniska specifikationerna inte har följts. Om harmoniserade standarder eller tekniska specifikationer har använts delvis, ska det anges i den tekniska dokumentationen vilka delar som har tillämpats.

14.2.3 Flera harmoniserade rättsakter tillämpliga på samma produkt

Unionsrättsliga bestämmelser om harmonisering genom gemensamma krav finns i dag för ett stort antal produkter på EU:s inre marknad. Bestämmelserna grundar sig i behovet att undanröja handelshinder

och att säkerställa en fungerande inre marknad och fri rörlighet för varor. Det är inte ovanligt att en produkt omfattas av flera regelverk som innehåller harmoniserande krav.

Det faktum att det enbart är tillverkaren, eller i vissa fall den bemyndigade företrädaren, som får anbringa en CE-märkning på en produkt gör att tillverkaren är den aktör som ska dokumentera överensstämmelse enligt samtliga relevanta regelverk. Den som anbringar en CE-märkning på produkten intygar därmed att samtliga krav för EU-överensstämmelse är uppfyllda. Som framgår enligt ovan ska, i de fall där produkten omfattas av fler än en unionsakt där det ställs krav på EU-försäkran om överensstämmelse, endast en EU-försäkran om överensstämmelse upprättas för samtliga dessa unionsakter.

14.3 Marknadskontroll

För att säkerställa att produkter som omfattas av den fria rörligheten för varor uppfyller tillämpliga krav avseende till exempel hälsa och säkerhet, konsumentskydd och miljöskydd, samtidigt som den fria rörligheten av varor inte begränsas mer än nödvändigt ska medlemsstaterna utföra marknadskontroll. Med marknadskontroll avses den verksamhet som bedrivs och de åtgärder som vidtas av marknadskontrollmyndigheterna för att säkerställa att produkterna överensstämmer med de krav som fastställs i relevant harmoniserad unionslagstiftning samt säkerställa skydd av det allmänintresse som omfattas av den lagstiftningen. Marknadskontroll syftar även till att främja en sund konkurrens på den inre marknaden. Produkter som inte uppfyller gällande krav riskerar att snedvrider konkurrensen för ekonomiska aktörer som säljer produkter som lever upp till de aktuella kraven. För en rättvis inre marknad krävs lika konkurrensvillkor för alla ekonomiska aktörer och att aktörerna skyddas mot osund konkurrens. Marknadskontroll som utövas effektivt och likvärdigt är ett sätt för medlemsstaterna att säkerställa detta.

Enligt tillgänglighetsdirektivet ska marknadskontroll i framtiden även utföras för att kontrollera att produkter uppfyller kraven på tillgänglighet.

I betänkandet "Enhetlig och effektiv marknadskontroll" (SOU 2020: 49) redogörs utförligt för regelverken kring marknadskontroll samt hur marknadskontroll utövas i Sverige. Utredningen redogör nedan

kortfattat för regelverken i den mån dessa är relevanta för genomförandet av tillgänglighetsdirektivet.

14.3.1 Tillgänglighetsdirektivets krav på marknadskontroll

Av kapitel VIII i tillgänglighetsdirektivet framgår att marknadskontroll ska utövas över de produkter som omfattas av direktivet. Marknadskontrollen ska utövas enligt det förfarande som beskrivs i kapitel III i förordning (EG) nr 765/2008. När en marknadskontrollmyndighet utövar marknadskontroll ska den kontrollera att produkten lever upp till direktivets krav. I direktivets ingress (skäl 80) rekommenderas att marknadskontrollen utförs i samarbete med personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem och deras intressen. När marknadskontrollmyndigheten utövar marknadskontroll ska den även utvärdera och kontrollera att de bedömningar som gjorts när en tillverkare åberopat undantag från kraven med stöd av att ett visst krav innebär en större förändring av produkten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av kravet innebär en oproportionerligt stor börda är korrekta och rätt dokumenterade. Det ska också säkerställas att den information som den har om de ekonomiska aktörernas efterlevnad av tillgänglighetskraven och tillämpning av bestämmelsen om undantag för en större förändring av produkten eller tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller vid oproportionerligt stor börda, på begäran tillhandahålls konsumenter i ett tillgängligt format. Ett sådant tillhandahållande förutsätter dock att ett utlämnande av information inte hindras av konfidentialitetsskäl i enlighet med artikel 19.5 förordning (EG) nr 765/2008.

Kontroll av överensstämmelse

Utöver det förfarande som hänvisas till i förordning (EG) nr 765/2008 innehåller direktivets artikel 20 bestämmelser om förfarandet på nationell nivå för att hantera produkter som inte uppfyller tillämpliga krav på tillgänglighet. Enligt detta förfarande ska en marknadskontrollmyndighet som har tillräckliga skäl att anta att en produkt inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven göra en utvärdering av produkten, omfattande alla de krav som fastställs i direktivet. De

berörda ekonomiska aktörerna åläggs att samarbeta fullt ut med marknadskontrollmyndigheten för detta ändamål.

Om marknadskontrollmyndigheten vid en sådan utvärdering konstaterar att produkten inte uppfyller direktivets krav ska myndigheten utan dröjsmål ålägga den berörda ekonomiska aktören att vidta alla lämpliga korrigerande åtgärder för att produkten ska uppfylla dessa krav. Åtgärderna ska vidtas inom en rimlig tidsperiod som myndigheten fastställer i förhållande till typen av bristande överensstämmelse. För det fall att den berörda ekonomiska aktören inte har vidtagit lämpliga korrigerande åtgärder inom angiven tidsperiod ska marknadskontrollmyndigheterna kräva att den berörda ekonomiska aktören drar tillbaka produkten från marknaden. Tillbakadragandet ska ske inom en förlängd rimlig tidsperiod. Artikel 21 i förordning (EG) nr 765/2008 ska tillämpas på detta förfarande. Denna bestämmelse är en av de bestämmelser som upphävs i förordning (EU) 2019/1020, se avsnitt 14.3.2. Den bestämmelse som i stället ska tillämpas är därför artikel 18 i förordning (EU) 2019/1020. Denna artikel föreskriver bland annat att förfarandet ska genomföras med beaktande av proportionalitetsprincipen samt innehåller krav på att den ekonomiska aktören utan dröjsmål ska underrättas om förfarandet samt ges möjlighet att yttra sig innan myndigheten fattar beslut om åtgärd.

Om marknadskontrollmyndigheten anser att den bristande överensstämmelsen inte bara gäller det nationella territoriet, ska den informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om utvärderingsresultaten och om de åtgärder som den har ålagt den ekonomiska aktören att vidta.

Den berörda ekonomiska aktören åläggs å sin sida att säkerställa att alla lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i fråga om alla berörda produkter som den har tillhandahållit på unionsmarknaden. Om den berörda ekonomiska aktören inte vidtar lämpliga korrigerande åtgärder inom den av marknadskontrollmyndigheten föreskrivna tidsperioden ges marknadskontrollmyndigheten befogenhet att vidta de tillfälliga åtgärder som bedöms nödvändiga för att förbjuda eller begränsa tillhandahållandet av produkterna på den nationella marknaden alternativt att helt dra tillbaka produkterna från marknaden. Marknadskontrollmyndigheterna ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om dessa åtgärder.

I den information som ska lämnas till kommissionen och medlemsstaterna ska alla tillgängliga detaljer ingå. Särskilt ska framgå de

uppgifter som krävs för att kunna identifiera den produkt som inte uppfyller kraven, produktens ursprung, vilken typ av bristande överensstämmelse som görs gällande och vilka tillgänglighetskrav produkten inte överensstämmer med, vilken typ av nationell åtgärd som vidtagits och dess varaktighet samt den berörda ekonomiska aktörens synpunkter. Det ska särskilt anges om den bristande överensstämmelsen beror på att produkten inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven, eller om de harmoniserade standarderna eller tekniska specifikationerna som utgör underlag för presumtion om överensstämmelse bedöms vara bristfälliga.

Andra medlemsstater än den som inledde förfarandet ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om alla vidtagna åtgärder och om eventuella kompletterande uppgifter som de har tillgång till när det gäller den berörda produktens bristande överensstämmelse. De ska även informera om eventuella invändningar mot den anmälda nationella åtgärden. Om inga invändningar har inkommit inom tre månader ska de vidtagna provisoriska åtgärderna anses vara berättigade.

Medlemsstaterna ska säkerställa att lämpliga begränsande åtgärder, till exempel att produkten dras tillbaka från marknaden, utan dröjsmål vidtas i fråga om den berörda produkten.

Formell bristande överensstämmelse

Marknadskontrollen inbegriper även kontroll av formella brister. Med formella brister avses till exempel avsaknad av eller felaktigt anbringad CE-märkning, felaktig eller ej upprättad EU-försäkran om överensstämmelse eller att den tekniska dokumentationen inte är tillgänglig eller komplett. Formell bristande överensstämmelse kan även vara att information om att kontaktuppgifter till tillverkare och importörer saknas, är ofullständig eller felaktig eller att något av de övriga administrativa krav som ställs på tillverkare och importörer inte är uppfyllt.

Om en formell brist kvarstår ska den berörda medlemsstaten vidta lämpliga åtgärder för att begränsa eller förbjuda tillhandahållandet av produkten på marknaden eller säkerställa att den dras tillbaka från marknaden.

Unionsförfarande

I de bestämmelser i förordning 765/2008 som direktivet hänvisar till finns bland annat bestämmelser om samarbete mellan medlemsstaternas marknadskontrollmyndigheter och kommissionen. Därutöver innehåller direktivets artikel 21 bestämmelser om förfarandet på unionsnivå för det fall en annan medlemsstat har gjort invändningar mot de korrigerande åtgärder som vidtagits enligt artikel 20. Samma förfarande ska tillämpas för det fall kommissionen hävdar, och har rimliga bevis för påståendet, att en nationell åtgärd strider mot unionsrätten.

Enligt detta förfarande ska kommissionen utan dröjsmål inleda ett samråd med medlemsstaterna och de berörda ekonomiska aktörerna och utvärdera den nationella åtgärden. Utifrån denna utvärdering ska kommissionen besluta om den nationella åtgärden är berättigad eller inte. Kommissionens beslut ska riktas till samtliga medlemsstater och delges de berörda ekonomiska aktörerna.

Om den nationella åtgärden bedöms vara berättigad ska alla medlemsstater vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att den produkt som inte uppfyller kraven dras tillbaka från marknaden och underrätta kommissionen om detta. Om den nationella åtgärden inte anses vara berättigad ska den berörda medlemsstaten i stället upphäva åtgärden.

Om den nationella åtgärden bedöms vara berättigad och produktens bristande överensstämmelse kan tillskrivas en brist i harmoniserade standarder eller tekniska specifikationer ska kommissionen vidta åtgärder för att korrigera berörda standarder eller tekniska specifikationer.

14.3.2 Förordning (EU) 2019/1020

Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011 (marknadskontrollförordningen) syftar till att förbättra den inre marknads funktionssätt genom att stärka marknadskontrollen av de produkter som omfattas av förordningen. Enligt artikel 2 ska förordningen tillämpas på de produkter som omfattas av den harmoniserade unionslagstiftning som förtecknas i förordningens bilaga I. Tillgänglighetsdirektivet har inte förtecknats i denna bilaga och förordningen är därmed inte direkt tillämplig på de produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Marknadskon-

trollförordningens bestämmelser ska således enbart tillämpas i den mån som föreskrivs i direktivet.

Tillgänglighetsdirektivets artikel 19 föreskriver att särskilt angivna artiklar i kapitel III i förordning (EG) nr 765/2008 ska tillämpas när marknadskontroll utövas över de produkter som omfattas av direktivet. Detta kapitel upphävs emellertid i marknadskontrollförordningens artikel 39. I artikeln anges att hänvisningar till de bestämmelser i förordning (EG) nr 765/2008 som har utgått ska anses som hänvisningar till bestämmelserna i den nya förordningen. Förordningens bilaga III innehåller en jämförelsetabell som anger vilka artiklar i marknadskontrollförordningen som ersätter de upphävda artiklarna i förordning (EG) nr 765/2008.

I de fall där tillgänglighetsdirektivet hänvisar till bestämmelser i kapitel III i förordning (EG) nr 765/2008 är det således i stället motsvarande bestämmelser i marknadskontrollförordningen som ska tillämpas.

14.3.3 Bestämmelser i marknadskontrollförordningen som är tillämpliga för produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet

Marknadskontrollförordningen är således tillämplig på marknadskontroll avseende tillgänglighet i den omfattning som anges i tillgänglighetsdirektivet. Det är emellertid inte alla artiklar som direktivet hänvisar till som är direkt tillämpliga på förfarandet rörande marknadskontroll. Till exempel hänvisar artikel 34 till åtgärder som ska vidtas av kommissionen och artikel 10 beskriver medlemsstaternas skyldigheter att utse marknadskontrollmyndigheter.

Följande bestämmelser i marknadskontrollförordningen ska även gälla vid marknadskontroll enligt tillgänglighetsdirektivet.

Kapitel I – allmänna bestämmelser

Artikel 2 punkten 3. Bestämmelsen anger att tillämpningen av denna förordning inte får hindra marknadskontrollmyndigheterna från att vidta mer specifika åtgärder som föreskrivs i direktiv 2001/95/EG (produktsäkerhetsdirektivet).

Kapitel IV – marknadskontrollmyndigheternas och det centrala samordningskontorets organisation, verksamhet och skyldigheter.

Artikel 10 punkterna 2, 5 och 6. Dessa bestämmelser uppdrar åt medlemsstaterna att utse marknadskontrollmyndigheter samt att underätta kommissionen och övriga medlemsstater om dessa. Medlemsstaterna ska säkerställa att marknadskontrollmyndigheterna har de resurser som behövs för att kunna fullgöra sitt uppdrag. Om flera marknadskontrollmyndigheter utses ska respektive myndighets uppdrag vara tydligt definierat.

Artikel 11 punkterna 2, 3, 5 och 7. Artikelns beskriver övergripande marknadskontrollmyndigheternas verksamhet. I de för tillgänglighetsdirektivet tillämpliga bestämmelserna anges att marknadskontrollmyndigheterna ska utöva sina befogenheter och uppgifter oberoende, objektivt och opartiskt. Vidare anges vilka former av kontroller som marknadskontrollmyndigheterna kan använda sig av och vad myndigheterna ska beakta vid val av kontrollmetod. Vederbörlig hänsyn ska tas till intyg om en produkts överensstämmelse som har utfärdats av ett ackrediteringsorgan. Myndigheterna ska även upprätta förfaranden för att följa upp klagomål eller rapporter om bristande överensstämmelse samt för att kontrollera att korrigerande åtgärder har vidtagits.

Artikel 13 uppdrar åt medlemsstaterna att åtminstone vart fjärde år upprätta en nationell strategi för marknadskontroll.

Kapitel V – befogenheter och åtgärder för marknadskontroll

Artikel 14 punkterna 1, 2 och 4 a, b, e och j. Artikel 14 anger vilka befogenheter som marknadskontrollmyndigheterna ska ha. Enligt de två inledande punkterna ska marknadskontrollmyndigheterna tilldelas de befogenheter för marknadskontroll, utredning och tillsyn som behövs. Marknadskontrollmyndigheterna ska utöva de befogenheter som de tilldelats effektivt, ändamålsenligt och i enlighet med proportionalitetsprincipen. Befogenheterna ska tilldelas i enlighet med unionsrätt och nationell rätt, inklusive Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna samt principerna i nationell rätt om yttrandefrihet och mediernas frihet och mångfald. Den fjärde punkten anger vad de befogenheter som tilldelas marknadskontrollmyndigheterna minst ska omfatta. För marknadskontroll enligt tillgänglig-

hetsdirektivet innebär detta befogenhet att kräva att ekonomiska aktörer tillhandahåller relevanta handlingar samt befogenhet att kräva att ekonomiska aktörer tillhandahåller relevanta uppgifter om leveranskedjan, distributionskedjans utformning, antalet produkter på marknaden samt andra produktmodeller som har samma tekniska egenskaper som den berörda produkten. I syfte att identifiera bristande överensstämmelse och erhålla bevis, ska marknadskontrollmyndigheten även ges befogenhet att få tillträde till lokaler, mark eller transportmedel som den ekonomiska aktören använder i sin affärsverksamhet samt att införskaffa och demontera varuprover. Införskaffandet av varuprover får ske under fingerad identitet.

Artikel 16 punkten 3 g. Artikeln anger vilka åtgärder som en marknadskontrollmyndighet ska vidta om en produkt inte stämmer överens med tillämplig harmoniserad lagstiftning eller kan äventyra användarnas hälsa eller säkerhet. I den för tillgänglighetsdirektivet tillämpliga bestämmelsen ska marknadskontrollmyndigheten kräva att den berörda ekonomiska aktören vidtar åtgärder för att omedelbart och på lämpligt sätt varna slutanvändare utsatta för risk.

Artikel 17 föreskriver att det ska vara transparens i marknadskontrollmyndigheternas kontrollverksamhet, samtidigt som nödvändig konfidentialitet vad gäller yrkes- och affärshemligheter och personuppgifter iakttas.

Artikel 18 reglerar en ekonomisk aktörs processuella rättigheter. Åtgärder och beslut ska ange de exakta grunder som de baseras på. Den ekonomiske aktören ska utan dröjsmål underrättas om åtgärden och om vilka rättsmedel som står till dennes förfogande. Innan ett beslut fattas ska den ekonomiske aktör som berörs av beslutet ha rätt att yttra sig.

Kapitel VI – gränsöverskridande ömsesidig assistans

Artikel 22 beskriver det samarbete och informationsutbyte som ska finnas mellan medlemsstaternas marknadskontrollmyndigheter och mellan marknadskontrollmyndigheterna, kommissionen och unionens berörda byråer. Detta innefattar bland annat att en marknadskontrollmyndighet får lämna en motiverad begäran om hjälp till marknadskontrollmyndigheten i en annan medlemsstat, hur den tillfrågade myndigheten ska agera. Den begärande myndigheten ska behålla ansvaret för

en utredning som den har inlett, om inte den tillfrågade myndigheten samtycker till att ta över ansvaret.

Kapitel VIII – samordnad tillsyn och internationellt samarbete

Artikel 31 punkten 2 f, g, m och o. Artikel 31 beskriver vilken roll och uppgifter som det nätverk som instiftas i artikel 29, ska ha. Nätverkets uppgifter ska innefatta produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet vad gäller att underlätta organisering av utbildningsprogram och utbyte för personal, att organisera informationskampanjer och besöksprogram mellan marknadskontrollmyndigheter, att främja samarbete och utbyte av sakkunskap och bästa praxis samt att regelbundet utvärdera de nationella strategierna för marknadskontroll.

Artikel 33 i och k. Artikel 33 reglerar kommissionens roll och uppgifter. De uppgifter som är relevanta för tillgänglighetsdirektivets räkning är att bistå det nätverk som instiftas i artikel 29 med förberedande eller kompletterande arbete i samband med genomförandet av marknadskontrollaktiviteter, till exempel studier, program, utvärderingar, jämförande analyser, personalutbyte, forskningsarbete och laboratoriearbete. Kommissionen ska även organisera gemensamma marknadskontroller och provningsprojekt och gemensamma utbildningsprogram samt underlätta personalutbyte mellan marknadskontrollmyndigheter i olika länder (både inom och utanför EU/EES) eller med internationella organisationer.

Artikel 34 punkterna 1, 3 a och 4. Enligt artikelns första punkt ska kommissionen vidareutveckla och underhålla ett informations- och kommunikationssystem för insamling, behandling och lagring av information i en strukturerad form om frågor som rör tillsyn av harmoniserad unionslagstiftning. Syftet med systemet är att förbättra utbytet av uppgifter mellan medlemsstaterna, bland annat när det gäller begäran om information, samt att ge en heltäckande överblick över marknadskontrollaktiviteter, resultat och trender. Kommissionen, marknadskontrollmyndigheter, myndigheter som ansvarar för kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden samt de centrala samordningskontoren ska ha tillgång till systemet. Kommissionen ska även utveckla och underhålla det offentliga användargränssnittet för detta system, där viktig information ska ges till slutanvändarna avseende marknadskontroller. De centrala samordningskontoren ska föra in uppgifter i

systemet innehållande namn på marknadskontrollmyndigheterna i deras medlemsstat och dessa myndigheters behörighetsområden enligt artikel 10.2. Marknadskontrollmyndigheterna ska bland annat föra in information i systemet om åtgärder som har vidtagits vid bristande överensstämmelse, rapporter om provningar som har utförts och korrigerande åtgärder som berörda ekonomiska aktörer har vidtagit.

14.3.4 Följändringar i svenska författningar med anledning av marknadskontrollförordningen

2019 års marknadskontrollutredning har haft i uppdrag att utreda behovet av kompletterande bestämmelser till marknadskontrollförordningen. I sitt betänkande Enhetlig och effektiv marknadskontroll (SOU 2020:49) lämnar utredningen bland annat förslag på en ny lag med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadskontrollförordning. Utredningen lämnar även förslag till en förordning som ska komplettera den föreslagna lagen. Lagen, som har samma tillämpningsområde som marknadskontrollförordningen, förtydligar bland annat marknadskontrollmyndigheternas befogenheter vad gäller att inleda undersökningar, rätt att utföra inspektioner samt att införskaffa varuprover. Marknadskontrollmyndigheten får begära bistånd av Kronofogdemyndigheten och Polismyndigheten när den utövar inspektion.

Den föreslagna lagen kompletteras med ett förslag till förordning med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsföringsförordning. Förordningen anger i en bilaga vilka myndigheter som ska vara marknadskontrollmyndigheter enligt artikel 10.2 marknadskontrollförordningen och vilka ansvarsområden som dessa ska ha. Vidare föreskriver förordningen skyldigheter för marknadskontrollmyndigheter att samordna sig i de fall där de delar marknadskontrollansvaret för en produkt samt uppgiftsskyldighet mellan marknadskontrollmyndigheter. När det gäller kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden hänvisas till tullförordningen (2016:287). Utöver detta innehåller förordningen bestämmelser om det centrala samordningskontoret, marknadskontrollrådet, systemet för snabbt informationsutbyte (Safety Gate) samt vart en inbetalning av en sanktionsavgift ska ske.

Marknadskontrollmyndigheterna bemyndigas att inom sitt respektive ansvarsområde meddela föreskrifter om sanktionsavgifter samt ersättning för kostnader för utförd marknadskontroll.

Marknadskontrollutredningens förslag om bland annat en sektorsövergripande lag och förordning för marknadskontroll bereds för närvarande i Regeringskansliet. Förslagen kommer inte att vara genomförda vid den tid då denna utredning lämnar sitt betänkande och utredningen kommer därför inte att hänvisa till de föreslagna författningarna i sina förslag. Utredningen anser emellertid att ett enhetligt regelverk vore att föredra. För det fall att de föreslagna sektorsövergripande författningarna genomförs rekommenderar utredningen därför att dessa även bör gälla för marknadskontroll avseende tillgänglighet.

14.4 Överväganden

I utredningens uppdrag ingår att analysera de marknadskontrollbestämmelser i marknadskontrollförordningen som är tillämpliga på tillgänglighetsdirektivet samt lämna förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms lämpliga för att direktivet ska genomföras i svensk rätt. Utredningen ska även ta ställning till om det finns behov av ytterligare tillsynsåtgärder med anledning av marknadskontrollförordningen.

14.4.1 Överväganden avseende CE-märkning och EU-försäkrans om överensstämmelse

Förslag: Krav på att produkter som lever upp till tillgänglighetskraven ska CE-märkas ska framgå av lag. För CE-märkning av produkter ska gälla de allmänna principer som finns angivna i artikel 30 i förordningen (EG) nr 765/2008. CE-märkningen ska anbringas på produkten eller dess märkskylt så att den är synlig, läsbar och outplånlig. Om detta inte är möjligt eller lämpligt på grund av produktens art ska märket anbringas på förpackningen och i de medföljande dokumenten. CE-märkningen ska anbringas innan produkten släpps ut på marknaden.

Till CE-märkningen ska det medfölja en EU-försäkrans. I en EU-försäkrans om överensstämmelse ska framgå att tillämpliga tillgänglighetskrav är uppfyllda. Om en ekonomisk aktör har åberopat ett undantag från tillgänglighetskraven ska denne i sin försäkrans ange vilka tillgänglighetskrav som omfattas av undantaget.

Övriga bestämmelser om CE-märkning, EU-försäkran om överensstämmelse och teknisk dokumentation ska regleras i förordning eller föreskrift.

Av 15 § lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll framgår att en produkt enbart får CE-märkas om föreskrifter om märkningen finns i lag eller annan författning som genomför ett EU-direktiv. Den lagstiftning som genomför tillgänglighetsdirektivet behöver därför ha en bestämmelse om att produkter som omfattas av direktivet och uppfyller kraven ska CE-märkas. För att korrekt genomföra regelverket om CE-märkning behöver det även i lag ställas krav på EU-försäkran om överensstämmelse. Av lagtexten bör det framgå att CE-märkningen ska följa de principer som följer av artikel 30 i förordning (EG) nr 765/2008, på vilket sätt CE-märkningen ska anbringas samt vad som ska framgå av EU-försäkran om överensstämmelse.

Möjlighet att fatta mer detaljerade bestämmelser om CE-märkning, EU-försäkran och teknisk dokumentation kan delegeras till regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

14.4.2 Hänvisningar till marknadskontrollförordningen

Förslag: Genomförandelagen ska hänvisa till relevanta bestämmelser, om skyldigheter eller rättigheter för en enskild eller som reglerar förfarandet hos den marknadskontrollmyndighet som utövar marknadskontroll, i EU:s marknadskontrollförordning.

EU:s marknadskontrollförordning ska tillämpas på produkter som omfattas av den harmoniserade unionslagstiftning som förtecknas i förordningens bilaga I. Eftersom tillgänglighetsdirektivet inte står med i denna förteckning blir marknadskontrollförordningen inte direkt tillämplig på de produkter som omfattas av direktivet. I den mån förordningens bestämmelser ska tillämpas på produkter som omfattas av direktivet behöver detta därmed anges i en särskild författning. I artikel 19 i direktivet anges att ett antal bestämmelser i kapitel III i förordning 765/2008 ska tillämpas på de produkter som omfattas av direktivet. EU:s marknadskontrollförordning ersätter numera detta kapitel och de aktuella bestämmelserna återfinns i stället till stor del i

marknadskontrollförordningen. Till skillnad mot förordningar är EU-direktiv inte direkt tillämpliga i medlemsstaterna, utan måste genomföras i nationell rätt för att kunna tillämpas av nationella myndigheter. Det är därför inte tillräckligt att det i direktivet anges att vissa bestämmelser i en annan rättsakt ska gälla. För att dessa bestämmelser ska kunna tillämpas av svenska myndigheter som utövar marknadskontroll avseende tillgänglighetskraven behöver det därför anges även i svensk författning att dessa bestämmelser ska gälla.

Utgångspunkten när det gäller förordningar är att dessa ska vara direkt tillämpliga i alla medlemsstater, att de ska tillämpas av domstolar och myndigheter som direkt gällande rätt och att de kan grunda rättigheter och skyldigheter för enskilda. En EU-förordning får inte införlivas i eller transformeras till nationell lag och medlemsstaterna får inte införa bestämmelser i sådana frågor som regleras av förordningen. Detta torde gälla även i de fall då en förordningsbestämmelse blir tillämplig genom en annan unionsrättsakt, till exempel genom ett direktiv. Korrekt sätt att införa i direktivet angivna förordningsbestämmelser är därför att hänvisa till den aktuella bestämmelsen och ange att denna ska tillämpas. Genomförandelagen ska därför inte återge vad som sägs i marknadsföringsförordningens bestämmelser.

Det är emellertid inte alla artiklar som direktivet hänvisar till som är direkt tillämpliga på förfarandet rörande marknadskontroll. Till exempel hänvisar artikel 34 till åtgärder som ska vidtas av Kommissionen och artikel 10 beskriver medlemsstaternas skyldigheter att utse marknadskontrollmyndigheter. Utredningen bedömer att genomförandelagen inte behöver hänvisa till bestämmelser av detta slag. De bestämmelser i marknadskontrollförordningen som lagen ska hänvisa till är sådana som reglerar en skyldighet eller rättighet för en enskild eller som reglerar förfarandet hos den marknadskontrollmyndighet som utövar marknadskontroll.

14.4.3 Enhetliga bestämmelser om förfarandet vid marknadskontroll

Bedömning: Så långt som möjligt bör reglerna för förfarandet avseende marknadskontroll vara enhetliga. Samma regelverk bör så långt som möjligt tillämpas.

Många av de produkter som omfattas av direktivet omfattas även av marknadskontroll enligt andra harmoniserade unionsrättsakter. Så är till exempel fallet med smarta telefoner, datorer, läsplattor och smarta tv-apparater. Det kan inte heller uteslutas att den eller de myndigheter som får ansvar att utföra marknadskontroll enligt kraven i tillgänglighetsdirektivet även kommer att utföra marknadskontroll enligt andra harmoniserade unionsrättsakter för vilka marknadskontrollförordningen är direkt tillämplig.

Ambitionen med EU:s marknadskontrollförordning och de svenska författningar som föreslås till följd av denna är att skapa ett regelverk med enhetliga bestämmelser för marknadskontroll. Direktivet innehåller också bestämmelser avseende marknadskontroll, vilka syftar till att skapa ett harmoniserat regelverk för de myndigheter som utövar marknadskontroll enligt direktivet. Dessa överensstämmer till stor del med vad som föreskrivs i marknadskontrollförordningen. Unionslagstiftarens strävan efter enhetliga bestämmelser i de båda rättsakterna tyder, enligt utredningens uppfattning, på att avsikten varit ett så långt som möjligt enhetligt förfarande för marknadskontroll. Både vad gäller marknadskontroll av tillgänglighetskrav hos produkter och i förhållande till marknadskontroller enligt andra harmoniserade rättsakter. Utredningen konstaterar att det skulle vara kontraproduktivt och leda till onödigt komplicerade förfaranden om en myndighet skulle behöva tillämpa olika förfaranden beroende på vilken unionsrättsakt som ligger till grund för aktuell marknadskontroll.

Det får även antas vara onödigt betungande för de ekonomiska aktörerna i de fall där det skulle finnas två olika regelverk med åtminstone delvis olika förfaranden för marknadskontroll avseende en och samma produkt.

Ovan nämnda skäl innebär att utredningen gör bedömningen att det, så långt möjligt, bör vara samma regelverk som ska tillämpas vid marknadskontroll enligt tillgänglighetsdirektivet som annan marknadskontroll som utövas enligt marknadskontrollförordningen. Detta innebär att det även kan finnas andra artiklar i EU:s marknadskontrollförordning som bör gälla även för marknadskontroll över tillgänglighetskraven och som genomförandelagen därför bör hänvisa till. I kommande avsnitt förs fördjupade resonemang om i vilka fall ytterligare hänvisningar till EU:s marknadskontrollförordning bör föras in i lagen som genomför tillgänglighetsdirektivet.

14.4.4 Ytterligare hänvisningar till EU:s marknadskontrollförordning

Förslag: Utöver de bestämmelser i EU:s marknadskontrollförordning som det hänvisas till direkt i direktivet ska genomförandelagen även ange att artikel 4.3 b och d och samtliga delar av artikel 16.1–5 i EU:s marknadskontrollförordning ska gälla.

Tillgänglighetsdirektivets artikel 20 innehåller bestämmelser om de förfaranden som ska vidtas på nationell nivå för att hantera produkter som inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven. Motsvarande regler finns numera även i EU:s marknadskontrollförordning och ska tillämpas i ärenden om marknadskontroll som omfattas av den förordningen.

Utredningen kan inte se att bestämmelserna i tillgänglighetsdirektivet och marknadskontrollförordningen i denna del märkbart skiljer sig från varandra. För en tillämpande myndighet skulle det enklaste därför vara att endast tillämpa en och samma bestämmelse i syfte att ha ett enhetligt förfarande för marknadskontroll. Utredningen föreslår därför att den lagstiftning som genomför direktivet hänvisar till motsvarande bestämmelser i marknadskontrollförordningen i stället för att innehålla egna regleringar med samma innebörd.

Detsamma gäller för skyldigheten för ekonomiska aktörer att samarbeta med marknadskontrollmyndigheten och på begäran av denne tillhandahålla nödvändig information enligt direktivets artikel 7.7, 9.7 samt 10.7. Motsvarande bestämmelser finns även i marknadskontrollförordningens artikel 4.3 punkterna b och d. Utredningen bedömer att det även i denna del är mest fördelaktigt att direkt hänvisa till bestämmelserna i marknadskontrollförordningen i stället för att införa särskilda bestämmelser om detta.

14.4.5 Initiering av ett kontrollärende

Bedömning: Ett kontrollärende bör kunna inledas dels som egeninitierad kontroll, dels genom externa propåer, till exempel genom klagomål från konsumenter och annan information som tas emot från andra myndigheter eller ekonomiska aktörer.

En bestämmelse med detta innehåll framgår av de delar av EU:s marknadskontrollförordning som ska gälla även för tillgänglighetskraven. Det behövs därför ingen ytterligare reglering i svensk författning för att åstadkomma detta.

Enligt direktivets artikel 29 bör konsumenter ges möjlighet att vidta åtgärder hos domstol eller behörig förvaltningsmyndighet för att säkerställa att de nationella bestämmelser som införlivar direktivet efterlevs. Utredningen anser därför att en kontroll inte bara bör vara egeninitierad, utan även kan initieras efter klagomål från en enskild. I kapitel 17 redogörs närmare för utredningens syn på vilka åtgärder som behöver vidtas för ett korrekt genomförande av artikel 29.

I artikel 11.3 i EU:s marknadskontrollförordning, vilken enligt direktivet ska gälla även för de produkter som omfattas av direktivet, anges vilken metod som marknadskontrollmyndigheten ska följa när den ska fatta beslut om vilka kontroller som ska utföras, på vilka typer av produkter och i vilken omfattning. Artikel 11.3 föreskriver att myndigheten ska beakta ett antal faktorer, bland annat den ekonomiska aktörens verksamhet och historik samt klagomål från konsumenter och annan information som tas emot från andra myndigheter, ekonomiska aktörer, media och andra källor som kan tyda på bristande överensstämmelse. Bestämmelsen anger förutsättningarna för att initiera ett ärende om marknadskontroll och omfattar både kontroller som är egeninitierade och som initieras genom propåer från utomstående, inklusive konsumenter. Som anges ovan kommer artikel 11.3 i marknadskontrollförordningen bli direkt tillämplig även för krav på tillgänglighet och ska därför inte föras in i nationell lag (se resonemang ovan i avsnitt 14.4.2). Bestämmelsen får anses vara heltäckande och ytterligare kompletterande bestämmelser i genomförandelagen om vad som ska gälla för initiering av ett kontrollärende bedöms därför inte vara nödvändiga. Utredningen gör därför bedömningen att det inte behövs någon ytterligare reglering i svensk författning vad gäller på vilket sätt ett marknadskontrollärende ska kunna initieras.

För att säkerställa att konsumenter får goda förutsättningar att på ett enkelt sätt anmäla brister torde det emellertid vara lämpligt att marknadskontrollmyndigheten erbjuder en tydlig ingång, exempelvis i form av en anmälningsportal, för klagomål. Det ligger i sakens natur att en sådan ingång också ska vara tillgänglig.

14.4.6 Marknadskontrollens omfattning

Förslag: Marknadskontroll ska utövas för att kontrollera att en produkt uppfyller krav på tillgänglighet samt författningsstadgade krav på dokumentation och information.

Om en ekonomisk aktör har åberopat att uppfyllande av ett krav innebär en större förändring av produkten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda, som grund för att inte att tillämpa ett visst krav på tillgänglighet ska även den bedömning som ligger till grund för ställningstagandet kontrolleras.

Granskningen av det åberopade undantaget ska utgå från de uppgifter och omständigheter som var kända för den ekonomiske aktören vid tidpunkten för när bedömningen gjordes.

Vid bedömningen av om oproportionerligt stor börda föreligger ska grundläggande skattningar och riktlinjer om uppskattade fördelar för personer med funktionsnedsättning, tillhandahållas av behörig myndighet. I avsaknad av sådana skattningar och tydliga riktlinjer på området bör det vara tillräckligt att företagets bedömning görs med utgångspunkt i antalet specifika produkter och tjänster och hur ofta de används, dvs. den bedömning som ordagrant framgår av bilaga VI till tillgänglighetsdirektivet. Därefter är den ekonomiska aktören skyldig att göra sin bedömning om det föreligger en oproportionerligt stor börda.

Marknadskontroll enligt tillgänglighetsdirektivet ska genomföras dels för att kontrollera produktens överensstämmelse med författningsstadgade krav på tillgänglighet, dels för att kontrollera att övriga krav på formalia och information är uppfyllda. Med krav på formalia avses att produkten är korrekt CE-märkt, att EU-försäkran om överensstämmelse och övrig teknisk dokumentation finns och är korrekt

utformad samt att krav på information om kontaktuppgifter och övriga krav som ställs på tillverkare och importörer enligt denna lag är uppfyllda. Om en ekonomisk aktör har åberopat att uppfyllande av ett krav innebär en större förändring av produkten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett krav innebär en oproportionerligt stor börda som skäl för att inte uppfylla ett krav på tillgänglighet, omfattar kravet på formalia även att en sådan bedömning som ska ligga till grund för aktörens ställningstagande är korrekt gjord. I avsnitt 13.3 beskrivs närmare vad som ska gälla för sådana bedömningar. Vid marknadskontroll ska det dels kontrolleras att den ekonomiske aktören har gjort en sådan bedömning, dels ska själva bedömningen och dess resultat granskas. Detta inbegriper en granskning av att användningen av de kriterier som anges i direktivets bilaga VI är korrekt. I samband med en kontroll av detta slag ska marknadskontrollmyndigheten dessutom särskilt kontrollera att övriga krav på tillgänglighet är korrekt uppfyllda. Enligt ordinarie förvaltningsrättsliga principer ska sedan en granskning av en bedömning av oproportionerligt stor börda utgå från de omständigheter som var kända för den ekonomiska aktören vid tidpunkten för när bedömningen gjordes.

Som framgår av kapitel 13 är det svårt att ange vad som är en korrekt användning av de kriterier som anges i direktivets bilaga VI. Det torde inte innebära några svårigheter för den ekonomiske aktören att redogöra för vissa av dessa kriterier, till exempel finansiell information om företaget samt uppskattade kostnader för en viss åtgärd. Att uppskatta fördelen för personer med funktionsnedsättning och ställa denna i relation till uppskattade kostnader och fördelar för aktören i fråga är däremot betydligt svårare. För en enskild ekonomisk aktör torde det i praktiken många gånger vara svårt att bedöma uppskattade fördelar för personer med funktionsnedsättning. Som angetts i avsnitt 13.2.1 är det därför, vid tillämpningen av bestämmelsen om oproportionerligt stor börda, viktigt att myndigheter som bedriver marknadskontroll och tillsyn är uppdaterade på området. För att kunna möjliggöra för företagen att göra en komplett bedömning av oproportionerligt stor börda bedömer utredningen att myndigheterna behöver bistå med skattningar för att bedöma samhällsnyttan av att produkter och tjänster som omfattas av direktivet görs tillgängliga i olika avseenden. I avsaknad av sådana skattningar och tydliga riktlinjer på området bör det vara tillräckligt att företagens bedömning görs med utgångs-

punkt i antalet specifika produkter och tjänster och hur ofta de används, dvs. den bedömning som ordagrant framgår av bilaga VI. Därefter är den ekonomiska aktören skyldig att göra sin bedömning om det föreligger en oproportionerligt stor börda.

14.4.7 Undersökningar och åtgärder vid marknadskontroll

Förslag: De undersökningar och åtgärder som en marknadskontrollmyndighet ska vidta ska så långt det är möjligt följa samma rutiner som övrig marknadskontroll.

Om en marknadskontrollmyndighet konstaterar brister i en bedömning avseende att uppfyllande av ett krav innebär en större förändring av produkten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda, ska den ekonomiske aktören i första hand ges möjlighet att läka bristen inom rimlig tid. Om den ekonomiska aktören inte vidtar anvisade åtgärder ska marknadskontrollmyndigheten förelägga den ekonomiske aktören att göra en ny bedömning. Ett sådant föreläggande ska kunna förenas med vite.

Om en marknadskontrollmyndighet konstaterar brister hos en produkt som även tillhandahålls i andra medlemsstater ska myndigheten informera kommissionen och behöriga myndigheter i de berörda medlemsstaterna om detta. Myndigheten ska även informera om vilka åtgärder som den har vidtagit med anledning av den konstaterade bristen. Denna informationsskyldighet kan regleras i förordning.

I direktivets artikel 20 beskrivs det förfarande som ska gälla när en marknadskontrollmyndighet konstaterat en bristande överensstämmelse. Av denna artikel följer att en marknadskontrollmyndighet som har skäl att anta att en produkt inte uppfyller kraven på tillgänglighet ska göra en utvärdering av produkten, omfattande alla relevanta krav. Om utvärderingen visar att produkten inte uppfyller kraven ska myndigheten utan dröjsmål ålägga den berörda ekonomiska aktören att vidta alla lämpliga korrigerande åtgärder för att produkten ska uppfylla dessa krav inom en rimlig tidsperiod. Tidsperioden ska fastställas av myndigheten i förhållande till typen av bristande överensstämmelse.

Om den berörda ekonomiska aktören inte har vidtagit lämpliga korrigerande åtgärder inom föreskriven tid ska marknadskontrollmyndigheten kräva att den berörda ekonomiska aktören drar tillbaka produkten från marknaden inom en förlängd rimlig tidsperiod. Av såväl tillgänglighetsdirektivet och EU:s marknadskontrollförordning som förvaltningslagen (2017:900) följer att de åtgärder och beslut som vidtas ska vara välgrundade och motiverade. Den ekonomiske aktören ska ges möjlighet att yttra sig innan myndigheten fattar sitt beslut och ska i samband med att beslutet meddelas även informeras om vilka rättsmedel som står till aktörens förfogande. Om den berörda ekonomiska aktören inte vidtar lämpliga korrigerande åtgärder inom den föreskrivna tiden ska marknadskontrollmyndigheten vidta alla lämpliga tillfälliga åtgärder för att förbjuda eller begränsa tillhandhållandet av produkterna på den nationella marknaden eller dra tillbaka produkterna från marknaden.

De berörda ekonomiska aktörerna ska samarbeta till fullo med marknadskontrollmyndigheten och säkerställa att alla lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i fråga om alla berörda produkter som den har tillhandahållit på unionsmarknaden.

Ovan återgivna bestämmelser finns även i liknande lydelse i artiklarna 7 och 16.1–5 i EU:s marknadskontrollförordning. I sak skiljer sig innehållet i bestämmelserna i respektive rättsakt inte nämnvärt åt, med det undantaget att det i artikel 16.2 i EU:s marknadskontrollförordning explicit betonas att de korrigerande åtgärder som ska vidtas ska vara proportionerliga. Av samma skäl som angetts ovan i avsnitt 14.4.2 anser utredningen att det är mer ändamålsenligt att i den lag som genomför tillgänglighetsdirektivet hänvisa till likvärdiga bestämmelser i EU:s marknadskontrollförordning i stället för att ange särskilda bestämmelser i denna lag. Utredningen föreslår därför att de delar av direktivets artikel 20 som redogjorts för ovan genomförs i svensk rätt genom en bestämmelse som anger att motsvarande bestämmelser i EU:s marknadskontrollförordning även ska gälla för marknadskontrollförfarandet enligt denna lag.

Direktivet beskriver inte vilka förfaranden som ska gälla om en marknadskontrollmyndighet identifierar brister i en sådan bedömning som ska göras av en aktör som hänvisar till undantagen om att ett uppfyllande av ett krav innebär en större förändring av produkten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor

börda för att inte uppfylla ett krav på tillgänglighet. Enligt 5 § förvaltningslagen får emellertid en myndighet endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. För att en myndighet ska kunna ingripa mot en ekonomisk aktör i ett ärende som avser kontroll av en sådan bedömning behöver det därför anges i lag vilka ingripandemöjligheter som ska finnas. Enligt direktivets artikel 14.8 är den ekonomiske aktören skyldig att informera berörda marknadskontroll- eller tillsynsmyndigheter om att den inte kommer att tillämpa ett visst krav med hänvisning till att detta skulle utgöra en större förändring av produkten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller en oproportionerligt stor börda. Det krävs däremot inte något aktivt godkännande från myndigheten i fråga och en granskning av den bedömning som ligger till grund för ställningstagandet skulle därmed kunna komma att aktualiseras först i samband med en marknadskontroll. En sådan kan dock aktualiseras först flera år senare då förhållandena kan ha blivit andra än de som låg till grund för den ursprungliga bedömningen. Samtidigt som marknadskontrollmyndigheten ska kunna utöva en effektiv marknadskontroll bör det undvikas att skapa ett regelverk som hämmar de ekonomiska aktörerna i deras verksamhet. Ingripandemöjligheterna bör därför inte vara utformade på ett sådant sätt att den ekonomiske aktören ständigt ska behöva vara orolig för att ha gjort fel. Som nämnts ovan i avsnitt 14.4.6 följer av allmänna förvaltningsrättsliga principer att en sådan granskning ska utgå från de omständigheter som var kända för den ekonomiske aktören vid tidpunkten för när bedömningen gjordes. Om den ekonomiske aktören vid tidpunkten för bedömningen har gjort vad som krävs för att åstadkomma en korrekt bedömning ska denne inte heller behöva vara orolig för senare repressalier.

Det är emellertid inte osannolikt att det har uppstått ändrade omständigheter som gör att bedömningen skulle ha blivit en annan om den hade gjorts vid tidpunkten för kontrollen. Det kan också vara så att marknadskontrollmyndigheten inte instämmer i bedömningen i sak och därmed inte anser att det funnits skäl att tillämpa undantaget. I ett första skede torde det inte behöva leda till att aktören måste göra en helt ny bedömning. Den ekonomiske aktören bör i stället inledningsvis ges möjlighet att korrigera eller komplettera sin bedömning utifrån marknadskontrollmyndighetens anvisningar. Detta blir ofta ett mer kostnadseffektivt förfarande för alla parter.

Om den ekonomiske aktören inte genomför de korrigeringar som den anvisats att göra eller om den ekonomiske aktören och marknadskontrollmyndigheten inte är överens i själva bedömningen kan myndigheten förelägga aktören att göra en helt ny bedömning. Ett sådant föreläggande bör kunna förenas med vite för att få önskad effekt. Beslutet kan därefter överklagas i vanlig ordning till allmän förvaltningsdomstol. När det föreligger ett lagakraftvunnet beslut om att en aktör ska göra en ny bedömning och en sådan inte har gjorts inom anvisad tid kan marknadskontrollmyndigheten gå vidare och göra en vanlig kontroll avseende det aktuella kravet. Utgångspunkten är då att det inte längre finns en sådan bedömning som krävs för att kunna tillämpa undantaget. Om produkten i fråga inte uppfyller kravet föreligger därmed en bristande överensstämmelse.

Enligt direktivets artikel 20.2 ska en marknadskontrollmyndighet som anser att den bristande överensstämmelsen inte bara gäller det egna nationella territoriet informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om utvärderingsresultaten och om de åtgärder som den har ålagt den ekonomiska aktören att vidta. Denna skyldighet bör framgå av nationell författning. Utredningen gör dock bedömningen att det är tillräckligt att en sådan skyldighet, som avser ett myndighetsadministrativt förfarande, regleras i förordning.

14.4.8 Marknadskontrollmyndigheten befogenheter

Förslag: En marknadskontrollmyndighet ska få meddela de förelägganden och förbud som är nödvändiga för att denna ska kunna utöva sin verksamhet. Ett sådant föreläggande eller förbud får riktas mot en eller flera berörda aktörer. Ett föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Marknadskontrollmyndigheten ska kunna begära hjälp från Polismyndigheten om detta är nödvändigt för att kunna genomföra ett tillsynsärende.

För att en marknadskontrollmyndighet ska ha handlingsutrymme att utföra sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt behövs en kompletterande bestämmelse avseende myndighetens befogenheter. Utöver de bestämmelser som reglerar förfarandet vid identifierade bristande överensstämmelser behövs därför även en övrig bestämmelse om att

myndigheten ska få meddela de förelägganden och förbud som är nödvändiga för en effektiv marknadskontroll.

Marknadskontrollen avser kontroll av en produkt, inte en ekonomisk aktör. Marknadskontrollmyndigheten kan därför behöva vända sig mot flera ekonomiska aktörer i ett granskningsärende. Som utgångspunkt bör myndigheten rikta ett föreläggande eller förbud mot den eller de aktörer som kan antas ha bäst förutsättningar att vidta åtgärden och där föreläggandet eller förbudet kan väntas ge störst effekt.

Enligt vad som framgår ovan har de ekonomiska aktörerna en skyldighet att till fullo samarbeta med marknadskontrollmyndigheten. Skulle den ekonomiska aktören ändå välja att inte samarbeta behöver marknadskontrollmyndigheten kunna ha tillgång till effektiva medel för att kunna genomföra sitt uppdrag. Myndigheten bör därför kunna förena ett föreläggande eller förbud med vite. I avsnitt 17.6.1 redogörs närmare vad som ska gälla för viten. Marknadskontrollmyndigheten kan även behöva ta hjälp för att till exempel rekvirera produkter, dokumentation eller annat material eller vidta andra åtgärder som är nödvändiga för att genomföra en marknadskontroll. Om en ekonomisk aktör motsätter sig en marknadskontrollmyndighets beslut om en sådan åtgärd bör myndigheten i fråga kunna ta hjälp av Polismyndigheten för att genomföra sitt uppdrag. Detta behövs i sådant fall framgå av lag. Möjligheten att ta hjälp av Polismyndigheten bör främst aktualiseras när det handlar om att vidta åtgärder med stöd av en polisens särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) eller om det finns andra synnerliga skäl. För att hjälp ska kunna begäras krävs det därmed att det finns ett verkligt behov av polisens särskilda befogenheter att använda våld. Exempel på synnerliga skäl kan vara att det finns en överhängande risk att utrustning eller handlingar att förstöras om ett ingripande skulle ske på annat sätt. Bestämmelser kommer om möjlighet att begära hjälp av Polismyndigheten finns i flera andra författningar som reglerar marknadskontroll, se till exempel 14 § radioutrustningslagen och 25 § lagen (2011:579) om leksakers säkerhet.

14.4.9 Rätt att återkräva kostnader för marknadskontroll

Förslag: Marknadskontrollmyndigheten ska ha rätt att återkräva kostnaden för marknadskontroll i de fall där bristande överensstämmelse konstaterats.

Enligt artikel 15 i EU:s marknadskontrollförordning får en medlemsstat ge en marknadskontrollmyndighet rätt att återkräva kostnaden för marknadskontroll i de fall där en kontroll påvisar bristande överensstämmelse. Motsvarande möjlighet föreskrivs inte i tillgänglighetsdirektivet.

Även om EU:s marknadskontrollförordning inte är direkt tillämplig på tillgänglighetsdirektivet ser utredningen inte att det funnits någon avsikt hos unionslagstiftaren att direktivet ska avvika från vad som i övrigt ska gälla för marknadskontroll. Med beaktande av detta samt att även den svenska lagstiftaren synes ha ambitionen att åstadkomma gemensamma regler och förfaranden för marknadskontroll anser utredningen att det inte finns skäl att tillämpa andra bestämmelser i detta hänseende när det gäller marknadskontroll avseende krav på tillgänglighet. Utredningen föreslår därför att det i den lag som genomför tillgänglighetsdirektivet införs en bestämmelse om rätt att återkräva kostnader för marknadskontroll i de fall där en bristande överensstämmelse konstaterats.

14.5 Produkter som förs in på unionsmarknaden

Bedömning: Det behövs ingen särskild reglering vad gäller förfarandet för övervakning av EU:s yttre gräns och övergång till fri omsättning.

Syftet med marknadskontroll inom EU är att säkerställa att endast produkter som uppfyller en hög kravnivå vad gäller skydd av vissa särskilt angivna allmänna intressen tillhandahålls på unionsmarknaden. Detta mål ska uppfyllas för alla produkter som tillhandahålls på EU:s inre marknad, oavsett om de har tillverkats i EU eller i ett tredje land.

Artikel 19 i tillgänglighetsdirektivet anger att de bestämmelser i förordning (EG) nr 765/2008 som behandlar kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden även ska gälla för de produkter som omfattas av direktivet. Bestämmelserna i förordning (EG) nr 765/2008 har numera ersatts av artikel 25–28 i marknadskontrollförordningen. Av artikel 2 i marknadskontrollförordningen framgår att artikel 25–28 är tillämpliga på samtliga produkter som omfattas av unionsrätten, det vill säga inte enbart produkter som omfattas av unionsrättsakterna

i förordningens bilaga I. Artiklarna 25–28 i marknadskontrollförordningen om övervakning av EU:s yttre gräns och övergång till fri omsättning är alltså direkt tillämpbara även på de produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Det är därmed inte nödvändigt att ytterligare i svensk lag reglera förfarandet för kontroll av produkter från tredje land samt övergången till fri omsättning.

Tullverket är den myndighet som har i uppdrag att utföra de uppgifter som följer av bestämmelserna om kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden. Detta följer av 4 kap. 19–21 §§ tullförordningen (2016:287). Bestämmelserna om kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden ställer krav på samverkan och informationsutbyte mellan Tullverket och marknadskontrollmyndigheterna. Samverkan sker i dag genom Marknadskontrollrådet, där Tullverket ingår, och rådets arbetsgrupp Tullforum. Då den myndighet som ska utöva marknadskontroll över krav på tillgänglighet också ska ingå i Marknadskontrollrådet får det förutsättas att denna samverkan i framtiden även kommer att omfatta produkter som omfattas av direktivet. Någon ytterligare reglering för att säkerställa efterlevnad på området bedöms därmed inte vara nödvändig.

15 Tjänsters överensstämmelse

15.1 Skyldigheter att säkerställa tjänsters överensstämmelse

Enligt tillgänglighetsdirektivets artikel 4 ska medlemsstaterna säkerställa att de ekonomiska aktörerna endast tillhandahåller tjänster på den inre marknaden som uppfyller direktivets krav på tillgänglighet. Vilka tjänster som omfattas och vilka krav på tillgänglighet som gäller för dessa tjänster behandlas i avsnitt 4.2 och kapitel 6. I detta kapitel behandlas vad som krävs för att säkerställa att berörda tjänster verkligen lever upp till kraven.

15.2 Tjänsteleverantörer

Precis som för produkter är det den ekonomiska aktören som tillhandahåller tjänsten som ska bära ansvaret för att tjänsten lever upp till kraven. Mikroföretag är undantagna från denna skyldighet (se avsnitt 13.4).

Till skillnad från vad som gäller för produkter identifierar direktivet endast en slags ekonomisk aktör som ansvarar för tillhandahållandet av tjänster, nämligen *tjänsteleverantören*. Tjänsteleverantör definieras i direktivets artikel 3.4 som en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen. En tjänsteleverantör kan alltså vara både den som skapar och levererar själva tjänsten och den som distribuerar tjänsten för någon annans räkning.

15.3 Tjänsteleverantörers skyldigheter

Tjänsteleverantörernas skyldigheter framgår främst av direktivets artikel 13. En tjänsteleverantör ska säkerställa att den utformar och tillhandahåller tjänster i enlighet med direktivets krav på tillgänglighet.

Direktivet innehåller långa övergångsbestämmelser för tjänsteleverantörers skyldighet att göra vissa tjänster tillgängliga enligt kraven i direktivet. Utöver vad som gäller enligt övergångsbestämmelserna ska dock tjänsteleverantörerna försäkra sig om att det finns förfaranden som säkerställer att tillhandahållandet av tjänster överensstämmer med direktivets krav. I detta ingår att ta hänsyn till ändringar och uppdateringar av tjänster, tillgänglighetskrav och harmoniserade standarder.

Om tjänsten inte överensstämmer med direktivets krav ska tjänsteleverantören vidta nödvändiga korrigerande åtgärder så att tjänsten uppfyller nödvändiga tillgänglighetskrav. Om tjänsten befins inte leva upp till föreskrivna krav ska tjänsteleverantören dessutom omedelbart underrätta de behöriga myndigheterna i de medlemsstater där tjänsteleverantören har tillhandahållit tjänsten. Tjänsteleverantören ska, om detta begärs, samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att tjänsten ska uppfylla nödvändiga krav.

På motiverad begäran från en nationell myndighet ska tjänsteleverantören lämna all information som behövs för att visa att en tjänst överensstämmer med kraven i direktivet.

15.4 Krav på dokumentation

Förslag: Tjänster som omfattas av genomförandelagen ska förse med information om hur tjänsten uppfyller kraven på tillgänglighet.

Om en tjänsteleverantör, som ett undantag, har återopat att uppfyllande av ett krav innebär en större förändring av tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda som grund för att inte tillämpa ett visst krav på tillgänglighet, ska det av denna information även framgå vilka tillgänglighetskrav som omfattas av undantaget.

Regeringen ska bemyndigas att meddela närmare föreskrifter om vad sådan information ska innehålla samt om tjänsteleverantörers skyldigheter i övrigt.

Till skillnad från produkter kan tjänster inte CE-märkas. I stället ska tjänsteleverantören ta fram och tillhandahålla sådan information som förklarar hur tjänsten uppfyller relevanta tillgänglighetskrav. Informationen ska finnas tillgänglig för allmänheten i både skriftlig och muntlig form samt på ett sätt som är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Direktivets bilaga V beskriver vilken information som tjänsteleverantören ska redogöra för. Informationen ska bland annat innehålla beskrivningar av tjänsten och hur denna fungerar samt beskrivningar av relevanta tillgänglighetskrav och på vilket sätt tjänsten uppfyller dessa krav. Informationen ska sparas hos tjänsteleverantören så länge tjänsten tillhandahålls.

Tjänsteleverantörerna är även skyldiga enligt direktivets artikel 14 att dokumentera bedömningar av de fall där ett krav på tillgänglighet bedöms innebära en större förändring av tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda för tjänsteleverantören. Det är rimligt att även upplysningar om detta framgår av informationen ovan.

Mer detaljerade bestämmelser om vad som ska gälla för denna informationsskyldighet och för tjänsteleverantörers skyldigheter i övrigt lämpar sig bäst att genomföra på en lägre författningsnivå. Regeringen bör därför ges bemyndigande att meddela föreskrifter om detta.

15.5 Ansvarig tjänsteleverantör

Bedömning: En tjänsteleverantör som bedriver e-handel riktad till konsumenter är ansvarig tjänsteleverantör av e-handelstjänsten. I övrigt är den tjänsteleverantör som sluter avtal med en konsument om en tjänst som omfattas av direktivet ansvarig tjänsteleverantör. Detta innebär att leverantören kan hållas ansvarig för att den eller de tjänster som leverantören tillhandahåller lever upp till kraven på tillgänglighet.

Förslag: En tjänsteleverantör som förmedlar eller distribuerar en tjänst ska kontrollera att tjänsten som tillhandahålls lever upp till kraven på tillgänglighet.

I utredningens uppdrag ingår att ta ställning till vilken ansvarsfördelning som ska gälla i de fall där tillhandahållandet av en tjänst består av flera produktions- och distributionsled.

Som beskrivits ovan definieras en tjänsteleverantör i tillgänglighetsdirektivet som en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen. En tjänst är i sin tur all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, i regel mot ekonomisk ersättning, enligt artikel 57 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

Detta är i sig relativt oproblematiske formuleringar. Vid en första anblick är det inte svårt att se framför sig vem som tillhandahåller en tjänst, det vill säga vem som bedriver e-handel eller vem som tillhandahåller ett mobiltelefonabonnemang och som därmed är ansvarig tjänsteleverantör.

Det är emellertid inte ovanligt att flera leverantörer som faller under definitionen tjänsteleverantör ingår i en produktions- eller distributionskedja. Fråga uppstår då vilken eller vilka av tjänsteleverantörerna som ska ansvara för att en tjänst lever upp till kraven och som därmed kan hållas ansvarig vid bristande överensstämmelse.

En vanligt förekommande situation som kan beskriva problemställningen är att en e-handelstjänst erbjuder eller tillhandahåller en tjänst som i sig omfattas av direktivets krav, men som levereras och utformas av en annan ekonomisk aktör. När det gäller produkter är ansvaret tydligt fördelat. Det är som huvudregel tillverkaren som ska se till att produkten är tillgänglighetsanpassad och som visar att så är fallet genom att anbringa CE-märkningen på produkten.

Distributören och importören har i sin tur en skyldighet att kontrollera CE-märkning och även en skyldighet att agera vid misstanke om att produkterna inte lever upp till kraven i direktivet, till exempel genom att dra in produkten.

För tjänster görs ingen sådan uppdelning. Det är tjänsteleverantörerna som ska säkerställa att de utformar och tillhandahåller tjänster i enlighet med tillgänglighetskraven i direktivet. Det är tjänsteleverantörerna som ska ta fram all nödvändig information i enlighet med bilaga V i direktivet och som ska förklara hur tjänsterna uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven. Och det är tjänsteleverantören som ska säkerställa att den tjänst som tillhandahålls uppfyller relevanta

tillgänglighetskrav. Det är dock inte självklart att det är en och samma tjänsteleverantör som ska vidta samtliga av dessa åtgärder.

Begreppet tjänsteleverantör återfinns i flera rättsakter, med till viss del varierande innebörd. Det finns därmed inte heller någon enhetlig svensk eller unionsrättslig definition av begreppet.

I lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informations-samhällets tjänster, vilken genomför E-handelsdirektivet (Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel), inbegrips bland andra internetleverantörer, näringsidkare som erbjuder varor och tjänster online, serverägare etcetera i begreppet tjänsteleverantör (se prop. 2001/02:150 s. 110.). I lagen (2009:1079) om tjänster på den inre marknaden, som genomför EU:s tjänstedirektiv (Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden) ges följande definitioner:

- *tjänst*: prestation som utförs mot ekonomisk ersättning och som inte utgör vara, kapital eller person.
- *tjänsteleverantör*: fysisk person som är medborgare i ett land inom EES eller juridisk person som är etablerad i ett land inom EES och vilken i sin näringsverksamhet erbjuder eller tillhandahåller en tjänst.

I tillgänglighetsdirektivet är definitionen av tjänsteleverantör en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen. Och en tjänst är alltså i sin tur all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, i regel mot ekonomisk ersättning, enligt artikel 57 EUF-fördraget.

Begreppet tjänsteleverantör i tillgänglighetsdirektivet träffar rent språkligt både den ursprungliga tjänsteleverantören, det vill säga den ekonomiska aktör som ger tjänsten dess utformning, och den som saluför tjänsten till konsumenten – om det är någon annan. Till skillnad mot ovan nämnd lagstiftning omfattar emellertid tillgänglighetsdirektivet enbart tjänster som tillhandahålls konsumenter. Därav följer att det endast torde vara den som tillhandahåller en tjänst som ska nyttjas av en konsument som är tjänsteleverantör i direktivets mening.

Den som driver en e-handelsplats riktad till konsumenter är alltid tjänsteleverantör. Det spelar ingen roll om det som erbjuds på webbplatsen är tjänster och produkter som omfattas av direktivet eller inte.

Den som på en e-handelsplats tillhandahåller tjänster och produkter till konsumenter har alltså en skyldighet att se till att webbplatsen eller applikationen där e-handeln bedrivs lever upp till tillgänglighetskraven som ställs på webbplatser och applikationer i direktivets bilaga I.

En tjänsteleverantör som förmedlar eller distribuerar en tjänst som omfattas av direktivets krav bör också kontrollera att tjänsten som tillhandahålls lever upp till kraven på tillgänglighet

I övrigt; den aktör som är en part av ett konsumentavtal har det huvudsakliga ansvaret för att den tjänst som tillhandahålls till konsumenten överensstämmer med tillgänglighetskraven. Det innebär att en aktör som levererar till exempel en elektronisk kommunikationstjänst eller en tjänst som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster – och som i den egenskapen sluter ett avtal om att tillhandahålla tjänsten till en konsument – har ansvaret för att tjänsten lever upp till de tillgänglighetskrav som framgår av direktivet. Och det oavsett om det är ”distributören” som i eget namn sluter konsumentavtalet eller om det är den ursprungliga tjänsteleverantören som står som avtalspart.

Med andra ord blir den som driver en e-handelsplats som riktas till konsumenter ansvarig för tillgängligheten på webbplatsen eller applikationen som sådan, och den som sluter avtal med konsumenten ansvarig för tillgängligheten av den avtalade tjänsten. Det *kan vara samma* aktör, men det *kan också vara två olika*.

Det är dessa tjänsteleverantörer som på olika sätt kan åläggas att vidta åtgärder för att rätta till bristande överensstämmelse. Den tjänsteleverantör som *utvecklar och tillhandahåller själva huvudtjänsten* kan åläggas både att rätta till en bristande överensstämmelse samt att dra tillbaka tjänsten från marknaden. Däremot kan inte den som tillhandahåller huvudtjänsten åläggas att rätta till brister i e-handelsplatsen där den tillhandahålls, om denna (det vill säga e-handelsplatsen) tillhandahålls av en annan ekonomisk aktör.

En tjänsteleverantör som på sin e-handelsplats enbart tillhandahåller *andra* aktörers tjänster kan med samma resonemang inte åläggas att korrigera tjänstens bristande överensstämmelse. E-handlaren kan däremot åläggas förbud mot att fortsätta sälja eller distribuera en tjänst som inte är förenlig med kraven på tillgänglighet. Den tjänsteleverantör som driver e-handelsplatsen kan dock givetvis åläggas att rätta till

bristande överensstämmelse av just denna, *det vill säga e-handelsplatsen*. Det innebär att en tjänsteleverantör kan åläggas att vidta åtgärder för att förmedla eller distribuera en tjänst på ett sätt som uppfyller kraven i tillgänglighetsdirektivet liksom förbjudas att fortsätta förmedla tjänster på ett sätt som inte överensstämmer med direktivets krav. Samtliga berörda tjänsteleverantörer kan också bli föremål för sanktioner.

15.5.1 Några specialfall

Det kan trots ovanstående uppstå gränsdragningsproblem avseende vem som är att betrakta som ansvarig tjänsteleverantör. I detta avsnitt redogörs för utredningens överväganden och slutsatser vad gäller de vanligast förekommande situationerna där sådana gränsdragningsproblem kan uppstå.

När den som tillhandahåller tjänsten också erbjuder betalningslösningar

Bedömning: Den som tillhandahåller webbplatsen där ett konsumentköp genomförs ansvarar för tillgängligheten för hela köprocessen.

Det är vanligt att den som tillhandahåller en tjänst erbjuder betalningslösningar som tillhandahålls av en annan ekonomisk aktör (det vill säga en annan tjänsteleverantör). Sådan är situationen för de allra flesta som bedriver e-handel. I tillgänglighetsdirektivets bilaga I avsnitt IV ställs specifika krav på e-handelstjänster. Där framgår att betaltjänsten som tillhandahålls ska ha vissa närmare angivna egenskaper (hanterbar, robust, uppfattningsbar och begriplig).

Det innebär att det är den som har ansvaret för e-handelstjänsten som i sin tur har ansvaret för att betaltjänsten lever upp till direktivets krav. Det stämmer också väl med skäl 20 i direktivets ingress. Skäl 20 säger i huvudsak att även om en tjänst eller en del av en tjänst lagts ut på underentreprenad till tredje part bör inte den tjänstens tillgänglighet äventyras och tjänsteleverantörerna bör uppfylla skyldigheterna i direktivet. Sak samma bör gälla om en tredje part står som leverantör för till exempel en betaltjänst.

Synsättet innebär att det är den som sluter avtal med en konsument eller som erbjuder en vara eller tjänst till en konsument som är ansvarig, det vill säga konsumenten står i direkt relation till den tjänsteleverantör som är ansvarig för att kraven enligt tillgänglighetsdirektivet uppfylls.

Begreppet tjänsteleverantör i tillgänglighetsdirektivet träffar rent språkligt både den ursprungliga tjänsteleverantören, det vill säga den ekonomiska aktör som ger tjänsten dess utformning, och den som saluför tjänsten till konsumenten – om det är någon annan.

Om betalningen sker i form av ett kreditköp är det e-handlaren som erbjuder konsumenten möjligheten att delbetala ett visst köp genom att träffa avtal om kredit för just detta köp. Kreditgivaren sluter sedan avtal med konsumenten och har fortsatt kontakt med konsumenten i enlighet med avtalet och kreditvillkoren.

Krediter kan erbjudas av e-handlare både inom och utanför betalningslösningar. Som regel är den betaltjänsteleverantör som tillhandahåller en betalningslösning även kreditgivare för de så kallade delbetalningsalternativ som finns med i betalningslösningen. För andra kreditalternativ som betalning med kreditkort och elektroniska plånböcker har avtalet om kredit träffats vid ett tidigare tillfälle.

En rimlig utgångspunkt är att den som tillhandahåller kreditavtalet har ett ansvar för att avtalet i sig lever upp till tillgänglighetsdirektivets krav. Den som dessförinnan erbjuder kreditavtalet till konsumenten har ansvar för att informationen om erbjudandet uppfyller kraven i tillgänglighetsdirektivet. Ett sådant synsätt innebär att man upprätthåller principen om att det är den tjänsteleverantör som sluter avtal med konsumenten som har ett ansvar för att tjänsten utformas i enlighet med tillgänglighetskraven. Det innebär att den som sluter kreditavtalet har ansvar för tillgängligheten av just detta, det vill säga kreditavtalet. Det innebär inte att kreditgivaren får ett ansvar för den sålda produkten eller tjänsten i sig. Det innebär vidare att e-handlaren har ett ansvar för tillgängligheten av e-handlaren erbjudande om kreditavtalet, oavsett om e-handlaren erbjuder krediten inom eller utanför en betalningslösning.

E-handlare erbjuder även krediter utanför betalningslösningar. Till exempel är det vanligt att e-handlare erbjuder kortkredit hos en kreditgivare med ett kort som kopplas till e-handlaren. Ofta får då konsumenten även poäng eller andra förmåner vid köp från e-handlaren. Även i dessa fall ansvarar e-handlaren för det erbjudande om kredit som

denne ger till konsumenten, och kreditgivaren för avtalet och den information som kreditgivaren tillhandahåller i samband med avtalet med konsumenten. Det stämmer också väl överens med de specifika krav på e-handelstjänster som framgår av direktivets bilaga I avsnitt IV. Både betaltjänsten som sådan och kreditavtalet ingår i direktivets definition av banktjänster för konsumenter (se artikel 3.28 a och c), men i de specifika krav som ställs på e-handelstjänsten ingår endast betaltjänsten det vill säga om e-handelstjänsten tillhandahåller en betaltjänst ska denna vara uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust (se bilaga I avsnitt IV g iii). I de specifika krav som ställs på e-handelstjänster nämns däremot inte kreditavtal.

I praktiken torde den här lösningen inte innebära några stora problem. Banktjänster för konsumenter omfattas som nämnts ovan i sig av direktivets krav och kommer därför med nödvändighet att leva upp till dessa, i vart fall om aktören inte är ett mikroföretag. Om en tjänsteleverantör vill använda sig av en betaltjänst är det vidare enkelt att kontrollera att betaltjänsten lever upp till direktivets krav på tillgänglighet, i all synnerhet som tjänsteleverantören enligt artikel 13 ska ta fram all nödvändig information om hur kraven uppfylls och som ska förklara hur tjänsten uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven. Det vill säga om man köper in en tjänst från tredje part så får man se till att kräva in de nödvändiga handlingarna.

E-böcker

Förslag: Utgivaren ska ansvara för att en e-bok uppfyller kraven på tillgänglighet.

En e-boksdistributör som inte är utgivare är skyldig att säkerställa att den programvara som används för att tillhandahålla e-boken uppfyller relevanta krav på tillgänglighet.

När det gäller e-böcker utvecklas begreppet tjänsteleverantör något. I skäl 41 i ingressen till direktivet sägs att såvitt avser e-böcker skulle begreppet tjänsteleverantör kunna inbegripa utgivare och andra ekonomiska aktörer som distribuerar dessa. Formuleringen i skäl 41 öppnar för att fler än en aktör skulle kunna göras ansvarig för att e-boken lever upp till tillgänglighetsdirektivets krav.

Om utgivaren själv tillhandahåller tjänsten e-bok är det inget problem. Utgivaren är då ansvarig för att e-boken lever upp till kraven i tillgänglighetsdirektivet. Om någon annan distribuerar boken skulle emellertid även den aktören enligt skäl 41 i direktivet kunna bli ansvarig.

Resonemanget strax ovan går visserligen ut på att den som sluter avtal med konsumenten om att tillhandahålla tjänsten är ansvarig. Men e-böcker omfattas även av andra regelverk, såsom upphovsrättslagen och yttrandefrihetsgrundlagen, vilka dels begränsar e-boksdistributörens möjligheter att förfoga över verket, dels pekar ut i första hand författaren eller utgivaren som ansvarig för innehållet.

När det gäller e-bok bör därför ansvaret för att denna lever upp till de krav som ställs i direktivet åligga utgivaren, såvida inte e-boksdistributören genom avtal får rätt att förfoga upphovsrättsligt över verket även vad avser de gränssnitt etcetera som krävs för en tillgänglig utgivning. Även den ändamålsenliga programvaran som hör till e-boken omfattas av kraven. Att den stödjer tillgänglighetstjänster bör den som levererar boken till konsumenten svara för. Är det någon annan som ger ut e-boken, vilket ofta är fallet, har den aktören ansvaret såsom tjänsteleverantör. Det innebär att ansvaret för att e-boken har rätt format och lever upp till kraven enligt tillgänglighetsdirektivet åvilar den som ger ut boken. Ansvaret för att programvaran som används för att tillhandahålla (den tillgängliga) e-boken stödjer formatet åvilar den som levererar boken till konsumenten, även om det skulle vara en annan än utgivaren.

Små förlag skulle då kunna åberopa undantaget för mikroföretag och därigenom ge ut e-böcker som inte uppfyller tillgänglighetskraven. En e-boksdistributör skulle inte heller förhindras att tillhandahålla dessa titlar i sitt utbud. Däremot skulle i övrigt samma krav på e-boksdistributören ställas som på leverantörer av tjänster generellt, det vill säga den måste kontrollera att tjänsten (till exempel e-boken) uppfyller kraven – och i förekommande fall försäkra sig om att utgivaren har rätt att åberopa undantaget för mikroföretag. Om e-boken inte lever upp till tillgänglighetskraven får den inte tillhandahållas. Och e-boksdistributören måste också se till att tillhandahålla ändamålsenlig programvara, det vill säga om e-boken lever upp till tillgänglighetsdirektivets krav ska den levereras av e-boksdistributören på ett sätt som gör att den kan användas fullt ut på alla de sätt som direktivet förutsätter.

15.5.2 Mikroföretag som tjänsteleverantör i en distributionskedja

Bedömning: Undantaget för mikroföretag ska inte förstås så att större företag inte ska tillämpa kraven på tillgänglighet om en tjänsteleverantör i produktions- eller distributionskedjan är ett mikroföretag.

Mikroföretag är enligt artikel 4.5 undantagna från skyldigheten att leva upp till direktivets tillgänglighetskrav för tjänster. Detta innebär att mikroföretag som är tjänsteleverantörer får leverera tjänster även om dessa inte lever upp till direktivets krav. Som konstaterats ovan kan tjänsteleverantörer som distribuerar tjänster för andras räkning därmed tillhandahålla tjänster för ett mikroföretags räkning, utan att detta är författningsstridigt.

Undantaget är, enligt utredningens uppfattning, däremot inte avsett att tillämpas i en längre distributionskedja där ett mikroföretag ingår men inte ansvarar för den slutliga tjänsten som ska tillhandahållas en konsument. En tjänsteleverantör som använder sig av ett mikroföretag som underleverantör avseende delar av sitt tjänsteutbud, till exempel en e-handlare som tillhandahåller betallösningar, är fortfarande ansvarig för att den kompletta tjänsten som tillhandahålls konsumenten lever upp till tillgänglighetskraven. Undantaget ska alltså inte förstås så att större företag inte ska tillämpa kraven på tillgänglighet om en tjänsteleverantör i produktions- eller distributionskedjan är ett mikroföretag.

Även den omvända situationen kan uppstå, det vill säga att den tjänsteleverantör som distribuerar en tjänst till en konsument är ett mikroföretag medan den huvudsakliga tjänsteleverantören är ett större eller medelstort företag. Inte heller i dessa fall är avsikten att det större företaget ska vara befriat från kraven på tillgänglighet.

15.6 Tillsyn av tjänsters överensstämmelse

Enligt utredningens direktiv ska utredaren föreslå hur tillsyn bör utövas i fråga om tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. I det sammanhanget anges att det ska finnas lämpliga och effektiva medel för att bestämmelserna i tillgänglighetsdirektivet följs. De sank-

tioner som införs ska bland annat vara anpassade till hur stor del av tjänsterna som inte uppfyller kraven.

I tillgänglighetsdirektivet nämns inte tillsyn vare sig i ingressen eller någon av någon av artiklarna. I direktivet används i stället uttrycket kontroll av tjänster. Således föreskrivs i artikel 23 att medlemsstaterna ska inrätta, genomföra och regelbundet uppdatera lämpliga förfaranden för att

- a) kontrollera att tjänster överensstämmer med kraven i detta direktiv, inbegripet den bedömning som avses i artikel 14, för vilken artikel 19.2 ska gälla i tillämpliga delar,
- b) följa upp klagomål eller rapporter om tjänster som inte uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv,
- c) kontrollera att den ekonomiska aktören har vidtagit nödvändiga korrigerande åtgärder. Medlemsstaterna ska utse de myndigheter som ska ansvara för genomförandet av de förfaranden som avses i punkt 1 med avseende på kontroll av tjänsters överensstämmelse.

Det klargörs således i artikel 23 att det ska ske en kontroll av de ekonomiska aktörer som utför tjänster vilka omfattas av direktivet. Medlemsstaterna ska ha ett förfarande för kontrollerna och det ska finnas myndigheter som ansvarar för genomförandet av förfarandet.

Regleringen i artikel 23 ska ses mot bakgrund av artikel 4, nämligen att medlemsstaterna ska tillse att de ekonomiska aktörerna endast tillhandahåller tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i bilaga I. I bilaga I avsnitt III finns allmänna tillgänglighetskrav rörande alla tjänster som omfattas av direktivet och i avsnitt IV finns kompletterande tillgänglighetskrav specificerade för var och en av tjänsterna.

Det saknas i svensk rätt en legaldefinition av begreppet tillsyn. Med tillsyn avses i allmänhet en oberoende och självständig granskning av tillsynsobjekt som syftar till att kontrollera om tillsynsobjektet uppfyller de krav och villkor som följer av lag, EU-förordning eller annan föreskrift och av särskilda villkor som har meddelats i anslutning till sådana föreskrifter samt beslut om åtgärder som syftar till att vid behov åstadkomma rättelse av den objektsansvarige. De svenska tillsynsmyndigheternas arbete har påverkats av medlemskapet i EU. Ett ökande antal lagar och andra författningar som svenska myndigheter har att utöva tillsyn enligt, grundar sig på eller påverkas av EU-direktiv. Det blir också allt vanligare att svenska myndigheter ska utöva tillsyn över

efterlevnaden av bestämmelser som enbart finns i EU-förordningar. Den ökande förekomsten av EU-regler om tillsynens bedrivande minskar successivt utrymmet för nationella regler (se SOU 2004:100, ”Tillsyn – förslag om tydligare och effektiv tillsyn”).

Begreppet tillsyn förekommer i ett stort antal svenska författningar. Någon enhetlig och vedertagen definition av begreppet finns dock inte i svensk rätt. Enligt regeringen bör tillsynsbegreppet främst användas för ”verksamhet som avser självständig granskning för att kontrollera om tillsynsobjekt uppfyller krav som följer av lagar och andra bindande föreskrifter och vid behov kan leda till beslut om åtgärder som syftar till att åstadkomma rättelse av den objektsansvarige”. Tillsyn är med andra ord verksamhet som syftar till att granska en aktörs efterlevnad av gällande regelverk. Tillsyn innebär också rätten att besluta om åtgärder för att avhjälpa fel och brister (se till exempel SOU 2020:49, ”Enhetlig och effektiv marknads kontroll”).

Centralt för tillsyn inom EU är ursprungslandsprincipen – som ibland även kallas sändarlands- eller hemlandsprincipen. Principen innebär att en tjänsteleverantör som är etablerad inom gemenskapen ska kunna erbjuda sina tjänster i hela gemenskapen, utan att behöva ta reda på eller beakta de krav som ställs på verksamheten eller tjänsterna i alla medlemsstaterna – krav som ofta skiljer sig från varandra. Det ska räcka med att tjänsteleverantören i dessa frågor, som omfattas av det så kallade samordnade området, iakttar lagen i den stat där denne är etablerad. Det är varje medlemsstats sak att sörja för övervakningen av de tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium. Övervakningsansvaret ankommer på etableringsstaten, även om tjänsteleverantörens verksamhet enbart riktar sig till andra medlemsstater.

För flera av de tjänster som omfattas av direktivet finns i dag tillsyn. Finansinspektionen utövar tillsyn över flertalet banktjänster och finansiella tjänster enligt 1 § förordningen (2009:93) med instruktion för Finansinspektionen. Enligt 4 § i instruktionen ska Finansinspektionen fullgöra de uppgifter som ska skötas av behörig myndighet enligt i paragrafen närmare angivna EU-förordningar. Enligt samma paragraf ska Finansinspektionen också vara behörig myndighet och kontaktpunkt enligt i paragrafen närmare angivna EU-direktiv. Finansinspektionen ska enligt 7 § samråda med Konsumentverket löpande i frågor på de områden där myndigheterna har ett gemensamt tillsynsansvar. Enligt 8 kap. 1 § lagen (2010:751) om betaltjänster ska Finansinspektionen ha tillsyn över att bestämmelserna i denna lag följs, liksom

bestämmelserna i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 924/2009 av den 16 september 2009 om gränsöverskridande betalningar i gemenskapen och om upphävande av förordning (EG) nr 2560/2001 och i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 260/2012. Enligt 5 § förordningen (2010:1008) om betaltjänster har Finansinspektionen en omfattande föreskriftsrätt som närmare framgår av bestämmelsen. För tillsyn på området för finansiella tjänster gäller ursprungslandsprincipen.

Konsumentverket utövar tillsyn över konsumentkreditlagen. Verkets tillsyn omfattar dock inte Sveriges riksbank, verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen eller verksamhet hos Kronofogdemyndigheten. Med verksamhet som står under tillsyn av Finansinspektionen avses inte verksamhet som står under Finansinspektionens tillsyn enligt lagen (2014:275) om viss verksamhet med konsumentkrediter.

Tillsynsansvaret för persontransporter är delat mellan Konsumentverket och Transportstyrelsen. Enligt förordningen (2014:1463) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar är Transportstyrelsen och Konsumentverket behöriga myndigheter att meddela föreskrifter.

I avsnitt 8.4.4 beskrivs förslaget till en ny lag om elektronisk kommunikation (föreslagna LEK) närmare. Enligt 10 kap. 1 § i föreslagna LEK ska tillsynsmyndigheten ha tillsyn över att lagen och de beslut om skyldigheter eller villkor samt de föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Tillsynsmyndigheten ska också ha tillsyn över att rättsakter som har antagits med stöd av i lagrummet närmare angivna rättsakter. Enligt den nu gällande lagen är Post- och telestyrelsen tillsynsmyndighet. Denna ordning föreslås bli överförd till den nya lagen.

När det gäller e-handel föreskrivs i artikel 19 i e-handelsdirektivet att medlemsstaterna ska ha adekvata medel för tillsyn och utredning som är nödvändiga för att effektivt kunna genomföra detta direktiv och se till att tjänsteleverantörerna förser dem med de uppgifter som krävs.

Vidare ska medlemsstaterna, i syfte att samarbeta med övriga medlemsstater, utse en eller flera kontaktpunkter.

I lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informations-samhällets tjänster (e-handelslagen) saknas uttryckliga bestämmelser om tillsyn (se dock i det följande Konsumentombudsmannens befogenheter enligt marknadsföringslagen [2008:486]).

Av betydelse för tillsyn enligt e-handelslagen är den i det föregående nämnda ursprungslandsprincipen. Denna kan sägas bestå av två delar. Den första delen, såsom den anges i artikel 3.1 i e-handelsdirektivet, innebär att medlemsstaterna ska se till att tjänsteleverantörer som är etablerade i det egna landet följer de lagar och regler som gäller där inom det så kallade samordnade området (som i lagen benämns ”det samordnade regelområdet”). Denna ursprungslandskontroll ska gälla även i de fall tjänsteleverantörerna helt eller delvis riktar sin verksamhet mot en annan stat inom EES-området (jfr skäl 22 i e-handelsdirektivet). Det betyder att det territoriella tillämpningsområdet för varje stats lagstiftning kan behöva anpassas så att den kan tillämpas på alla tjänsteleverantörer som är etablerade inom landet. Den andra delen av principen, som anges i artikel 3.2, innebär att de tjänster som uppfyller kraven i ursprungslandet ska få cirkulera fritt inom EES-området. Mottagarlandet får därför inte, utom i vissa undantagsfall, hindra den fria rörligheten av sådana tjänster som har sitt ursprung i andra EES-stater.

Enligt artikel 19.2 i e-handelsdirektivet ska medlemsstaterna, i syfte att skapa ett samarbete med andra medlemsstater, utse en eller flera kontaktpunkter. Vidare ska medlemsstaterna enligt artikel 19.3 så fort som möjligt och i överensstämmelse med nationell rätt lämna den hjälp och de uppgifter som en annan medlemsstat eller kommissionen begär.

I förarbetena till e-handelslagen sägs följande:

Syftet med dessa kontaktpunkter är att de skall underlätta samarbetet mellan medlemsländernas myndigheter i frågor som rör informationssamhällets tjänster. Kontaktpunkterna kan till exempel ge information om vilka myndigheter, domstolar och andra organ som finns i landet och vilka ansvarsområden de har. Kontaktpunkterna kan också förmedla kontakter mellan myndigheter i olika länder. Via detta nätverk av kontaktpunkter skall ursprungslandets myndigheter bland annat kunna få information från mottagarlandets myndigheter om missförhållanden som föreligger hos ursprungslandets tjänsteleverantörer, för att sedan kunna vidta lämpliga åtgärder” (prop. 2001/02:150 s. 104).

Vidare anfördes att det inte är nödvändigt att dessa kontaktpunkter ska kunna erbjuda rådgivning eller besitta all kunskap om informationssamhällets tjänster. De ska främst fungera som en kanal för informationsflödet mellan myndigheter i det egna landet och myndigheter i andra EES-stater. När det rör konsumentförhållanden framstår det som mest naturligt att Konsumentverket, som är den centrala tillsyns-

myndigheten på konsumentområdet, fungerar som kontaktpunkt för samarbetet med andra medlemsstater. Konsumentverket har redan ett väl fungerande nätverk för samarbete med övriga medlemsländers konsumentorgan.

I fråga om kontaktpunkter utanför konsumentförhållanden anfördes i samma förarbeten att Kommerskollegium är central förvaltningsmyndighet för utrikeshandel och handelspolitik. Kommerskollegium fungerar även som kontaktpunkt för företag och enskilda då de uppmärksammar problem på den inre marknaden. Kommerskollegium är såsom samordningscentral och kontaktpunkt redan del av ett nätverk av motsvarande funktioner i Europa. Kollegiet har alltså redan nu uppgifter som ligger nära dem som en sådan kontaktpunkt som avses i artikel 19.2 ska ha. Med hänsyn till att e-handelsdirektivet har som huvudsyfte att skapa fri rörlighet för informationssamhällets tjänster på den inre marknaden och till vad som sagts ovan om övriga tänkbara myndigheters verksamhet, bedömdes kollegiet vara mest lämpat för uppgiften” (prop. 2001/02:150 s. 105 f.).

Övervägandena i nämnda förarbeten har lett till att Konsumentverket enligt förordningen (2009:607) med instruktion för Konsumentverket har ålagts vara kontaktmyndighet för svenska myndigheters samarbete med myndigheter inom EES och med Europeiska kommissionen i konsumentrelaterade frågor som rör e-handelslagen. Motsvarande uppgift i frågor utanför konsumentförhållanden har ålagts Kommerskollegium enligt instruktionen för kollegiet (se förordningen (2012:990) med instruktion för Kommerskollegium).

För efterlevnaden av bestämmelserna om informationsskyldighet enligt 8 och 9 samt 11–13 §§ e-handelslagen har det i 15 § samma lag införts en bestämmelse med innebörd att den näringsidkare som inte iaktar informationsskyldigheten i tillämpliga fall bland annat kan åläggas att lämna den information som saknas (se 24 § marknadsföringslagen). För det fall en tjänsteleverantör inte tillhandahåller tekniska hjälpmedel enligt 10 § e-handelslagen kan enligt 25 § marknadsföringslagen åläggas att tillhandahålla hjälpmedlen. Ett sådant åläggande ska enligt 26 § marknadsföringslagen förenas med vite, om det inte av särskilda skäl är obehövligt. Vidare gäller enligt 37 § marknadsföringslagen att en näringsidkare som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot ett åläggande ska ersätta den skada som konsumenten eller en annan näringsidkare därigenom har drabbats av.

En talan om åläggande för näringsidkaren att lämna den information som saknas eller att tillhandahålla tekniska hjälpmedel väcks enligt 47 § marknadsföringslagen vid Patent- och marknadsdomstolen av bland annat Konsumentombudsmannen. I fall som inte är av större vikt får Konsumentombudsmannen enligt 28 § marknadsföringslagen meddela ett informationsföreläggande eller ett föreläggande att tillhandahålla tekniska hjälpmedel. Enligt 42–46 §§ marknadsföringslagen har Konsumentombudsmannen tilldelats tillsynsbefogenheter. Enligt 43 § får Konsumentombudsmannen förelägga den som har meddelats [förbud eller] ålägganden enligt 23–25 §§ att tillhandahålla bland annat de upplysningar, handlingar eller liknande som behövs för tillsynen över att [förbudet eller] åläggandet följs.

I lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service (DOS-lagen) finns bestämmelser om tillsyn. Tillsynsmyndighet är enligt 6 § förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service (DOS-förordningen) Myndigheten för digital förvaltning (DIGG). Enligt 16 § DOS-lagen ska DIGG utöva tillsyn över lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs. DIGG ska enligt 17 § övervaka att digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör uppfyller kraven i 10, 11, 13 och 1 §§.

I 6 § DOS-förordningen finns bestämmelser om att DIGG får meddela föreskrifter och dess befogenheter för att kunna utöva tillsynen.

Den som anser att en offentlig aktör inte uppfyller ett eller flera av de krav som avses i 10, 11, 13 eller 15 §, eller vill att en bedömning enligt 12 § ska granskas, får enligt 18 § DOS-lagen anmäla detta till DIGG.

Om DIGG genom övervakning eller efter anmälan konstaterar brister i förhållande till kraven i 10, 11, 13 eller 15 §, ska myndigheten genom påpekanden eller liknande förfaranden försöka åstadkomma rättelse. Leder insatserna inte till rättelse får DIGG besluta att förelägga den offentliga aktören att vidta åtgärder för att uppfylla kraven. Ett nytt föreläggande om samma sak får förenas med vite.

I förarbetena till DOS-lagen anför följande:

Webbtillgänglighetsdirektivet anger att medlemsstaterna ska vidta en rad åtgärder rörande utbildning och information samt övervakning och rapportering. Vidare ska medlemsstaterna se till att det finns ett tillfredsställande och effektivt uppföljningsförfarande för att säkerställa att direktivets bestämmelser följs. I promemorian (med promemorian avses DS 2017: 60 Genomförande av webbtillgänglighetsdirektivet; utredningens anmärkning) framförs att det i vissa fall kan finnas fördelar med att dela upp ansvaret för information och utbildning samt ansvaret för tillsynsuppgifter

mellan olika myndigheter. Bedömningen som görs i promemorian är dock att det med hänsyn till att omfattningen av den verksamhet som krävs, i vart fall inledningsvis, kommer att vara relativt begränsad bedöms det som mest ändamålsenligt att samla kompetensen kring dessa frågor hos en och samma myndighet. /.../Regeringen har tidigare valt att i vissa fall skilja på tillsyn och stödande åtgärder (se till exempel prop. 2012/13:20). Som framförs i promemorian kommer dock verksamheten i vart fall inledningsvis och i jämförelse med sådana uppdelningar som tidigare genomförts, att vara av begränsad omfattning.

Av kunskaps- och effektivitetsmässiga skäl är det mycket som talar för att samla uppgifterna hos en myndighet. Det minskar sårbarheten och kan även leda till en bredare och djupare kompetens inom relevanta områden.

Ännu ett skäl som talar för att samla uppgifterna är att det huvudsakliga målet i alla lägen måste vara att skapa en ökad tillgänglighet till den digitala service som omfattas av bestämmelserna. Inom ramen för tillsynsverksamheten är det av stor vikt att också bistå med stöd och information för att avhjälpa eventuella brister som identifierats.

Regeringen bedömer att en nära sammanlänkad tillsyns- och stödverksamhet är lämpligast i det här fallet. Vid en uppdelning av ansvaret blir det svårt att utforma verksamheten på detta sätt utan betydande effektivitetsförluster” (prop. 2017/18:299 s. 62 f.).

Myndigheten borde enligt regeringen efter beslut av densamma (det vill säga regeringen) få meddela föreskrifter och allmänna råd. Att myndigheten gavs normerande instrument kunde vara positivt för att tydliggöra frågor och informera rörande området. Det sågs dock som en förutsättning för ett samlat ansvar på en myndighet att intressekonflikter inte uppstod mellan de olika ansvarsområdena eller att myndighetens opartiskhet och oberoende kunde ifrågasättas.

När det sedan gällde föreskrifter som myndigheten skulle kunna komma att meddela dikteras detta i princip av direktivet och de kommande genomförandeakterna.

Rätten att meddela föreskrifter var därför ”framför allt en konstruktion som ämnar att skapa en mer flexibel och mindre detaljerad reglering. Således medges myndigheten i realiteten endast en begränsad möjlighet att självständigt fatta beslut rörande föreskrifternas utformning.”

Regeringen gjorde den sammanfattande bedömningen att det inte skulle föreligga någon risk för konflikt mellan uppgiften att meddela föreskrifter och tillsynen, eller att oberoendet kunde ifrågasättas i detta avseende.

15.7 Tillsyn över krav på tillgänglighet

Till skillnad för vad som gäller för kontroll av produkter och andra rättsakter om den fria rörligheten av tjänster, innehåller tillgänglighetsdirektivet inte några detaljerade bestämmelser om vad som ska gälla vid kontroll av tjänsters överensstämmelse. Inte heller finns det någon generell unionsrättsakt (liknande EU:s marknadskontrollförordning avseende kontroll av produkter) eller svensk författning som anger hur tillsynen ska gå till och som det därmed skulle vara möjligt att hänvisa till. För att säkerställa ett effektivt genomförande och en fungerande tillsyn behöver därför den lagstiftning som genomför direktivet innehålla nödvändiga regleringar för hur tillsynen ska gå till.

15.7.1 Allmänna utgångspunkter för tillsyn över krav på tillgänglighet för tjänster

Den tillsyn som ska bedrivas bör ha sin utgångspunkt i vilken verksamhet som ska tillsynas och de krav som kommer att ställas på tillgänglighet såsom de finns uttryckta i direktivet. Regleringen finns i artikel 23 och ska ses mot bakgrund av artikel 4, nämligen att medlemsstaterna ska tillse att de ekonomiska aktörerna endast tillhandahåller tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i bilaga I. I bilaga I avsnitt III finns allmänna tillgänglighetskrav rörande alla tjänster som omfattas av direktivet och i avsnitt IV finns kompletterande tillgänglighetskrav specificerade för var och en av tjänsterna. Som angetts i det föregående ska medlemsstaterna inrätta, genomföra och regelbundet uppdatera lämpliga förfaranden enligt vad som närmare anges i artikel 23.

Enligt artikel 28 ska kommissionen inrätta en arbetsgrupp med bland annat myndigheter för kontroll av tjänsters överensstämmelse. I artikel 28 beskrivs närmare arbetsgruppens uppgifter.

Som genomgången ovan visar är det fråga om tillsyn på områden som i sak redan är föremål för mer eller mindre omfattande tillsyn. Variationen avseende hur tillsynen inom dessa olika områden är utformad är emellertid stor. Med att ett område i sak är föremål för tillsyn avses här att det finns materiella rättsregler som ska efterlevas. Det kan vara fråga om både nationella regler och regler på EU-nivå. Reglerna är i sak ibland av komplicerat slag och kräver specialiserad kompetens. Det är också fråga om tillsyn enligt ursprungsprincipen, det vill säga att tillsynen är begränsad till den egna jurisdiktionen (det egna territoriet).

En grundläggande princip inom unionsrätten är proportionalitetsprincipen. En åtgärd får inte vara mer långtgående än vad som är nödvändigt för att uppnå det avsedda ändamålet. I en proportionalitetsbedömning ingår även att väga motstående intressen mot varandra. Om inte annat uttryckligen anges i en unionsrättsakt ska principen alltid beaktas innan det vidtas åtgärder som innebär en inskränkning av den fria rörligheten på den inre marknaden. Principen återfinns även i svensk rätt, bland annat i 5 § förvaltningslagen (2017:900) (FL) enligt vilken en åtgärd från det allmännas sida aldrig får vara mer långtgående än vad som behövs och får vidtas endast om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till de olägenheter som kan antas uppstå för den som åtgärden riktas mot. Tillgänglighetsdirektivet är ett inre marknadsdirektiv och principen är av samma relevans vid genomförandet av detta direktiv som för övriga inre marknadsdirektiv. Utredningen konstaterar därför att proportionalitetsprincipen ska beaktas även vid den tillsyn som ska utföras över krav på tillgänglighet av tjänster.

Av 5 § FL följer även att en myndighet endast får vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Paragrafen ger uttryck för den så kallade legalitetsprincipen. För att en myndighet ska ha befogenhet att utöva tillsyn behöver det därmed framgå av författning vad myndighetens tillsyn ska omfatta och vilka ingripanden som myndigheten har rätt att vidta.

15.7.2 Vad som ska granskas

Förslag: Vid en tillsyn ska tillsynsmyndigheten granska att de tjänster som granskas överensstämmer med kraven på tillgänglighet samt att den dokumentation som krävs finns och är korrekt utformad.

I tillsynsuppdraget ska det även ingå att följa upp klagomål eller rapporter om bristande tillgänglighet för tjänster. Det är därför nödvändigt att tillsynsmyndigheten har en funktion som gör det möjligt att ta emot klagomål från enskilda. För en korrekt implementering av direktivet behöver detta framgå av författning. Det är tillräckligt att detta framgår av förordning. Exakt hur en sådan klagomålsfunktion bör vara utformad bör emellertid vara upp till tillsynsmyndigheten att bestämma.

I direktivets artikel 23 anges att det ska finnas regelbundna och lämpliga förfaranden för att kontrollera att de tjänster som omfattas av direktivet överensstämmer med kraven. I den mån en ekonomisk aktör har valt att inte tillämpa ett krav med hänvisning till att uppfyllande av ett krav innebär en större förändring av tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda ska förfarandet även omfatta kontroll av att den dokumentation som krävs för en sådan bedömning samt en granskning av bedömningen och dess resultat, inbegripet att användningen av de kriterier som anges i direktivets bilaga VI är korrekt.

Av bestämmelsen framgår att tillsynen både ska omfatta granskning av krav på tillgänglighet och viss dokumentation. Enligt direktivet finns dock ytterligare krav på dokumentation än vad som nämns i artikel 23. Andra dokumentationskrav som finns är till exempel sådan nödvändig information som beskrivs i direktivets bilaga V och som ska förklara hur tjänsterna uppfyller kraven på tillgänglighet. Den tillsyn som ska utföras bör därför kunna avse såväl att en tjänst uppfyller de faktiska kraven på tillgänglighet som den formalia och krav på dokumentation som är kopplade till dessa krav.

I tillsynsuppdraget ska det även ingå att följa upp de klagomål och rapporter om bristande tillgänglighet som kommer in till myndigheten. För att allmänheten ska kunna framföra klagomål eller anmäla bristande överensstämmelse hos en specifik tjänst behöver det finnas en funktion hos tillsynsmyndigheten som kan ta emot sådana anmälningar. Erfarenheter från liknande funktioner hos andra myndigheter visar emellertid att det råder stor variation mellan hur relevanta sådana anmälningar är i förhållande till myndighetens tillsynsuppdrag. Det bör därför vara upp till tillsynsmyndigheten att avgöra hur den bäst hanterar de inkomna klagomålen.

Hur omfattande en tillsynsinsats ska vara bör bedömas från fall till fall. En fullständig tillsyn kan vara väldigt tidskrävande och innebära att färre ekonomiska aktörer kan granskas under en viss angiven tidsperiod. Om tillsynsmyndigheten vill undersöka om en eller ett flertal aktörer lever upp till ett specifikt krav kan det därför finnas skäl att göra mer riktad tillsyn. Samtidigt kan det även finnas ett allmänintresse av att det förekommer regelbundna granskningar där ett visst antal aktörer är föremål för en fullständig kontroll. Den som är bäst lämpad att avgöra hur tillsynen i olika ärenden bör utformas är den aktuella

tillsynsmyndigheten. Denna är den som bäst kan väga den information om tillsynsbehovet inom olika sektorer som finns hos myndigheten samt allmänhetens intresse av en effektiv tillsyn mot de resurser som myndigheten har att förfoga över. Utredningen är därför av uppfattningen att det bör vara upp till tillsynsmyndigheten att avgöra om ett tillsynsärende ska omfatta samtliga krav eller om tillsynen endast ska omfatta en mer begränsad del.

15.7.3 Åtgärder vid konstaterad bristande överensstämmelse

Förslag: Om en tjänst konstateras inte uppfylla ett eller flera krav på tillgänglighet får tillsynsmyndigheten ålägga den eller de ansvariga ekonomiska aktörerna att vidta nödvändiga korrigerande åtgärder för att rätta till identifierade brister. Det ska anges en tidsram inom vilken sådana åtgärder ska ha vidtagits.

Om en ekonomisk aktör inte har vidtagit beslutade åtgärder inom föreskriven tid får myndigheten vidta lämpliga åtgärder för att få en bristande överensstämmelse att upphöra.

De beslutade åtgärderna ska vara proportionerliga.

Som framgår ovan ska det framgå av författning vilka ingripande åtgärder som en tillsynsmyndighet får vidta i förhållande till en ekonomisk aktör. Enligt artikel 23.1.c i direktivet ska tillsynen, utöver en granskning av huruvida en tjänst lever upp kraven, även omfatta en uppföljning av att den ekonomiska aktören har vidtagit nödvändiga korrigerande åtgärder. Den aktuella tillsynen bör därför följa en tvåstegsraket där den ekonomiska aktören först ges möjlighet att korrigera tjänsten så att den lever upp till kraven. Om rättelse inte sker ges tillsynsmyndigheten i ett andra steg möjlighet att vidta mer långtgående åtgärder för att den bristande överensstämmelsen ska upphöra. Ett sådant förfarande är även i linje med det förfarande som ska gälla för marknads kontroll, jfr avsnitt 14.4.7.

Det ingripande som kan göras i det andra steget kan, förutsatt att det anses proportionerligt, innebära stora ekonomiska konsekvenser för berörd tjänsteleverantör. Kravet på rättssäkerhet och transparens förutsätter att tjänsteleverantören har getts goda förutsättningar till rättelse i det första ledet innan mer ingripande åtgärder vidtas i steg två. Tillsynsmyndigheten behöver därför ange tydligt vilka korrige-

rande åtgärder som ska vidtas i det första steget och ge tjänsteleverantören en rimlig tid inom vilken dessa åtgärder ska vidtas. Vilka åtgärder som ska kunna vidtas och vilka tidsgränser som ska sättas beror däremot på en mängd olika faktorer kopplade till såväl vilken tjänst som det handlar om, tjänsteleverantörens förutsättningar för att snabbt rätta till bristerna samt allvarligheten i den konstaterade bristen. Detta måste därför beslutas i det enskilda fallet.

En tjänst som tillhandahålls på marknaden trots att den inte lever upp till kraven på tillgänglighet innebär en risk för snedvriden konkurrens i förhållande till de tjänster som lever upp till kraven. Den medlemsstat som tillåter ett sådant fortsatt tillhandahållande av en tjänst skulle även kunna anses medvetet agera i strid med FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. De åtgärder som ska kunna vidtas i steg två behöver därför vara mer långtgående än vad som anges i steg ett och ska syfta till att tvinga den ekonomiska aktören att snarast vidta rättelse eller att tjänsten tas bort från marknaden. Frågan om vilka åtgärder som i realiteten kan vidtas är dock komplex då många av de tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet som exempelvis internet- och telefonabonnemang, internetbank och åtkomst till audiovisuella medietjänster utgör viktiga samhällsfunktioner. Det är därmed inte bara den ekonomiska aktören som drabbas om en tjänst som en internetbanktjänst förbjuds. De åtgärder som ska vidtas behöver därför inte bara vägas mot de konsekvenser som åtgärden får för tjänsteleverantören utan även vilka konsekvenserna blir för övriga konsumenter och samhället i stort. Det är mot bakgrund av detta svårt att uttala sig om vilka ingripandeåtgärder som en tillsynsmyndighet ska kunna förfoga över i steg två och utredningen begränsar sig därför till att föreslå att tillsynsmyndigheten ska kunna besluta om de förelägganden och förbud som är nödvändiga för att få den bristande överensstämmelsen att upphöra.

I avsnitt 15.5 anges vilken ekonomisk aktör som ska anses vara ansvarig tjänsteleverantör. I första hand bör tillsynsmyndighetens beslut om åtgärder rikta sig mot denne. Det kan emellertid uppstå situationer där det kan finnas flera ansvariga tjänsteleverantörer eller där en annan tjänsteleverantör i distributionsledet är den som bättre lämpar sig att vidta de korrigerande åtgärderna. Tillsynsmyndighetens beslut bör därför kunna rikta sig mot flera berörda tjänsteleverantörer.

Som framgår ovan måste den beslutade åtgärden under alla omständigheter vara proportionerlig. Även om detta följer av andra författ-

ningar anser utredningen att det är lämpligt att detta kommer till uttryck även i den författning som genomför tillgänglighetsdirektivet.

15.7.4 Åtgärder vid granskning av oproportionerligt stor börda

Förslag: Tillsynsmyndigheten ska kontrollera att den ekonomiska aktören som åberopar oproportionerligt stor börda som skäl för att inte genomföra ett krav på tillgänglighet hos en tjänst har dokumenterat den bedömning som ligger till grund för beslutet. Tillsynsmyndigheten ska även granska denna bedömning och dess resultat.

Om en ekonomisk aktör har åberopat att uppfyllande av ett krav innebär en större förändring av tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda som grund för att inte att tillämpa ett visst krav på tillgänglighet, ska även den bedömning som ligger till grund för ställningstagandet kontrolleras.

Granskningen av det åberopade undantaget ska utgå från de uppgifter och omständigheter som var kända för den ekonomiske aktören vid tidpunkten för när bedömningen gjordes.

Vid bedömningen av om oproportionerligt stor börda föreligger ska grundläggande skattningar och riktlinjer om uppskattade fördelar för personer med funktionsnedsättning, tillhandahållas av behörig myndighet. I avsaknad av sådana skattningar och tydliga riktlinjer på området bör det vara tillräckligt att företagets bedömning görs med utgångspunkt i antalet specifika produkter och tjänster och hur ofta de används, det vill säga den bedömning som ordagrant framgår av bilaga VI till tillgänglighetsdirektivet. Därefter är den ekonomiska aktören skyldig att göra sin bedömning om det föreligger en oproportionerligt stor börda.

Precis som vid marknads kontroll ingår det i tillsynsuppdraget att granska bedömningar avseende att uppfyllande av ett krav innebär en större förändring av tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda. De överväganden som redogörs för i avsnitt 14.4.6 och 14.4.7 om marknads kontroll gäller även vid tillsyn av tjänster. Utredningen ser inga skäl att ha

olika bestämmelser som reglerar detta förfarande vid tillsyn respektive marknadskontroll och förfarandet bör därmed regleras i en bestämmelse som är gemensam för produkter och tjänster.

15.7.5 Tillsynsmyndighetens befogenheter

Förslag: En tjänsteleverantör är skyldig att på motiverad begäran av en tillsynsmyndighet lämna all information som behövs för att visa att tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven. En tjänsteleverantör ska i övrigt vara skyldig att samarbeta med berörda tillsynsmyndigheter om de åtgärder som ska vidtas för att tjänsten ska uppfylla föreskrivna krav.

En tillsynsmyndighet ska få meddela de förelägganden och förbud som är nödvändiga för att dessa ska kunna utöva sin verksamhet. Ett sådant föreläggande eller förbud får riktas mot en eller flera berörda aktörer. Ett föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Tillsynsmyndigheten ska kunna begära hjälp från Polismyndigheten om detta är nödvändigt för att kunna genomföra ett tillsynsärende.

Som anges ovan har tjänsteleverantörerna en skyldighet att samarbeta med tillsynsmyndigheten både rent allmänt och i specifika tillsynsärenden. Denna skyldighet framgår av tillgänglighetsdirektivet och behöver även framgå av svensk författning för att få effekt. Precis som vid marknadskontroll kan det emellertid uppstå situationer där den ekonomiska aktören inte samarbetar och där tillsynsmyndigheten därför behöver kunna ta till särskilda medel för att den beslutade tillsynen ska kunna genomföras. Även i övrigt behöver en tillsynsmyndighet kunna fatta beslut om de förelägganden och förbud som är nödvändiga för att myndigheten ska kunna genomföra ett tillsynsärende. Övervägandena för detta är de samma som gäller för marknadskontroll i avsnitt 14.4.8. Förfarandena bör därmed kunna regleras i bestämmelser som är gemensamma för kontroll av både produkter och tjänster.

15.7.6 Administrativt samarbete mellan tillsynsmyndigheter i olika medlemsstater

Bedömning: Tillsynsmyndigheten bör utöva tillsyn över de tjänster som tillhandahålls i Sverige. I avsaknad av särskilda bestämmelser om administrativt samarbete är myndigheter skyldiga att tillämpa den fördragsrättsliga samarbetskyldigheten i artikel 4(3) i fördraget om Europeiska unionen.

Till skillnad mot vad som gäller för marknadskontroller och i andra unionsrättsakter som reglerar tillhandahållande av tjänster på den inre marknaden anger tillgänglighetsdirektivet inte vad som ska gälla i situationer där en tjänst tillhandahålls i flera medlemsstater. Så kan vara fallet om en tjänsteleverantör erbjuder sina tjänster till konsumenter i flera medlemsstater via till exempel en e-handelsplats eller om en tjänst utövas i flera medlemsstater, exempelvis vid en persontransport som går genom flera länder. Direktivet anger inte heller vad som ska gälla i en situation där tjänsteleverantören befinner sig i eller har sitt säte i en medlemsstat medan konsumenten tar del av tjänsten i en annan medlemsstat.

Artikel 23 i kombination med medlemsstaternas skyldighet enligt artikel 4 att säkerställa att enbart tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven tillhandahålls på marknaden, tyder på att varje medlemsstat har ett eget ansvar att övervaka att de tjänster som tillhandahålls inom dess nationella territorium lever upp till kraven. Detta innebär att svenska tillsynsmyndigheter ska utöva tillsyn över samtliga tjänster som tillhandahålls konsumenter i Sverige. I gränsöverskridande situationer kommer det dock att krävas en samverkan mellan myndigheter i flera medlemsstater, vilket förutsätter att dessa myndigheter har likartade regelverk att följa. I avsaknad av reglering på unionsnivå kan det inte garanteras att de regler som utredningen skulle föreslå är samma regler som skulle gälla i andra länder. Det är därför inte lämpligt att utredningen lämnar förslag på hur ovanstående situationer ska kunna lösas. Utredningen rekommenderar att Sverige verkar för att gemensamma unionsrättsliga regler tas fram även för gränsöverskridande samarbete kring kontroll av tjänster.

Att det saknas regler inom detta område innebär emellertid inte att tillsynsmyndigheter kan avstå från att agera. Enligt artikel 4.3 fördraget om Europeiska unionen följer det av principen om lojalt samar-

bete att unionen och medlemsstaterna ska respektera och bistå varandra när de fullgör de uppgifter som följer av fördragen. Medlemsstaterna ska vidta alla lämpliga åtgärder, både allmänna och särskilda, för att säkerställa att de skyldigheter fullgörs som följer av fördragen eller av unionens institutioners akter. För myndigheter innebär detta en skyldighet att samarbeta med myndigheter i andra medlemsstater i ärenden som grundas i fördragen. Ärenden som avser att säkerställa den inre marknadens funktion omfattas därmed av denna skyldighet. Principen om lojalt samarbete innebär också att det behöver finnas ett ömsesidigt förtroende mellan myndigheter i olika medlemsstater. En myndighet i en medlemsstat ska alltså kunna förlita sig på att uppgifter och beslutsunderlag från en myndighet i en annan medlemsstat är tillförlitliga och väl underbyggda.

Ett visst utrymme till gränsöverskridande samarbete ges även i direktivet. Enligt artikel 28 i tillgänglighetsdirektivet ska kommissionen inrätta en arbetsgrupp som består av företrädare för marknadskontrollmyndigheter, myndigheter för kontroll av tjänsters överensstämmelse och berörda parter, inklusive företrädare för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning. Arbetsgruppen ska underlätta informationsutbyten mellan myndigheter, främja samarbete mellan myndigheter och tillhandahålla råd i synnerhet vad gäller genomförandet av artiklarna 4 och 14.

16 Behöriga myndigheter

I utredningens uppdrag ingår att föreslå myndigheter som ska utöva marknadskontroll på varor enligt tillgänglighetsdirektivet med utgångspunkten att myndigheterna ska ingå i Marknadskontrollrådet. Utredningen ska även föreslå hur tillsyn bör utövas i fråga om de tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Frågan om hur själva marknadskontrollen och tillsynen bör utövas behandlas utförligt i kapitel 14 och 15. I detta kapitel redogör utredningen för sina överväganden och slutsatser vad gäller vilka myndigheter som skulle kunna lämna sig som marknadskontroll- och tillsynsmyndigheter.

Marknadskontroll är ett vedertaget begrepp inom unionsrätten och avser endast kontroll av produkter. Den kontroll som ska utövas avseende tjänsters överensstämmelse omfattas därför inte av bestämmelser om marknadskontroll och behöver även ha en annan benämning. Utredningen benämner kontroller av tjänsters överensstämmelse som *tillsyn*. När utredningen i kapitlet fortsättningsvis använder sig av begreppet *kontroller* avses både marknadskontroll och tillsyn.

16.1 En eller flera myndigheter

Tillgänglighetsdirektivet omfattar produkter och tjänster inom flera olika områden. Många produkter, men inte alla, är redan i dag föremål för marknadskontroll. Även många av de tjänster som omfattas av direktivet är redan i dag föremål för tillsyn hos flera olika myndigheter. Exempelvis utövar Finansinspektionen tillsyn över många av de finansiella tjänster som omfattas av direktivet, Konsumentverket och Transportstyrelsen utövar tillsyn över persontransporter och Post- och telestyrelsen (PTS) utövar tillsyn över elektroniska kommunikationsnät. En fråga som utredningen behöver ta ställning till är därför om uppdraget att utföra kontroller bör ges till de myndigheter som

redan utövar annan kontroll över berörda aktörer. Om utredningen ser behov av en annan ansvarsfördelning vad gäller kontroller avseende tillgänglighet behöver utredningen ta ställning till om sådana kontroller bör delas upp mellan flera myndigheter eller om uppdraget bör centreras till en enda myndighet.

Vad gäller marknadskontroller är det inte ovanligt att flera myndigheter har uppdrag att utöva marknadskontroll enligt samma rättsakt. Till exempel har både PTS och Elsäkerhetsverket i uppdrag att utöva marknadskontroll enligt radioutrustningslagen. Den marknadskontroll som utövas enligt lagen om leksakers säkerhet utövas av tre olika myndigheter (Konsumentverket, Kemikalieinspektionen och Elsäkerhetsverket). Marknadskontrollmyndigheterna är i dessa fall skyldiga att samordna sina åtgärder om kontrollen avser samma leksak eller om åtgärderna riktar sig mot samma ekonomiska aktör.

Även när det gäller tillsyn är det inte ovanligt att flera myndigheter har ett delat ansvar.

I de fall som utredningen känner till där flera myndigheter har ett delat uppdrag att utöva kontroller framgår det tydligt av författning hur ansvarsfördelningen mellan myndigheterna ska vara. Följaktligen ansvarar myndigheterna för att kontrollera olika saker. När det handlar om att utöva kontroll enligt tillgänglighetsdirektivet är det emellertid svårt att få till en motsvarande uppdelning. Komplexiteten av direktivets tillämpningsområde och de krav på tillgänglighet som ställs gör att det är svårt att få till en tydlig ansvarsfördelning liknande den som förekommer i till exempel radioutrustningslagen och i lagen om leksakers säkerhet.

Utredningen behöver därför överväga noga innan den tar ställning till vilken eller vilka myndigheter som ska utöva kontroll enligt tillgänglighetsdirektivet. Vid dessa överväganden behöver allmänna principer och överväganden för ekonomisk styrning särskilt beaktas. Andra viktiga aspekter som behöver vägas in är ansvars- och finansieringsprincipen samt näringslivets och konsumenters behov av tydlighet och transparens.

16.1.1 Principer för ekonomisk styrning

Av budgetlagen (2011:203) framgår att statens verksamhet ska eftersträva hög effektivitet och iakttä god hushållning. Enligt myndighetsförordningen (2007:515) har varje myndighetsledning ett ansvar för att verksamheten bedrivs effektivt och att myndigheten hushållar väl med statens medel. Ekonomistyrningsverket betonar i sin verksamhet¹ att myndigheterna ansvarar för att leva upp till kravet och att arbeta för att effektivisera sin verksamhet samt att leva upp till kraven på effektivisering och arbeta för att få ut mer av varje krona. Kravet på effektivitet innebär att statsförvaltningen utnyttjar skattemedel ändamålsenligt och att den inte använder mer resurser än vad som krävs för att uppnå avsedda resultat med tillräckligt god kvalitet (prop. 2009/10:175 s. 29). Varje myndighet har att sträva efter en hög effektivitet men bör samtidigt beakta statens samlade effektivitet.

I budgetpropositionen för 2021 bestäms att målet för den statliga förvaltningspolitiken ska vara en innovativ och samverkande statsförvaltning som är rättssäker och effektiv, har väl utvecklad kvalitet, service och tillgänglighet och som därigenom bidrar till Sveriges utveckling och ett effektivt EU-arbete (prop. 2020/21:1, utgiftsområde 2 s. 9). Målet har varit samma de senaste tio åren.

De uttalanden som ligger till grund för målet för statlig förvaltning, ekonomisk styrning och tillsyn återfinns i prop. 2009/10:175 *Offentlig förvaltning för demokrati, delaktighet och tillväxt*. Vad gäller den statliga förvaltningens organisation uttalas på sidan 72 och framåt bland annat att specialiseringen och sektoriseringen inom förvaltningen inte får leda till fragmentering och bristande helhetssyn. För att motverka sådana tendenser bör förutsättningarna för statlig samordning och samverkan mellan myndigheter och sektorer förbättras på både nationell och regional nivå. Den statliga förvaltningen bör vara organiserad på ett sådant sätt att rättssäkerhet och effektivitet upprätthålls. Ansvars- och uppgiftsfördelningen mellan olika myndigheter bör vara tydlig. Myndigheter bör som regel inte ha överlappande uppgifter och rollkonflikter inom en enskild myndighet bör undvikas.

I propositionen behandlas tillsyn på sidan 95 och framåt där det bland annat uttalas att den offentliga tillsynen spelar en viktig roll för att stärka regelefterlevnaden i hela samhället, både i offentlig och privat verksamhet. Tillsynen bidrar till att upprätthålla grundläggande värden

¹ www.esv.se/statlig-styrning/effektivisering/krav-pa-effektivitet/.

i samhället såsom rättssäkerhet, effektivitet och demokrati. Genom tillsynen ska medborgare och företag kunna vara förvissade om att deras intressen tas till vara. En väl fungerande tillsyn ökar tryggheten i samhället. Brister i tillsynen kan å andra sidan leda till ett minskat förtroende för demokratiska beslut. En alltför differentierad tillsyn medför därför risker ur ett demokratiskt perspektiv, eftersom tillsynen inom många områden är ett av de viktigaste instrumenten för att säkerställa att demokratiskt fattade beslut genomförs på avsett och likvärdigt sätt. Det finns därmed även risker för rättssäkerheten om tillsyn inte fungerar som det är tänkt. För tillsynsorganen kan exempelvis osäkerhet uppstå om i vilken utsträckning de är skyldiga att ingripa. Tillsynsobjekten riskerar vidare att lämnas i ovisshet om vilka krav som egentligen åligger dem i samband med tillsyn, en ovisshet som kan leda till onödiga konflikter i relationen till tillsynsorganen. En tydligare och mer enhetlig tillsyn är även viktig för regelförenklingsarbetet och kan därmed bidra till att förbättra företagsklimatet i Sverige. Genom en mer likartad användning av begrepp och mer likartade regler kring tillsyn ges de många verksamhetsutövare som står under tillsyn utifrån flera olika lagar och av flera tillsynsmyndigheter bättre förutsättningar att kunna följa gällande regler. En väl fungerande tillsyn ska även vara enhetlig i hela landet och inte snedvrida konkurrensen.

Marknadskontroll får anses vara en form av tillsyn och utredningen bedömer därför att vad som sägs i propositionen om tillsyn därför även kan tillämpas på granskning av produkters överensstämmelse enligt unionsrätten.

Det är mot bakgrund av dessa uttalanden och principer som utredningen har att göra sina överväganden.

16.1.2 Ansvars- och finansieringsprincipen

Funktionshinderspolitiken är tvärssektoriell till sin karaktär, och det är regeringen som ansvarar för att politiken får genomslag inom respektive sektorsområde. Ansvaret kan inte delegeras till en enskild myndighet. Den sektorsvisa styrningen av myndigheterna utgör grunden för funktionshinderspolitikens genomförande och utgår från den så kallade ansvars- och finansieringsprincipen. Principen innebär i sina huvuddrag att varje sektor i samhället har ansvar för att funktionshinderspoli-

tiken genomförs. Det är hela samhällets ansvar att se till att människor inte exkluderas och att alla människors kompetens tas tillvara.

I betänkandet Styrkraft i funktionshinderspolitiken (SOU 2019:23) anförs att en viktig utgångspunkt för att nå det nationella målet för funktionshinderspolitiken är ansvars- och finansieringsprincipen. Kostnaderna för att undanröja hinder och skapa tillgänglighet för alla människor ska finansieras inom ramen för ordinarie verksamheter. Principen är därför central för hur en myndighet ska använda de medel den har; verksamheten ska realisera allas rättigheter med de medel myndigheten förfogar över. Som principen preciserats innebär den att varje sektor ska utforma och bedriva sin verksamhet så att den blir tillgänglig för alla medborgare, inklusive personer med funktionsnedsättning. Riksdag och regering har också ställt sig bakom bedömningen om ansvars- och finansieringsprincipens betydelse för funktionshinderspolitiken (se bland annat prop. 2020/21:1 Utgiftsområde 9 s 123).

16.1.3 Synpunkter från företag, konsumenter och myndigheter som utövar marknadskontroll och tillsyn

För att kunna utarbeta ett lämpligt förslag i frågan har utredningen fört dialoger med företrädare för näringsliv, myndigheter och funktionshinderorganisationer. Vid dessa dialoger har följande framförts.

Företrädare för näringslivet har framfört att det är önskvärt att inte fler myndigheter än nödvändigt har ett tillsyns- och kontrolluppdrag. För att säkerställa en enhetlig praxis vore det att föredra att enbart en myndighet har ett sådant uppdrag. Å andra sidan är det även ett starkt önskemål att den myndighet som utövar kontrollen har goda kunskaper om branschen och de produkter som tillhandahålls på marknaden. Företrädare för branscher där det redan i dagsläget utövas marknadskontroll och tillsyn ser helst att nya kontrolluppdrag inte läggs ut på ytterligare myndigheter.

Företrädare för funktionshinderorganisationerna har poängterat behovet av en enda, gemensam ingång för klagomål från konsumenter. Från denna skulle klagomålen kunna slussas vidare till rätt tillsynsmyndighet. Det är även viktigt att den myndighet som utövar tillsynen har god kompetens i de frågor som den behöver hantera och att den i sin verksamhet för in kunskap och förståelse för tillgänglighet och situationen för personer med funktionsnedsättningar. Erfarenheter från dagens klagomålshantering hos myndigheter är att det överlag upplevs

som svårt att framföra klagomål avseende bristande tillgänglighet. Det är ofta svårt för enskilda att veta vart de kan vända sig och hur de klagar och många är inte ens medvetna om att det finns möjlighet att framföra klagomål. Det är inte många myndigheter som kan hantera allmänna klagomål om bristande tillgänglighet. I många fall råder långa handläggningstider och bristande uppföljning hos de myndigheter som handlägger klagomålsärendena. Att det upplevs som så komplicerat och tidsödande att framföra klagomål gör att det tar emot att klaga.

Bland de myndigheter som utredningen har haft kontakt med i frågan har båda alternativen förordats. En majoritet av de myndigheter som utredningen har haft kontakt med förordar att ansvaret för tillsyn och marknadskontroll läggs på så få myndigheter som möjligt. Detta grundas i önskemål om att säkerställa en så enhetlig praxis som möjligt, att möjliggöra en stabil kunskapsuppbyggnad och kompetensförsörjning på området samt farhågor om svårigheten att samordna sig i de fall där fler myndigheter har ett delat ansvar.

Myndigheten för delaktighet förordar en sektorsvis marknadskontroll och tillsyn och hänvisar till att direktivet omfattar många olika sektorer och att de krav på tillgänglighet som ställs är både av mer övergripande och av väldigt detaljerad karaktär. Den myndighet som utövar kontroll inom området i övrigt torde därför vara bäst lämpad att även utöva kontroll avseende tillgänglighet. Detta ligger även i linje med funktionshinderspolitikens utgångspunkt att ansvaret för genomförande av funktionshinderspolitiken ska fördelas på hela samhället och åligger alla myndigheter. Risken för en inkonsekvent tillämpning bör i stället motverkas genom tät samverkan mellan de olika myndigheterna, där en myndighet ges i uppdrag att ha ett särskilt samordnande ansvar.

16.1.4 Argument för och emot att flera myndigheter ansvarar för marknadskontroll och tillsyn

Den stora fördelen med att flera myndigheter ansvarar för marknadskontroll är att det därmed blir myndigheter med expertkunskaper inom det aktuella området som helhet som även kontrollerar tillgängligheten. Detta innebär att den kontrollerande myndigheten har mer detaljerad kunskap och bättre förståelse för de tekniska krav som gäller för en produkt som helhet, vilket kan förväntas leda till mer avvägda och balanserade bedömningar. En expertmyndighet kan även väntas vara

insatt i de relevanta funktionshinderspolitiska frågorna på området. Den bör därmed även ha kunskap om vilka behov som personer med funktionsnedsättningar har avseende den aktuella produkten. Företagen gynnas även på så sätt att det inte blir flera olika tillsynsmyndigheter som granskar deras verksamhet.

Nackdelen är att det kan bli väldigt många olika marknadskontrollmyndigheter att hålla koll på. När ansvaret för kontroll av olika produkter ligger hos flera olika marknadskontrollmyndigheter ökar risken för att fler myndigheter än nödvändigt kommer att kontrollera ett företags produkter. Den omvända risken finns också, nämligen att flera myndigheter kontrollerar samma produkt. Att flera myndigheter granskar samma produkt kan leda till flera beslut från olika myndigheter. Besluten kan innebära att det görs olika bedömningar vad gäller en produkts överensstämmelse med tillgänglighetskraven, men även att flera myndigheter beslutar om åtgärder och sanktioner. Helhetliga bedömningar vad gäller tillgänglighet kommer ofta att saknas, då den myndighet som utför kontroll enbart utgår från sitt eget expertområde.

Olika myndigheter prioriterar och utför marknadskontroll i väldigt stor varierande utsträckning och det är inte osannolikt att marknadskontrollerna vad gäller tillgänglighet också kommer att variera därefter. När flera myndigheter utför kontroll kommer det även bli en splittrad rapportering till uppdragsgivaren (regeringen), kommissionen samt till andra centrala samordningsorgan. Enligt marknadskontrollagstiftningen ska varje medlemsstat rapportera till kommissionen vilka myndigheter som ska utöva marknadskontroll enligt vilka rättsakter. Många marknadskontrollmyndigheter inom samma direktiv kommer innebära en utmaning för att få till en begriplig rapportering. En svårighet i en sådan rapport kommer att vara att definiera och avgränsa respektive myndighets ansvarsområde och vilka områden som ska granskas av vem. Detta innebär även ökade svårigheter för myndigheter i andra medlemsstater att ta reda på till vem de ska vända sig i ett specifikt ärende om marknadskontroll. Det kommer även krävas ingående samordning för ett effektivt agerande enligt direktivets artikel 21.

För en enskild konsument som vill framföra klagomål avseende en produkt blir det svårare att veta vart den ska vända sig. En konsument kan därför komma att vända sig till flera myndigheter, med följden att det skapas fler myndighetsärenden som måste hanteras.

16.1.5 Argument för och emot att en enda myndighet ansvarar för marknads kontroll

Med en enda marknads kontrollmyndighet kommer en samlad kompetens och kunskapsbas om produkters tillgänglighet att kunna byggas upp. En enskild konsument som vill framföra klagomål kommer att ha en tydlig mottagare för sina klagomål och kan även vänta sig att det är den myndigheten som tar emot klagomålet som också kommer att handlägga detta. Praxisutvecklingen kommer att bli mer enhetlig när en enda myndighet handlägger samtliga ärenden som rör marknads kontroll. Detta skapar även mer rättssäkra förutsättningar för företag som dels kan dra slutsatser av myndighetens tidigare bedömningar på området, dels kan vara trygga i att en enhetlig prövning kommer att göras vad gäller produkters tillgänglighet.

Med en enda marknads kontrollmyndighet kommer det inte att krävas någon samordning mellan svenska myndigheter på området. Det blir även enklare att samordna marknads kontrollerna i förhållande till övriga marknads kontrollmyndigheter inom EU och i förhållande till den rapportering av marknads kontroll som ska göras. Detta bör även underlätta för utländska företag som vill etablera sig på den svenska marknaden.

En stor nackdel med en enda ansvarig myndighet är att den myndighet som utövar marknads kontrollen riskerar att sakna expertkunskaper om de produkter och branscher som den granskar. De myndigheter som redan utövar marknads kontroll över produkter som omfattas av direktivet får förmodas ha etablerade kontakter med den bransch som berörs. Därmed har de även god inblick i de mekanismer och förutsättningar som är av betydelse inom respektive bransch.

16.2 Myndigheter som skulle kunna bli aktuella

Det finns i dagsläget ingen myndighet vars verksamhet faller sig naturlig för att utöva tillsyn över samtliga områden som omfattas av direktivet. I sina överväganden avseende hur tillsyn och marknads kontroll skulle kunna utövas vad gäller tillgänglighet har utredningen därför tittat på ett antal myndigheter som skulle kunna bli aktuella för större eller mindre uppdrag som tillsyns- eller marknads kontrollmyndighet. Nedan redogörs kort för de myndigheter som utredningen har övervägt och för den verksamhet som respektive myndighet bedriver i dag.

16.2.1 Post- och telestyrelsen

Post- och telestyrelsen (PTS) har ett brett uppdrag med ett omfattande uppdrag som tillsynsmyndighet. Nedanstående beskrivning av myndighetens uppgifter är därför enbart ett urval.

Enligt PTS:s instruktion är PTS förvaltningsmyndighet med ett samlat ansvar inom postområdet och området för elektronisk kommunikation (förordning [2007:951] med instruktion för Post- och telestyrelsen). Myndigheten ska verka för att målen inom politiken för informationssamhället uppnås. Myndigheten ska, inom ramen för sina uppgifter enligt lagen om elektronisk kommunikation (LEK), verka för att de mål som anges i lagen uppnås.

Inom området elektronisk kommunikation (uppdragen inom postområdet utelämnas här) har PTS bland annat i uppdrag att

- främja tillgången till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer, inbegripet att se till att samhällsomfattande tjänster finns tillgängliga, och att främja tillgången till ett brett urval av elektroniska kommunikationstjänster,
- främja utbyggnaden av och följa tillgången till bredband och mobiltäckning i alla delar av landet, inbegripet att skapa förutsättningar för samverkan mellan myndigheter som kan bidra till utbyggnaden av bredband,
- främja en effektiv konkurrens,
- bedriva informationsverksamhet riktad till konsumenter,
- pröva frågor om tillstånd och skyldigheter, fastställa och analysera marknader samt utöva tillsyn och pröva tvister enligt LEK,
- meddela föreskrifter enligt förordningen om elektronisk kommunikation,
- vara marknadskontrollmyndighet enligt radioutrustningslagen (2016:392),
- vara tillsynsmyndighet enligt lagen (2016:561) med kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om elektronisk identifiering (eIDAS) och ge stöd och information till myndigheter och enskilda när det gäller betrodda tjänster,

- följa utvecklingen när det gäller toppdomäner med geografiska namn som har anknytning till Sverige,
- vara tillsynsmyndighet enligt lagen (2006:24) om nationella toppdomäner för Sverige på internet samt meddela föreskrifter enligt förordningen (2006:25) om nationella toppdomäner för Sverige på internet,
- verka för robusta elektroniska kommunikationer och minska risken för störningar, inbegripet att upphandla förstärkningsåtgärder, och verka för ökad krishanteringsförmåga,
- lämna råd och stöd till myndigheter, kommuner och regioner och till företag, organisationer och andra enskilda i frågor om nätsäkerhet,
- vara tvistlösnings- och tillsynsmyndighet enligt lagen (2016:534) om åtgärder för utbyggnad av bredbandsnät och ansvara för informationstjänsten för utbyggnad av bredbandsnät enligt samma lag, och
- vara tillsynsmyndighet enligt lagen (2018:1174) om informations-säkerhet för samhällsviktiga och digitala tjänster.

Post- och telestyrelsen har även till uppgift att främja arbetet med att trygga tillgången till grundläggande betaltjänster på de orter och den landsbygd där behovet av tjänsterna inte tillgodoses av marknaden samt att utöva tillsyn enligt 9 kap. 2 § lagen (2010:751) om betaltjänster.

Vidare har PTS i uppdrag att genom upphandling bland annat tillgodose behov som personer med funktionsnedsättning har av särskilda posttjänster, grundläggande betaltjänster och elektroniska kommunikationstjänster.

Post- och telestyrelsen ska främja att marknaderna för post och elektronisk kommunikation fungerar effektivt ur ett konsumentperspektiv och ur den regionala tillväxtpolitikens perspektiv samt att marknaden för elektronisk kommunikation fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv. Myndigheten ska verka för att företag och andra enskilda har förtroende för samt förmåga och möjlighet att använda it och elektroniska kommunikationstjänster. Myndigheten ska särskilt verka för att målen för funktionshinderspolitiken uppnås inom myndighetens ansvarsområde och ska vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter. Myndigheten får genom

upphandling eller stöd av mindre betydelse enligt kommissionens förordning (EU) nr 360/2012 av den 25 april 2012 om tillämpningen av artiklarna 107 och 108 i fördraget om Europeiska unionens funktions sätt på stöd av mindre betydelse som beviljas företag som tillhandahåller tjänster av allmänt ekonomiskt intresse finansiera utvecklingsprojekt, andra insatser för ökad tillgänglighet, användbarhet och mångfald inom it och elektronisk kommunikation, och elektroniska tjänster för personer med funktionsnedsättning och personer med speciella behov.

Myndigheten ska i konkurrens- och konsumentfrågor samt i frågor som rör regional tillväxtpolitik och funktionshinderspolitik samråda med berörda myndigheter och ta initiativ till ett löpande informationsutbyte mellan myndigheterna.

Myndighetens internationella verksamhet regleras också i dess instruktion. Där anges bland annat att PTS ska delta i nationellt och internationellt standardiseringsarbete. När PTS beslutar om föreskrifter ska den i förekommande fall beakta nationell och internationell standard.

16.2.2 Myndigheten för digital förvaltning

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) är fortfarande en ung myndighet som instiftades så sent som 2018.

Av 1–2 §§ i DIGG:s instruktion framgår att myndighetens uppdrag ska vara att samordna och stödja den förvaltningsgemensamma digitaliseringen i syfte att göra den offentliga förvaltningen mer effektiv och ändamålsenlig (förordningen [2018:1486] med instruktion för Myndigheten för digital förvaltning). Myndigheten ansvarar också för den förvaltningsgemensamma digitala infrastrukturen. Vidare ska myndigheten särskilt bistå regeringen med underlag för utvecklingen av digitaliseringen av den offentliga förvaltningen.

Myndigheten ska följa och analysera utvecklingen inom sitt verksamhetsområde.

3–7 §§ i instruktionen innehåller ytterligare detaljerade uppgifter om vad myndighetens uppdrag ska omfatta. Detta omfattar bland annat:

- ansvara för den offentliga förvaltningens tillgång till infrastruktur och tjänster för elektronisk identifiering och underskrift,
- främja användningen av elektronisk identifiering och underskrift,

- ansvara för de svenska förbindelsepunkterna (noderna) för gränsöverskridande elektronisk identifiering eIDAS-förordningen
- ge stöd och lämna information till privata leverantörer avseende elektroniska fakturor.
- delta i och främja nationellt och internationellt standardiseringsarbete inom sitt verksamhetsområde,
- främja öppen och datadriven innovation samt tillgängliggörande av öppna data och vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen,
- främja att det vid förvaltningsgemensam utveckling av digitala tjänster tas hänsyn till användares behov,
- främja att information och tjänster som tillhandahålls digitalt av den offentliga förvaltningen är tillgängliga för alla oavsett funktionsförmåga, samt
- ge stöd till den offentliga förvaltningen vid digitala investeringar av större eller strategisk karaktär.
- uppfylla de samarbetskyldigheter som gäller för Sverige som medlemsstat enligt artikel 12 i eIDAS-förordningen samt enligt rättsakter som har meddelats med stöd av den artikeln och vara gemensam kontaktpunkt för samarbetet, samt
- företräda Sverige i övriga frågor som rör gränsöverskridande elektronisk identifiering enligt eIDAS-förordningen samt lämna stöd och information till myndigheter i sådana frågor.

Av regleringsbrevet för 2021 anges ytterligare ett drygt tiotal uppdrag som myndigheten har.

Myndigheten är även tillsynsmyndighet enligt DOS-lagen och ska övervaka att digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör uppfyller krav på tillgänglighet. Detta innebär i praktiken att webbsidor och mobilapplikationer hos offentliga aktörer ska granskas i dess helhet. Myndigheten är bemyndigad att meddela föreskrifter enligt denna lag.

16.2.3 Konsumentverket

Konsumentverket har en bred verksamhet med tillsynsansvar för många olika lagstiftningar. Av Konsumentverkets uppgifter kan bland annat följande nämnas.

I Konsumentverkets instruktion anges att Konsumentverket är förvaltningsmyndighet för konsumentfrågor och har ansvar för att utöva tillsyn och annan kontroll enligt de konsumentskyddande regler som ligger inom myndighetens ansvarsområde, tillgängliggöra information och vägledning om konsumenters rättigheter och skyldigheter samt annan information som ger dem goda förutsättningar att göra väl avvägda val samt stärka konsumenternas ställning på marknaden genom kontakter med privata aktörer och i det arbetet genomföra bland annat branschöverenskommelser och insatser på standardiseringsområdet (förordning [2009:607] med instruktion för Konsumentverket). Uppgifterna är begränsade till regelverk som ligger inom myndighetens ansvarsområde och förutsatt att ingen annan myndighet har motsvarande uppgift. Konsumentverket ska inom sitt verksamhetsområde även integrera ett funktionshinderperspektiv och utifrån detta stödja och driva på övriga berörda parter.

I myndighetens uppdrag ingår även att, inom ramen för sitt ansvarsområde, agera svensk kontaktmyndighet i gränsöverskridande situationer. Detta uppdrag omfattar bland annat följande:

- Vara kontaktmyndighet för svenska myndigheters samarbete med myndigheter inom EES och med Europeiska kommissionen i konsumentrelaterade frågor som rör e-handel.
- Bistå konsumenter vid gränsöverskridande tvister samt samarbeta och utbyta information med alternativa tvistlösningsorgan.
- Vara kontaktpunkt för tvistlösning online enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 524/2013 av den 21 maj 2013 om tvistlösning online vid konsumenttvister och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 och direktiv 2009/22/EG.
- Ta fram och utveckla statistik inom sitt verksamhetsområde.

Konsumentverket är marknadskontrollmyndighet för vissa produkter som inte omfattas av tillgänglighetsdirektivet (leksaker och personlig skyddsutrustning). Myndigheten är även huvudsaklig tillsynsmyndighet

dighet enligt produktsäkerhetslagen. Konsumentverket utövar tillsyn endast i de fall ingen annan myndighet har tillsynsansvar för särskilda varor eller tjänster.

Myndigheten är tillsynsmyndighet för bestämmelser i omkring 50 stycken lagar. Utöver ovan nämnda marknadskontroll- och tillsynsansvar har Konsumentverket tillsammans med andra myndigheter även tillsynsansvar för marknadsrättslig reglering inom flera områden som berörs av tillgänglighetsdirektivet, till exempel finansiella tjänster och e-handel.

Tillsammans med Transportstyrelsen har Konsumentverket därutöver ett delat tillsynsansvar över efterlevnaden av EU:s passagerarrättighetsförordningar, vilka tillgänglighetsdirektivet specifikt hänvisar till i artikel 5.

Konsumentverket eller Konsumentombudsmannen (KO) har inte alltid befogenhet att fatta egna beslut om påföljder vid konstaterade brister. I stället lämnar myndigheten in en ansökan vid framför allt Patent- och marknadsdomstolen med begäran om att domstolen ska besluta om en viss åtgärd, till exempel att näringsidkaren vid marknadsföring ska lämna väsentlig information av visst slag.

Hallå Konsument är en upplysningstjänst som finns hos Konsumentverket och som är ett samarbete mellan 18 myndigheter och fyra konsumentbyråer. Hallå konsument ger vägledning och information via en webbplats, telefon, chatt, och ett frågeforum. Konsumenter vänder sig till tjänsten främst när de har problem med ett köp av en vara eller en tjänst.

Konsumentverket tar även emot anmälningar från allmänheten om överträdelser av lagstiftning där myndigheten har ett tillsynsansvar. Under 2020 kom det in drygt 27 000 anmälningar till myndigheten.

16.2.4 Transportstyrelsen

Transportstyrelsen har till huvuduppgift att svara för regelgivning, tillståndsprovning och tillsyn inom transportområdet. Av dess instruktion framgår att myndigheten särskilt ska ansvara för bland annat frågor om krav på infrastruktur, fordon, fartyg och luftfartyg, krav på infrastrukturförvaltare, trafikorganisatörer och trafikföretag, villkor för marknadstillträde och konkurrensvillkor, och villkor för resenärer och de som köper godstransporttjänster.

Transportstyrelsen har delat tillsynsansvar med Konsumentverket avseende EU:s passagerarförordningar. Ansvarsfördelningen mellan de båda myndigheterna anges i förordningen (2014:1463) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar.

Ansvarsfördelningen innebär att Konsumentverket är behörig myndighet och utövar tillsyn över att järnvägsföretag, biljettutfärdare, stationsförvaltare, researrangörer, transportörer, resebyråer, terminaloperatörer och hamnmyndigheter fullgör sina respektive skyldigheter enligt artiklarna 4–6, 8, 9, 11, 13–20, 22.1, 22.3–24 och 27–29 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (tågpassagerarförordningen), artiklarna 4–13, 15.4–20 och 22–24 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (fartygspassagerarförordningen), och artiklarna 4–6, 8–11, 13–15, 17.3, 19–21 och 23–27 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (busspassagerarförordningen).

Transportstyrelsen är behörig myndighet och utövar tillsyn över att järnvägsföretag, biljettutfärdare, stationsförvaltare, infrastrukturförvaltare, transportörer och terminaloperatörer fullgör sina respektive skyldigheter enligt artiklarna 10.1, 10.2, 10.4, 12.1, 21 och 26 i tågpassagerarförordningen, artikel 14 i fartygspassagerarförordningen, och artikel 16.1 i busspassagerarförordningen.

Transportstyrelsens har även tillsynsansvar inom luftfarten vilket finns föreskrivet i 2 § 15 p. förordningen (1994:1808) om behöriga myndigheter på den civila luftfartens område och i luftfartslagen (2010:500) 12 kap 2 §.

Myndigheterna har föreskriftsrätt på respektive ansvarsområde.

16.2.5 Myndigheten för press, radio och tv

I 1 § förordningen (2020:879) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv (MPRT) anges att MPRT ska verka för yttrandefrihet inom sitt verksamhetsområde och främja möjligheterna till

mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv. Myndigheten ska även följa och analysera utvecklingen inom medieområdet och sprida kunskap om den till allmänheten. Myndigheten har vidare till uppgift att besluta om mediestöd, presstöd, tillstånd, avgifter och registrering samt utöva tillsyn i frågor som rör tv-sändningar, beställ-tv, sökbar text-tv och ljudradiosändningar i de fall uppgifterna inte ligger på regeringen eller någon annan myndighet.

Som beskrivs ovan i avsnitt 8.5.2 är MPRT bland annat tillstånds- och tillsynsmyndighet för tillgänglighetsfrågor enligt radio- och tv-lagen. Förfarandet för denna verksamhet och den kontaktpunkt som MPRT ska vara i frågor om audiovisuella medietjänster beskrivs också i det angivna avsnittet.

16.2.6 Myndigheten för tillgängliga medier

Myndigheten för tillgängliga medier ska enligt sin instruktion arbeta för att alla ska ha tillgång till litteratur, nyheter och samhällsinformation utifrån vars och ens förutsättningar oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning (2010:769). Myndigheten har bland annat till uppgift att vara ett nationellt kunskapscentrum för tillgängliga medier och att främja tillgänglighet till och universell utformning av litteratur, nyheter och samhällsinformation. Myndigheten har i dagsläget inte något tillsynsuppdrag, men däremot ett brett uppdrag som kunskapspridare om tillgängliga medier. Myndigheten har bland annat i uppdrag att särskilt

- ta fram riktlinjer och vägledningar inom sitt verksamhetsområde i den utsträckning som inte någon annan myndighet har detta till uppgift,
- främja, följa och medverka i nationell och internationell standardisering inom sitt verksamhetsområde,
- framställa, köpa in och överföra talböcker och punktskriftsböcker samt tillhandahålla dessa för försäljning,
- främja och följa teknikutvecklingen samt forskningen inom sitt verksamhetsområde,

- förse högskolestuderande personer som har en funktionsnedsättning i form av läsnedsättning med sådana exemplar av kurslitteratur som de behöver för att kunna ta del av litteraturen.

Inom myndigheten ska det finnas ett rådgivande organ som benämns vetenskapligt råd. Det rådgivande organet ska verka för att myndigheten bevakar och sprider relevant forskning om lättläst litteratur och nyhetsförmedling och om övriga tillgängliga medier och deras målgrupper.

16.2.7 Myndigheten för delaktighet

Myndigheten för delaktighet (MfD) är, precis som MTM, i dagsläget inte någon tillsynsmyndighet. MfD har enligt sin instruktion till uppgift att främja respekten för och medvetenheten om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt att ur ett rättighets-, mångfalds, jämställdhets- och medborgarperspektiv verka för full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning i alla åldrar och för jämlikhet i levnadsvillkor (2014:134). Myndigheten ska bidra till kunskapsutveckling i frågor som rör delaktighet, tillgänglighet, universell utformning, välfärdsteknologi, miljö, levnadsvillkor och rättigheter för personer med funktionsnedsättning. MfD ska arbeta tvärsektorielt och sprida kunskap, ansvara för utbildnings- och informationsinsatser, förmedla erfarenheter och goda exempel, initiera utvecklingsarbete, initiera och följa forskning samt främja innovationer i nationella och internationella sammanhang.

I myndighetens uppdrag att främja ett systematiskt och effektivt genomförande av funktionshinderspolitiken på alla nivåer i samhället ingår bland annat att ta fram metoder, riktlinjer och vägledningar till stöd för arbetet med tillgänglighet samt följa och vid behov medverka i strategiskt viktig nationell och internationell standardisering inom tillgänglighet samt verka för att tillgänglighet och universell utformning inkluderas i relevanta standarder. MfD ska även bevaka och analysera den internationella utvecklingen och Europeiska unionens insatser inom myndighetens verksamhetsområde och bidra till att Sverige uppfyller sina åtaganden inom ramen för skyddet av mänskliga rättigheter. Vid behov ska MfD rapportera vilka konsekvenser utvecklingen och insatserna kan få för personer med funktionsnedsättning.

16.2.8 Finansinspektionen

Finansinspektionen ansvarar bland annat för tillsynen, regelgivningen och tillståndsprovningen som rör finansiella marknader och finansiella företag, och för att vidta åtgärder för att motverka finansiella obalanser (förordningen [2009:93] med instruktion för Finansinspektionen). Myndigheten ska inom ramen för egna beslut om resursfördelning och planering arbeta för att det finansiella systemet är stabilt och präglas av ett högt förtroende med väl fungerande marknader som tillgodoser hushållens och företagens behov av finansiella tjänster, ger ett högt skydd för konsumenter och bidrar till en hållbar utveckling. Inom ramen för sitt uppdrag utövar Finansinspektionen tillsyn över bland annat banker, fondbolag, finansiella institut och försäkringsbolag. I frågor som rör konsumentskydd har myndigheten en skyldighet att samråda med Konsumentverket på de områden där myndigheterna har ett gemensamt tillsynsansvar. Det uppdrag som Finansinspektionen har att arbeta med konsumentskydd syftar även det till att säkra stabilitet på den finansiella marknaden och säkerställa ett grundläggande förtroende för det finansiella systemet.

16.3 Utredningens överväganden

Som konstaterats ovan är den tillsyn som det är frågan om enligt tillgänglighetsdirektivet av ett annat slag och kräver kompetens som inte naturligen finns på de myndigheter som i övrigt har tillsynsuppdrag inom de områden som direktivet omfattar. Det kan mot den här bakgrunden finnas flera olika lösningar på hur tillsynen ska organiseras. Här ska kort nämnas tre möjliga lösningar:

1. Var och en av de tillsynsmyndigheter som i dag har tillsynsansvar på sitt materiella område får även tillsynsansvar för tillgänglighetsfrågorna vilket ska utövas i/efter samråd med den tillsynsmyndighet som har specialistkompetens i frågor om tillgänglighet.
2. Samma myndighet har ansvar både för marknadskontroll av produkter och tillsyn av tjänster.
3. En tillsynsmyndighet utses som har huvudansvaret och har specialistkompetens inom tillgänglighet och utövar tillsyn i/efter samråd

med var och en av de tillsynsmyndigheter som i dag har ett tillsynsansvar.

16.3.1 Inga utökade uppdrag till befintliga myndigheter

Bedömning: Det bör inte ges några utökade uppdrag att även kontrollera överensstämmelse av krav på tillgänglighet till myndigheter enbart på den grund att de redan utför någon form av kontroll över den berörda produkten eller tjänsten eller berörd ekonomisk aktör.

Ett av de alternativ som utredningen har att överväga är om de myndigheter som i dag har uppdrag att kontrollera de produkter och tjänster som omfattas av direktivet ska få utökade uppdrag att även kontrollera produktens eller tjänstens överensstämmelse med kraven på tillgänglighet. En sådan lösning skulle innebära att kontrollerna utförs av experter på den berörda produkten eller tjänsten och att dessa kontroller görs inom ramen för redan etablerade tillsynsförfaranden. Så länge kontrollerna utförs i enlighet med redan etablerade förfaranden och samordnat med övrig tillsyn torde detta alternativ vara relativt kostnadseffektivt.

För att åstadkomma en effektiv tillsyn och marknadskontroll avseende överensstämmelse av krav på tillgänglighet är det emellertid knappast tillräckligt att detta kontrolleras i samband med att en myndighet utför annan kontroll. Kontroller ska även kunna initieras efter tips från enskilda eller andra ekonomiska eller offentliga aktörer. Det behöver med andra ord finnas ett klagomålsförfarande hos respektive myndighet dit enskilda kan vända sig och som även kan ta emot och utvärdera tips på bristande överensstämmelser.

Som redogjorts för i avsnitt 15.6 råder även stor variation för de olika förfaranden som framför allt tillsynsmyndigheterna har till sitt förfogande för att säkerställa efterlevnad. Vissa myndigheter har långtgående befogenheter i utövandet av tillsyn medan andra myndigheter måste överlämna ett ärende till domstol för att beslut ska kunna fattas om rättsliga verkningar av identifierade brister. Många myndigheter, men långt från alla, får själva fatta långtgående beslut om till exempel sanktionsavgifter. Det råder även stor variation mellan vilka

resurser som de olika myndigheterna har att förfoga över för sin kontrollverksamhet.

Många av de berörda myndigheterna har i dagsläget ingen kompetens avseende tillgänglighet och skulle behöva lägga omfattande resurser på att bygga upp sådan kompetens. Anledningen till dagens kompetensbrist ligger troligtvis inte i brister hos myndigheten i fråga, utan grundar sig snarare i att frågor om tillgänglighet på den detaljnivå som direktivet förutsätter inte ligger inom ramen för myndighetens uppdrag enligt instruktion och regleringsbrev.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer utredningen att det inte är lämpligt att tillsyn och marknadskontroll utövas på ett sådant sätt att var och en av de kontrollmyndigheter som i dag har kontrollansvar på sitt materiella område får ett utökat kontrollansvar för tillgänglighetsfrågorna.

16.3.2 Post- och telestyrelsen bör vara behörig marknadskontrollmyndighet

Förslag: Regeringen ska bemyndigas att utse behörig/-a marknadskontrollmyndighet/-er.

Post- och telestyrelsen ska utöva marknadskontroll enligt tillgänglighetsdirektivet. Det finns inte behov av att dela upp ansvaret mellan flera marknadskontrollmyndigheter.

I utredningens uppdrag ingår att föreslå myndigheter som ska utöva marknadskontroll på produkter enligt tillgänglighetsdirektivet. En utgångspunkt ska vara att den eller de myndigheter som utredningen föreslår ska ingå i Marknadskontrollrådet.

Marknadskontrollrådet består i dagsläget av representanter från 17 marknadskontrollmyndigheter samt Tullverket och Kommerskollegium. I marknadskontrollutredningens betänkande SOU 2020:49 föreslås emellertid att antalet marknadskontrollmyndigheter som ska utöva marknadskontroll enligt någon av de harmoniserade unionsrättsakter som omfattas av marknadskontrollförordningen ska reduceras. Justeringen motiveras med ett behov av att effektivisera och centralisera organisationen för marknadskontroll.

Marknadskontrollutredningens förslag bereds för närvarande i Regeringskansliet. Utifrån vad som framförs i betänkandet bedömer

utredningen att det ändå finns skäl att i sina överväganden utgå från att det inte är önskvärt att utöka Marknadskontrollrådet med ytterligare myndigheter. Utredningen begränsar således sitt urval till de myndigheter som ingår i Marknadskontrollrådet och som kan väntas fortsätta ingå i detta. Av de myndigheter som ingår i marknadskontrollrådet är det endast ett fåtal som i dagsläget bedriver en verksamhet som är relevant för detta betänkande. Ingen av myndigheterna i marknadskontrollrådet utövar i dagsläget marknadskontroll som omfattar tillgänglighet.

De tre myndigheter i marknadskontrollrådet som har en verksamhet som är relevant för ett uppdrag om kontroll av tillgänglighet för produkter inom tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde är PTS, Konsumentverket och MPRT. Den marknadskontroll som bedrivs hos MPRT är av väldigt begränsad omfattning och marknadskontroll kan inte sägas utgöra en del av myndighetens kärnuppdrag. Utredningen kan inte se att det finns skäl att ge myndigheten ett utökat marknadskontrolluppdrag. Konsumentverket är den myndighet som kan förefalla vara mest naturlig att vända sig till om en person upplever att dess konsumenträttigheter har blivit eftersatta och direktivets tillämpningsområde är dessutom specificerat till produkter som tillhandahålls till konsumenter. Detta skulle kunna tala för Konsumentverket som marknadskontrollmyndighet. Den marknadskontroll som Konsumentverket bedriver i dagsläget omfattar däremot inte några av de produkter som omfattas av tillgänglighetsdirektivet och är inriktad mot helt andra kontroller än krav på tillgänglighet. Detta innebär att Konsumentverket i dagsläget saknar kunskap om såväl de produkter som ska kontrolleras, den marknad och de aktörer som tillhandahåller produkterna och de krav på tillgänglighet som ska kontrolleras. Det arbete som skulle krävas för att bygga upp en marknadskontrollverksamhet i denna del skulle därmed vara jämförbar med det arbete som skulle krävas för att bygga upp en verksamhet från grunden. Utredningen ser därför inte att det finns starka skäl som särskilt talar för att Konsumentverket skulle lämpa sig som marknadskontrollmyndighet för krav på tillgänglighet.

PTS utövar i dagsläget marknadskontroll enligt radioutrustningslagen och har därmed i dagsläget en befintlig organisation för marknadskontroll avseende många av de produkter som även omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Även om den marknadskontroll som ska utövas enligt tillgänglighetsdirektivet är en helt annan än vad som ska kon-

trolleras enligt radioutrustningslagen får PTS ändå anses besitta kunskap om såväl många av de produkter som de aktörer och den marknad som berörs av direktivet. PTS är förvaltningsmyndighet för elektronisk kommunikation och har ett samlat ansvar för funktionshinderspolitiken inom sitt ansvarsområde. Myndigheten har även uppdrag att genom upphandling tillgodose behov som personer med funktionsnedsättning har av särskilda posttjänster, grundläggande betaltjänster och elektroniska kommunikationstjänster. Inom myndigheten bör det därför finnas goda förutsättningar för att snabbt bygga upp en verksamhet som även kontrollerar tillgänglighet hos produkter som används för att få tillgång till många av de tjänster som omfattas av myndighetens ansvarsområde. Vid en samlad bedömning finner utredningen därför att PTS är den myndighet i marknadskontrollrådet som skulle lämpa sig bäst som marknadskontrollmyndighet inom tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde. Utredningen förordar därför att PTS får i uppdrag att utöva marknadskontroll enligt tillgänglighetsdirektivet. Med hänvisning till det begränsade antal produkter som omfattas av direktivet och vad som i övrigt har anförts ovan ser utredningen inte något behov av att fler myndigheter ska ha detta uppdrag.

16.3.3 Underrättelse till kommissionen om behörig marknadskontrollmyndighet

Förslag: Den myndighet som ska utöva marknadskontroll avseende tillgänglighetskraven och dennes ansvarsområde ska meddelas till kommissionen enligt artikel 10.2 marknadskontrollförordningen.

Enligt artikel 10.2 i marknadskontrollförordningen, vilken är en av de artiklar som ska gälla även för tillgänglighetsdirektivet, ska varje medlemsstat utse en eller flera marknadskontrollmyndigheter i sina territorier. Varje medlemsstat ska underrätta kommissionen och övriga medlemsstater om sina marknadskontrollmyndigheter och behörighetsområdena för var och en av dessa myndigheter. Då artikel 10.2 även ska gälla för tillgänglighetsdirektivet innebär detta att även den eller de marknadskontrollmyndigheter med tillgänglighetsdirektivet som ansvarsområde ska anmälas till kommissionen. I 2 § i marknadskontrollutredningens förslag till förordning (2021:000) med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadskontrollförordning samt

bestämmelser om marknadskontroll i övrigt anges att det i förordningens bilaga I framgår vilka myndigheter som är marknadskontrollmyndigheter enligt artikel 10.2 i EU:s marknadskontrollförordning samt vilka som är dessa myndigheters ansvarsområden. Utredningen bedömer att det mest lämpliga sättet att anmäla marknadskontrollmyndighet för tillgänglighetsdirektivet, vore att även föra in tillgänglighetsdirektivet i denna bilaga. På så sätt bibehålls en samlad och centraliserad lista över de unionsrättsakter där marknadskontrollmyndigheter och deras ansvarsområden ska anmälas till kommissionen. Denna lösning skulle även underlätta för andra myndigheter, ekonomiska aktörer och konsumenter som inte behöver leta i flera författningar för att identifiera olika marknadskontrollmyndigheter.

Marknadskontrollutredningens förslag i denna del bereds fortfarande i Regeringskansliet. Om den föreslagna lösningen inte finns på plats när marknadskontrollmyndighet för tillgänglighetsdirektivet ska rapporteras in behöver en sådan inrapportering göras i särskild ordning.

16.3.4 Lämplig tillsynsmyndighet

Förslag: Regeringen ska bemyndigas att utse behörig/-a tillsynsmyndighet/-er.

Uppdraget att utöva tillsyn över tillgänglighetskraven ska fördelas mellan ett fåtal myndigheter.

Det ska finnas en myndighet som har ett övergripande och samordnande ansvar för tillsynen. Denna myndighet ska även ha det huvudsakliga tillsynsansvaret och ansvara för att utöva tillsyn över de områden som inte låter sig avgränsas eller hanteras av en särskild myndighet med specialistkompetens.

Bedömning: Möjligheten att göra tydliga avgränsningar bör vara en förutsättning för att fördela ett tillsynsuppdrag till en specifik myndighet. Det är även viktigt att uppdelningen mellan myndigheter inte leder till orimliga kostnader vare sig för de ekonomiska aktörerna eller för myndigheten i fråga. De myndigheter som blir aktuella som tillsynsmyndigheter bör även ha en redan uppbyggd kompetens och kunskap avseende frågor om tillgänglighet.

Utifrån vad som beskrivits ovan har utredningen övervägt flera olika lösningar vad gäller vilka myndigheter som bör ges tillsynsuppdrag med anledning av att tillgänglighetsdirektivet genomförs i svensk rätt. Utredningen har övervägt lösningar som omfattar allt från att en enda myndighet ska få det fulla ansvaret till att ansvaret fördelas ut sektorsvis till samtliga myndigheter som har någon form av uppdrag inom något av de områden som omfattas av direktivet. Utredningen har även övervägt olika former av lösningar där ett begränsat antal myndigheter får ett delat ansvar för att utöva marknads kontroll, tillsyn samt ha någon form av främjandeuppdrag. Utifrån dessa överväganden har utredningen kommit fram till följande.

Som redogjorts för ovan bedömer utredningen att det inte är en framkomlig väg att var och en av de kontrollmyndigheter som i dag har kontrollansvar på sitt materiella område får ett utökat kontrollansvar för tillgänglighetsfrågorna. Samtidigt är direktivets tillämpningsområde så brett och av så varierande slag att det blir svårt att åstadkomma ett sådant helhetsgrepp som skulle krävas om en enda myndighet ensam skulle bära ansvaret. I praktiken finns i dag inte någon myndighet med en fungerande tillsynsorganisation som har kunskap och kompetens inom samtliga områden som täcks in av direktivet och som även har erforderlig kunskap om tillgänglighet. Att bygga upp en sådan organisation skulle troligtvis ta en oproportionerligt stor andel av en myndighets samlade resurser i anspråk och skulle därför inte vara förenligt med kostnads- och effektivitetsprincipen. Samtidigt innebär behovet av transparens och rättssäkerhet att det måste göras tydliga avgränsningar, för det fall ansvaret ska fördelas på flera myndigheter.

Utredningen lägger till grund för sin bedömning att den marknads kontroll och tillsyn som ska utföras kommer att rikta sig mot aktörer i näringslivet. För det fall ett kontrollärende leder till slutsats om bristande överensstämmelse ska ett förvaltningsbeslut fattas, som kan förutsättas få icke obetydliga ekonomiska konsekvenser för den berörda ekonomiska aktören. Det handlar om förelägganden att genomföra ändringar på en viss tjänst eller produkt, beslut om att en tjänst eller produkt inte får tillhandahållas eller släppas ut på marknaden och eventuellt ska dras tillbaka samt beslut om sanktionsavgifter.

I de fall där flera myndigheter utövar marknads kontroll enligt samma rättsakt är ansvaret för vad som ska kontrolleras tydligt fördelat mellan myndigheterna. På så sätt utövar till exempel Elsäkerhetsver-

ket marknads kontroll enligt radioutrustningslagen vad gäller elsäkerhet, medan PTS utövar övrig marknads kontroll enligt denna lag.

Det förekommer även att myndigheter som utövar tillsyn gör detta utifrån samma författning. Så är till exempel fallet när Konsumentverket och Transportstyrelsen utövar tillsyn enligt förordningen (2014:1463) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar. Av denna förordning är det dock tydligt uppdelat mellan myndigheterna vilka lagrum respektive myndighet har tillsynsansvar över.

Det är däremot ytterst få fall i svensk förvaltning där två eller flera myndigheter är behöriga att fatta förvaltningsbeslut enligt samma lagrum och som berör enskilda eller företag. Utredningen har inte lyckats identifiera något sådant fall.

Utredningens bedömning är att det föreligger stor risk att flera myndigheter kommer att fatta motstridiga beslut, alternativt dubbla beslut, om det är flera myndigheter som ska ha likalydande kontrollansvar. Detta riskerar i sin tur att leda till att flera mål avseende samma produkt eller tjänst anhängiggörs i förvaltningsdomstolarna, vilket leder till ökad administration för domstolarna. Det finns även en risk att den som vill framföra klagomål måste vända sig till flera myndigheter för att få en produkt granskad och bedömd.

För att undvika sådana situationer krävs en omfattande samordning mellan kontrollmyndigheterna och en tydlig beskrivning över respektive myndighets ansvar.

Utredningen kan inte komma till någon annan slutsats än att ju fler myndigheter som har ansvar att utföra kontroller enligt direktivet, desto mer ineffektivt och kostnadsdrivande blir genomförandet av tillgänglighetsdirektivet. En splittrad kontrollverksamhet kan inte anses utgöra en ändamålsenlig förvaltning av statliga medel, utan riskerar snarare att skapa större otydlighet vad gäller myndigheternas uppdrag, med ökad rättsosäkerhet för företag och enskilda som följd. Komplexiteten är av sådan omfattning att det inte låter sig göras att förlita sig på en fungerande myndighetssamordning för att undvika nämnda risker.

Samtidigt går det inte att bortse från att direktivets tillämpningsområde sträcker sig över väldigt många olika sektorer och områden i samhället. I synnerhet när det gäller de tjänster som omfattas av direktivet är tillämpningsområdet så varierat att det i praktiken inte är möjligt att endast en myndighet ansvarar för tillsynen.

Mot bakgrund av ovanstående är utredningens bedömning att det inte är möjligt att utse en enda myndighet med ansvar för kontroller av att kraven i direktivet efterlevs. Med hänsyn till de risker som utredningen identifierar när flera myndigheter ska utöva kontroll över samma objekt behöver dock antalet kontrollmyndigheter begränsas till att inte vara fler än absolut nödvändigt. Som påtalas ovan behövs även en myndighet med ett samordnande uppdrag.

Utredningens bedömning är mot bakgrund av ovanstående att tillsynsansvaret bör fördelas på ett fåtal myndigheter. Avgörande för vilka myndigheter som uppdraget ska fördelas mellan är möjligheten att avgränsa tillsynsuppdraget så att rättssäkerheten garanteras för de ekonomiska aktörerna. Av stor betydelse blir även att uppdelningen mellan myndigheter inte leder till orimliga kostnader för vare sig ekonomiska aktörer eller berörda myndigheter. De myndigheter som kan bli aktuella bör även ha en redan uppbyggd kompetens och kunskap i frågor om tillgänglighet.

Med hänsyn till att de myndigheter som det kan bli aktuellt att tilldela ett avgränsat tillsynsansvar i många fall är specialiserade inom ett specifikt område, behöver den samordnande myndigheten även ansvara för att hantera sektorsövergripande frågor. Den samordnande myndigheten kommer även att behöva ansvara för tillsynen inom alla de områden där det inte går att på ett enkelt sätt avgränsa tillsynsuppdraget till en annan myndighet. Detta innebär att denna myndighet även blir den huvudsakliga tillsynsmyndigheten.

Utifrån ett konsumentperspektiv kan det emellertid i många fall framstå som oklart vilken myndighet som det går att vända sig till för att anmäla bristande överensstämmelse. För att underlätta för konsumenter att anmäla brister är det därför lämpligt att den samordnande myndigheten även tillhandahåller någon form av gemensam ingång, en slags anmälningsportal, dit konsumenter kan vända sig med klagomål och anmälningar om bristande överensstämmelser oavsett vilken tillsynsmyndighet som sedan ska utföra den faktiska granskningen. En sådan gemensam ingång hindrar så klart inte att även övriga tillsynsmyndigheter tillhandahåller egna ingångar dit konsumenter kan vända sig med klagomål om bristande tillgänglighet. Se mer om detta i avsnitt 17.2.1.

16.3.5 Post- och telestyrelsen

Förslag: Post- och telestyrelsen ska utöva tillsyn över samtliga områden där det inte finns någon annan utpekad tillsynsmyndighet.

Post- och telestyrelsen ska även vara samordnande tillsynsmyndighet.

Post- och telestyrelsen (PTS) är förvaltningsmyndighet för elektronisk kommunikation och har ett samlat ansvar för funktionshinderspolitiken inom sitt ansvarsområde. Inom uppdraget som förvaltningsmyndighet ingår bland annat att svara för vissa digitaliseringsfrågor. Myndigheten har även uppdrag att särskilt verka för att målen för funktionshinderspolitiken uppnås inom dess ansvarsområde och ska vara samlande, stödjande och pådrivande i förhållande till övriga berörda parter.

I arbetet med att identifiera lämpliga tillsynsmyndigheter har utredningen kunnat konstatera att det inte finns någon naturlig myndighet som skulle kunna utöva tillsyn över krav på tillgänglighet inom alla de områden som nu kommer att omfattas. En förutsättning för att utöva tillsyn är att det finns ett regelverk att utöva tillsyn över och hittills har krav på tillgänglighet varit relativt oreglerat. Tillsyn över digital tillgänglighet förutsätter både omfattande teknisk kunskap, kännedom om de marknader och ekonomiska aktörer som berörs samt kunskap om tillgänglighet.

Att PTS kommer att beröras står dock klart. I PTS:s uppdrag ingår ansvar för elektroniska kommunikationstjänster och myndigheten har redan i dagsläget uppdrag kopplade till tillgänglighet inom sitt ansvarsområde. Krav på tillgänglighet ställs även i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation, där PTS väntas få ett omfattande ansvar för det svenska genomförandet. PTS kommer därmed att beröras vare sig myndigheten får ett tillsynsansvar enligt tillgänglighetsdirektivet eller inte. Om någon annan myndighet skulle få tillsynsansvar över tillgänglighet för elektronisk kommunikation skulle det krävas att den myndigheten hade ett ingående samarbete med PTS i dessa delar. Tydliga avgränsningar mellan de båda myndigheternas uppdrag skulle samtidigt vara ytterst svåra att få till stånd. Det lämpliga är därför att PTS tilldelas tillsynsansvar över tillgänglighetskraven för elektroniska kommunikationstjänster.

Granskning av webbsidor och mobilapplikationer kommer att vara en omfattande del av tillsynsuppdraget. Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) har redan uppdrag att utöva tillsyn över webbsidor och mobilapplikationer hos offentliga aktörer. Utredningen har därför övervägt om myndigheten skulle kunna få ett utökat tillsynsuppdrag och även övervaka privata aktörers webbsidor och mobilapplikationer. DIGG är dock fortfarande en ung myndighet som i dagsläget är begränsad till att enbart rikta sig mot offentlig förvaltning och därmed inte dimensionerad för att även granska privata aktörer. Utredningen har därför landat i att granskning av privata aktörers webbsidor och mobilapplikationer bör utföras av en annan myndighet med teknisk kunskap, kunskap om tillgänglighet och digital infrastruktur samt förutsättningar för att kunna bygga upp en sådan tillsynsverksamhet. PTS är den myndighet som ligger närmast en sådan beskrivning. Av rättssäkerhetsskäl bör granskningen av privata aktörers webbsidor och mobilapplikationer inte läggas ut på fler myndigheter än vad som är nödvändigt.

Utredningens bedömning är därmed att PTS bör tilldelas tillsynsansvar över krav på tillgänglighet för elektroniska kommunikationstjänster samt för webbsidor och mobilapplikationer för privata aktörer i den mån det inte har utsetts en specifik myndighet med uppdrag att granska webbsidor och mobilapplikationer inom ett särskilt avgränsat område.

Vid granskning av en webbsida eller mobilapplikation är det emellertid ofta svårt att få till tydliga gränsdragningar mellan de krav på tillgänglighet som ska gälla allmänt för en webbsida eller mobilapplikation och granskning av de särskilda krav på tillgänglighet som därutöver gäller för specifika tjänster (till exempel e-handel eller banktjänster). Om en annan myndighet ska utöva övrig tillsynsverksamhet skulle återigen en omfattande samordning behövas. För till exempel en e-handelsplats skulle det dessutom kunna bli fler än två myndigheter som utövar tillsyn (en myndighet som granskar webbplatsen, en som granskar betallösningen, en som granskar de produkter som säljs och en som granskar e-handelsplatsen i övrigt). I flertalet av de områden som omfattas av direktivet torde granskningarna behöva vara så integrerade att det inte är möjligt att göra någon avgränsning mellan vad som skulle vara PTS:s ansvar och vad som skulle vara en annan myndighets ansvarsområde. Utredningens bedömning är därför att om PTS ska granska krav på tillgänglighet

för webbsidor och mobilapplikationer hos privata aktörer behöver myndigheten även ges i uppdrag att granska att även övriga krav på tillgänglighet är uppfyllda.

Det kommer dock oundvikligen att uppstå gränsdragningsproblem. Dessa bör lösas i samverkan mellan de berörda tillsynsmyndigheterna.

Utredningen gör i den delen följande avvägningar. PTS har i dagsläget har en väl utbyggd tillsynsorganisation över ett brett spektrum av den digitala infrastrukturen. Mot bakgrund av den kunskap och kompetens som myndigheten redan besitter bedömer utredningen att PTS har goda förutsättningar för att även kunna bygga upp en organisation som granskar digital tillgänglighet. PTS föreslås därmed bli den myndighet som får det huvudsakliga tillsynsansvaret för krav på tillgänglighet hos digitala tjänster.

Däremot finns, som redan antytts, några mindre områden där tydliga avgränsningar låter sig göras och där särskild sakkunskap kan komma att krävas för att säkerställa en rättssäker och effektiv tillsyn. I den mån andra myndigheter får tillsynsuppdrag i dessa delar kan tillsynen komma att behöva samordnas, till exempel för att säkerställa en enhetlig rättstillämpning. Med hänsyn till att PTS skulle vara den myndighet som får det huvudsakliga tillsynsuppdraget bör PTS också vara den myndighet som har ett samordnande ansvar för det fall en tillsyn kommer att beröra flera myndigheters verksamhet.

16.3.6 Myndigheten för press, radio och tv

Förslag: Myndigheten för press, radio och tv ska utöva tillsyn över krav på tillgänglighet avseende tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster.

Utredningen har i avsnitt 8.5.2 beskrivit den verksamhet som bedrivs av MPRT. Som framgått krävs det tillstånd för att sända tv-program i marknätet. Den som sänder audiovisuella medietjänster genom tråd behöver inget tillstånd för sin verksamhet. Däremot ska den registreras hos MPRT.

Audiovisuella medietjänster är ett begrepp som inte används i svensk lagstiftning. Det som avses är till exempel tv-sändningar, beställ-tv, och sökbar text-tv och videodelningsplattformar. Även elektroniska

programguider med lokal interaktivitet ingår såvitt utredningen kan bedöma i begreppet eftersom det är en typ av sökbar text-tv.

På audiovisuella medietjänster går det att ställa tillgänglighetskrav i viss omfattning. Det finns ett undantag i yttrandefrihetsgrundlagen med innebörden att det går att i lag ställa sådana krav. I radio- och tv-lagen har en sådan lagstiftning genomförts.

Tillgänglighetsdirektivet ställer inga ytterligare krav på att audiovisuella medietjänster ska vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättningar. Det regelverk som finns på området påverkas inte av direktivet. Däremot ställs det krav på att tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster ska vara tillgängliga. De krav som ställs återfinns i direktivets bilaga I. Sakkunniga och experter har i kontakt med utredningen uppgett att det är svårt att dra gränsen mellan vad som är en audiovisuell medietjänst och vad som är en tjänst som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. Teknikutvecklingen kan dessutom flytta den gränsen åt olika håll. Ett exempel är den elektroniska programguiden som beskrivits ovan. Om den har lokal interaktivitet är den en audiovisuell medietjänst som kräver tillstånd att sända i marknätet. En programguide med central interaktivitet skulle däremot kunna bedömas som en tjänst som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. Bibliotek för beställ-tv skulle också kunna bedömas som antingen en audiovisuell medietjänst eller som en tjänst som ger tillgång till audiovisuella medietjänster.

Utredningen har respekt för de svårigheter som det innebär att göra en rimlig avgränsning. Det är dock viktigt att de ekonomiska aktörerna vet vad som gäller för det enskilda tillhandahållandet.

Eftersom det är av stor vikt att avgränsningen sker på ett enhetligt och förutsebart sätt är det rimligt att samma myndighet har tillsyn över både audiovisuella medietjänster och tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. En annan ordning skulle riskera att skapa stor osäkerhet. Kraven som ställs på tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster är betydligt mer omfattande än de som ställs på audiovisuella medietjänster (EPG undantaget). Tillsyn över audiovisuella medietjänster kräver dessutom en fackkunskap som bara MPRT besitter.

Vid en samlad bedömning anser utredningen därför att MPRT ska ha tillsynsansvar för hela området som rör audiovisuella medietjänster – oavsett om det är en audiovisuell medietjänst eller en tjänst som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. MPRT kan driva rättsut-

vecklingen och genom föreskrifter och allmänna råd skapa tydlighet om var gränserna går mellan det ena och det andra. MPRT är även ansvarig för att tillhandahålla en kontaktpunkt online som ska lämna information till allmänheten om tillgänglighetsfrågor enligt radio- och tv-lagen och ta emot klagomål om sådant tillgänglighetsförande. Det förefaller naturligt att den som vill framföra synpunkter på en tjänst som ger tillgång till en tv-sändning ska kunna vända sig till samma ställe som den som vill framföra synpunkter på tv-sändningen i sig. MPRT:s uppdrag som kontaktpunkt bör därför omfatta även klagomål och synpunkter på tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster.

16.3.7 Myndigheten för tillgängliga medier

Förslag: Myndigheten för tillgängliga medier ska utöva tillsyn över krav på tillgänglighet för e-böcker och ändamålsenlig programvara.

Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) har till uppdrag att bland annat tillgängliggöra litteratur för personer med syn- och läsnedsättning (se mer om myndighetens verksamhet i avsnitt 18.4.20).

E-böcker och ändamålsenlig programvara omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Som framgår i avsnitt 6.2.6 ställs en rad krav på specifika funktioner för tillgänglighet till dessa tjänster. Det kan dock vara svårt att i det enskilda fallet avgöra var gränserna går för vad som är en e-bok och vad som är en publikation som inte omfattas av e-boks-begreppet. För att kunna tillämpa kraven i praktiken behöver tillsynsmyndigheten också särskild kunskap om format för tillgänglighet, till exempel E-PUB 3 om det skulle bli en tillämplig standard för tillgängliga e-böcker. Det är också en fördel om tillsynsmyndigheten är bekant med den kedja av aktörer som är inblandade i e-bokshanteringen.

Utredningen bedömer att PTS har tillräcklig kompetens för att hantera frågan om tillgängliga format. Även MTM har den kompetensen. Däremot krävs en särskild fackkunskap för att avgöra var gränsen går mellan e-böcker och andra elektroniska publikationer. Denna kunskap besitter enligt utredningen MTM.

Uppdraget att utöva tillsyn samt att meddela föreskrifter för e-böcker kan också ses som en följdriktig utveckling av MTM:s upp-

drag att vara expertmyndighet för tillgänglig läsning och tillgängliga format för litteratur. För förlagsbranschen, läsarna och offentlig sektor är MTM redan samtalspartnern när det gäller tillgänglig litteratur. Det blir tydligare och mer effektivt för såväl den kommersiella bokbranschen som för användarna att en och samma aktör har helhetsansvaret för tillgänglig litteratur både vad gäller tillsyn och avseende den expertkunskap som krävs för att fortsatt kunna främja en ökad tillgång till litteratur i tillgängliga format, även sådana som bedöms ligga utanför direktivets tillämpningsområde, såsom till exempel tillgängliga ljudböcker. Eller för den delen främjande av exempelvis punktskrift och teckenspråk, som är utpekade uppgifter i MTM:s instruktion.

Genom ett sådant helhetsansvar får MTM också en överblick över hela den tillgängliga bokproduktionen på den kommersiella marknaden, vilket ger ett bättre resultat för främjandearbetet, liksom för myndighetens uppdrag att säkra tillgången till litteratur i de fall där särlösningar fortsatt behövs för att tillgodose användarnas behov.

MTM har vidare genom sin egen produktion och distribution av digitala tal- och e-textböcker en sakkunskap om e-bokens hela produktions- och distributionskedja, ett ”ekosystem” som särskiljer sig från andra tjänster i direktivet.

E-bokens ekosystem omfattar också andra aktörer, som biblioteken, där MTM i dag redan finns som samverkanspartner och stöd genom den svenska talboksmodellen. Eftersom direktivet kan komma att påverka hur inköp och distribution av e-böcker ser ut även för bibliotek ser utredningen det som en fördel att den som får tillsyn och föreskriftsrätt har insikt i hur detta påverkar biblioteken där marknadens tillgängliga e-böcker ska gå att låna i framtiden.

Att bemyndiga MTM med dessa uppdrag skulle innebära att man tillvaratar den kompetens och sakkunnighet inom detta specifika område som redan finns hos MTM. Därmed finns det mycket som talar för att både av kunskaps- och effektivitetsmässiga skäl samla dessa uppgifter hos MTM.

E-boken är en särskild tjänst som pekas ut i tillgänglighetsdirektivet med en rad specifika krav. E-boken har en annan struktur än en webbsida och kräver en annan slags ”förpackning” och därför finns det även särskilda tekniska riktlinjer för tillgängliga e-böcker. EPUB accessibility är riktlinjer som används världen över inom fältet inclusive publishing för att skapa e-böcker enligt principen universell utformning. Riktlinjerna är baserade på WCAG, men pekar samtidigt

ut tillgänglighetskrav som ligger utanför WCAG. Det gäller exempelvis ”media overlays”, navigering i innehållsförteckning och sidnumrering. Riktlinjer för detta finns sedan februari 2021 även publicerade som ISO-standard. Vid en samlad bedömning anser utredningen därför att MTM bör ha tillsynsansvar för e-böcker och ändamålsenlig programvara.

MTM deltar också i internationellt standardiseringsarbete på området.

MTM har i dagsläget ingen organisation för tillsyn. Det är en nackdel. Å andra sidan är det möjligt att bygga upp en sådan organisation. Det kan under alla omständigheter bli nödvändigt att se över MTM:s verksamhet. Kraven i direktivet innebär att förlagen måste producera tillgängliga böcker. Det kan möjligen innebära att MTM:s talboksproduktion inte kommer att behöva vara lika omfattande som i dag.

16.3.8 Konsumentverket och Transportstyrelsen

Förslag: Konsumentverket och Transportstyrelsen ska ha tillsynsansvar över den information som ska ges om tillgängligheten hos fordon, den omgivande infrastrukturen och den bebyggda miljön samt om assistans till personer med funktionsnedsättning tillhandahålls, samt vidare om information om smart biljettförsäljning, realtidsinformation för passagerarna och ytterligare tjänsteinformation. Tillsynsansvaret ska följa den uppdelning som finns i dag gällande tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningarna.

Transportstyrelsen ska även ha tillsynsansvaret över persontransporter inom luftfarten.

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på att viss information om lufttransport-, busstransport-, järnvägstransport- och vattentransporttjänster för passagerare, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter, tillhandahålls. Dels ska tjänsteleverantören säkerställa att information om tillgängligheten hos fordon, den omgivande infrastrukturen och den bebyggda miljön samt om assistans till personer med funktionsnedsättning tillhandahålls, dels ska tjänsteleverantören säkerställa att information om smart biljettförsäljning (elektronisk reservation, biljettbokning etcetera), realtidsinformation för passagerarna (tidtabeller, information om trafikstörningar, anslutningar, vidare-

förbindelser med andra transportmedel etcetera) och ytterligare tjänsteinformation (om bemanning på stationer, trasiga hissar eller tjänster som är otillgängliga för tillfället etcetera) tillhandahålls.

Detta krav ska läsas tillsammans med artikel 5 i direktivet. Där framgår att tjänster som uppfyller kraven avseende tillhandahållande av tillgänglig information och tillhandahållande av information om tillgänglighet enligt EU:s passagerarrättsförordningar och relevanta akter som antagits på grundval av direktiv 2008/57/EG ska anses uppfylla motsvarande krav i tillgänglighetsdirektivet. Om tillgänglighetsdirektivet föreskriver ytterligare krav ska de ytterligare kraven vara tillämpliga fullt ut.

Det innebär att den eller de myndigheter som bedriver tillsyn (eller för den delen meddelar föreskrifter) måste ha särskilt god kännedom om vad som förskrivs i EU:s passagerarrättsförordningar. Eftersom förordningarna ställer krav på information som tangerar och, i någon mån, överlappar tillgänglighetsdirektivets krav (se avsnitt 8.3) är den kunskapen nödvändig för att undvika dubbelreglering och att samma informationsskyldighet tillsynas av två olika myndigheter. Den enda möjligheten att undvika detta är att låta de myndigheter som redan har tillsynsansvar enligt nämnda förordningar även få tillsynsansvar enligt tillgänglighetsdirektivet. Eftersom Konsumentverket och Transportstyrelsen är tillsynsmyndigheter enligt passagerarrättsförordningarna (med ett sinsemellan avgränsat ansvar) är det logiskt och följdriktigt att Konsumentverket och Transportstyrelsen även får tillsynsansvar enligt tillgänglighetsdirektivet. Avgränsningen regleras, som angetts i avsnitt 16.2.4, i förordningen (2014:1463) med kompletterande bestämmelser till EU:s tåg-, fartygs- och busspassagerarförordningar.

Eftersom Transportstyrelsen utövar tillsyn över att den som har skyldigheter enligt artiklarna 5–11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet följer dessa bestämmelser faller det sig naturligt att tillsynsansvaret utökas att gälla tillsyn enligt tillgänglighetsdirektivet.

16.4 Föreskriftsrätt

Förslag: Myndigheten för digital förvaltning ska ha föreskriftsrätt för tillgänglighetskrav på webbsidor och mobilapplikationer.

I övrigt ska de myndigheter som har tillsynsansvar för ett sakområde ha föreskriftsrätt på det särskilda området. Det innebär att Myndigheten för tillgängliga medier ska ha föreskriftsrätt på området e-böcker och ändamålsenlig programvara. Myndigheten för press, radio och tv ska ha föreskriftsrätt på området tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster och Konsumentverket respektive Transportstyrelsen ska ha föreskriftsrätt avseende den information om tillgänglighet som ska lämnas för transporttjänster och enligt den fördelning som gäller mellan dessa myndigheter. Transportstyrelsen ska ha föreskriftsrätt för persontransporter inom luftfarten. Föreskrifterna får beslutas efter samråd med Post- och telestyrelsen.

Post- och telestyrelsen ska ha föreskriftsrätt inom övriga områden som inte omfattas av någon av de andra myndigheternas bemyndigande, bland annat e-handel, elektroniska kommunikationstjänster, banktjänster för konsumenter och vissa tjänster relaterade till persontransporter.

Post- och telestyrelsen ska ha föreskriftsrätt avseende övriga föreskrifter som behövs för att kunna verkställa den föreslagna genomförandelagen med tillhörande förordning.

Utredningen har bedömt att de huvudsakliga skyldigheterna i direktivet, det vill säga att produkter bara får släppas ut på marknaden och tjänster bara får tillhandahållas på marknaden om de uppfyller krav på tillgänglighet, bör anges i lag. Däremot bör de närmare angivna kraven regleras på föreskriftsnivå.

Det är därför nödvändigt att peka ut vilka myndigheter som ska ha befogenhet att utfärda föreskrifter. Utredningen har gjort följande avvägningar.

DIGG har föreskriftsrätt enligt webbtillgänglighetsdirektivet. Webbtillgänglighetsdirektivet hanterar krav på tillgänglighet till webbsidor och mobilapplikationer hos offentliga aktörer. Eftersom tillgänglighetsdirektivet omfattar webbsidor och mobilapplikationer för ekonomiska aktörer som vänder sig till konsumenter är det naturligt att DIGG har föreskriftsrätt även enligt detta direktiv. Det innebär att

DIGG kommer att ha föreskriftsrätt för webbsidor och mobilapplikationer till alla tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet.

Det ställs vidare särskilda krav på tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Det är i och för sig möjligt att de särskilda kraven kan komma att träffas av kraven som ställs på webbsidor och applikationer. Tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster kan till exempel omfatta webbsidor och mobilapplikationer. I så fall kan kraven som ställs på webbsidor och applikationer vara tillräckliga. Däremot kan det oavsett detta behövas föreskrifter om var gränsen går till audiovisuella medietjänster. En tjänst som ger tillgång till audiovisuella medietjänster kan också tillhandahållas på annat sätt än som en webbsida eller mobilapplikation. I så fall behövs det särskilda föreskrifter för att hantera den situationen.

Sak samma gäller andra tjänster som omfattas av direktivet, såsom banktjänster, elektroniska kommunikationstjänster, e-böcker och transporttjänster.

Det behövs därför föreskriftsrätt inom de enskilda sakområdena. Utredningens bedömning är att den myndighet som har tillsynsansvar också bör ha ansvar att meddela de ytterligare föreskrifter som kan bli nödvändiga inom respektive sakområde. Det kan lämpligen ske efter samråd med DIGG som har ansvar för att meddela föreskrifter på det breda, sektorsövergripande området webbsidor och applikationer.

Det innebär att PTS ska ha rätt att meddela föreskrifter på områdena banktjänster för konsumenter, elektroniska kommunikationstjänster och transporttjänster för passagerare, undantaget den informationskyldighet som följer av tillgänglighetsdirektivet. PTS ska dessutom, såsom marknadskontrollmyndighet, bemyndigas att meddela föreskrifter för de produkter som omfattas av direktivet.

Konsumentverket och Transportstyrelsen behåller den föreskriftsrätt som myndigheterna redan har när det gäller information om tillgänglighet, och som kompletteras av tillgänglighetsdirektivet.

MPRT får föreskriftsrätt på området tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. Utredningen har redan beskrivit den svåra gränsdragningen till audiovisuella medietjänster. Det är lämpligt att en myndighet som är väl insatt i de stundtals komplicerade gränsdragningarna kan driva rättsutvecklingen genom att utfärda föreskrifter på området.

MTM får föreskriftsrätt på området e-böcker och ändamålsenlig programvara. Fördelarna med detta har diskuterats ovan under avsnittet som handlar om tillsynsansvar för MTM.

Konsumentverket och Transportstyrelsen får föreskriftsrätt i enlighet med den fördelning som gäller för tillsynansvaret.

Som redogjorts för i kapitel 10 finns det alltid vissa risker förenade med att ha flera författningar som mer eller mindre reglerar samma sak. För att skapa rättssäkerhet och ett enhetligt regelverk är det av stor vikt att de myndigheter som beslutar föreskrifterna samverkar med varandra i författningsarbetet. Eftersom PTS ska vara den myndighet som har ett samordnande uppdrag inom tillsynsverksamheten bör samråd med PTS också vara en förutsättning innan nya föreskrifter ska beslutas.

Utöver krav på tillgänglighet finns det även andra bestämmelser som bäst lämpar sig att regleras på förordningsnivå. Som exempel kan nämnas bestämmelser om CE-märkning och EU-försäkran om överensstämmelse, skyldigheter för ekonomiska aktörer och fullmakt för behörig företrädare. Sådana bestämmelser regleras lämpligen enbart på ett ställe. I egenskap av samordnande myndighet bör PTS bemyndigas att meddela ytterligare föreskrifter om verkställighet av genomförandelagen.

16.5 Främjande

Bedömning: Enligt utredningen finns det starka skäl för att tillsynsmyndigheterna även tilldelas främjandeuppgifter. I detta främjandearbete bör de ansvariga kontrollmyndigheterna arbeta med ömsesidigt informationsutbyte och rådgivning genom referensgrupper med representanter för företag, målgrupper och intresseorganisationer.

16.5.1 Tillsyn genom främjande

För frågan om en myndighet med ansvar för tillsyn även kan ha en främjande roll lämnas i det följande en redogörelse från Tillsynsutredningens betänkande Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare

offentlig tillsyn (SOU 2004:100) till Statskontorets rapport 2020 ”På väg mot en bättre tillsyn”.

I avsnitt 16.5.3 kommer utredningen att lämna en redogörelse för de främjandeuppgifter som redan i dag ankommer på myndigheter vilka kan bli aktuella för sådana uppgifter vid införlivandet av tillgänglighetsdirektivet.

Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn (SOU 2004:100)

I utredningsbetänkandet Tillsyn – Förslag om en tydligare och effektivare offentlig tillsyn (SOU 2004:100) uttalade Tillsynsutredningen att det självfallet står statsmakterna fritt att även i fortsättningen lägga uppdrag om rådgivning och information på tillsynsmyndigheterna. Detta får då ske ”vid sidan om tillsynen” t.ex. i regleringsbrevet. Det fanns därför enligt utredningen inte anledning att befara att definitionen i sig skulle medföra att sådan rådgivning och information som i dag behandlas som en del av tillsynen inom ett tillsynspliktigt område, skulle riskera att minska.

Regeringens skrivelse 2009/10:79 – En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn

Med utgångspunkt i Tillsynsutredningens förslag redovisade regeringen generella bedömningar för hur en tillsynsreglering borde vara utformad i dess skrivelse 2009/10:79 - En tydlig, rättssäker och effektiv tillsyn. Regeringen uttalade sig i skrivelsen angående verksamhet som ligger vid sidan av tillsynen. I skrivelsen anfördes följande. Ett viktigt skäl för att precisera tillsynsbegreppet är att en tydlig definition gör det enklare att skilja granskande från främjande verksamhet. När det gäller tillsyn som enbart sker på grundval av bindande regler kan resultatet bli beslut om åtgärder. Besluten har ofta sådana verkningar för enskilda att de bör kunna överklagas. Det bör fortfarande vara möjligt – om det bedöms som lämpligt – för ett tillsynsorgan att i anslutning till tillsyn utföra uppföljning, utvärdering eller liknande på grundval av icke bindande krav. Vid upptäckta brister bör dock myndigheten i sådana fall inte ha möjlighet att vidta tvingande åtgärder. När det strikt avgränsade tillsynsbegreppet, såsom det definieras i denna skri-

velse, används i en sektorslag hindrar det inte att tillsynsmyndigheter även i fortsättningen kan ha till uppgift att arbeta främjande och förebyggande, för att effektivt uppnå lagstiftningens mål. Detta kan delvis ske inom ramen för den allmänna serviceskyldigheten som alla myndigheter har och som innebär att myndigheter ska lämna allmänheten upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp i frågor som har samband med myndighetens verksamhet.

När det anses nödvändigt att gå längre än denna allmänna skyldighet kan uppgifterna specificeras i författning, vilket kan ge uppgifterna en starkare ställning inom de organisationer som ska utföra dem och ge uttryck för vikten av främjande verksamhet som styrmedel. Att de främjande uppgifterna finns kvar vid sidan av tillsynen kan behöva göras tydligt när ett snävare begrepp tillämpas. Mycket av sådant främjande och förebyggande arbete är i dag skattefinansierat, men inom vissa områden är det helt eller delvis finansierat genom samma avgift som finansierar tillsynsverksamheten. Om det är lämpligt kan dessa främjande uppgifter, även när de inte ingår i en snävare avgränsad tillsynsuppgift, finansieras genom avgifter på samma sätt och på samma villkor som tillsynen. En sådan avgift bör dock inte benämnas tillsynsavgift eller liknande. Det är i allmänhet inte lämpligt att tillsynsmyndigheten uppträder som konsult och ger råd om hur tillsynsobjekten ska agera i specifika ärenden. Det kan till exempel uppstå svårigheter om tillsynsmyndigheten tidigare lämnat mycket precisa råd i ärenden som sedan blir föremål för tillsyn. Tillsynsmyndigheten måste dock självklart kunna lämna upplysningar om vad som utgör gällande rätt. Inom vissa tillsynsområden kan skäl tala för att även rekommendationer och vägledning ska vara en del av tillsynen.

16.5.2 Statskontorets rapport "På väg mot en bättre tillsyn"

Om Tillsynsutredningen och regeringens skrivelse

I Statskontorets rapport "På väg mot en bättre tillsyn" från 2020 konstateras att jämfört med Tillsynsutredningen såg regeringen i sin skrivelse något mer flexibelt på tillsynsbegreppet, samt att det inom vissa områden kan finnas skäl att göra avsteg från en mer strikt och enhetlig definition av tillsynen. Sådana avsteg kan vara motiverade om det leder till en mer ändamålsenlig tillsyn inom ett verksamhetsområde.

I rapporten konstateras att, till skillnad från Tillsynsutredningen, ansåg regeringen också att det var möjligt att i vissa fall utöva tillsyn även när det saknas bindande föreskrifter, till exempel när det finns ramlagstiftning eller regler av målkaraktär. Rapporten noterar med intresse att regeringen gör en distinktion mellan kontrollerande och främjande tillsyn samt att den sistnämnda kan syfta till att lyfta fram förbättringsområden eller höja kvaliteten i en verksamhet. Regeringen menar att exempelvis allmänna råd eller nationella bedömningar utgör grund för en främjande tillsyn. Denna tillsyn kan dock endast landa i rekommendationer från tillsynsorganens sida.

Vidare framhöll regeringen att tillsynsmyndigheterna även fortsättningsvis kunde arbeta främjande, genom att ge råd och stöd. Det som är olämpligt är att ge råd i specifika fall. Ett skäl till detta är att det kan uppstå en jävsproblematik om en myndighet lämnar detaljerade råd i ärenden som sedan blir föremål för samma myndighets tillsyn.

Om Tillitsdelegationens förslag

Statskontoret har i sin rapport även gått igenom Tillitsdelegationens betänkande ”En lärande tillsyn – statlig granskning som bidrar till verksamhetsutveckling i vård, skola och omsorg” (SOU 2018:48). Tillitsdelegationens uppdrag var att om möjligt utveckla tillsynen så att den i högre grad skulle bidra till kommunal verksamhetsutveckling. I rapporten sammanfattas betänkandet enligt följande. Delegationen skisserar en väg mot en tillsyn som främjar lärande och utveckling i de granskade kommunala och regionala verksamheterna. Tillitsdelegationen menar att en tillsyn som omfattar kvalitativa aspekter och som utgår från ett brukarperspektiv har bättre förutsättningar att bidra till verksamhetsutveckling än tillsyn som utgår från ett snävare juridiskt perspektiv, inriktat på regelefterlevnad. Det gäller särskilt när den tillsynade verksamheten består av mer svårsmätbara insatser riktade mot människor. Genom granskning av kvaliteten kan, enligt Tillitsdelegationen, ett brukarperspektiv i tillsynen säkerställas. Tillsynen kan i större utsträckning inriktas mot det som är väsentligt för brukarna, och i mindre utsträckning mot definitiva bedömningar i form av betyg eller omdömen. Motivet för betyg och omdömen är främst att främja en fungerande marknad genom att förse medborgarna med information som underlättar val, inte att sätta brukarna i fokus. Dele-

gationen menar också att ett starkare brukarperspektiv kan motverka en kultur av ”överdokumentation”.

Ökad dialog med de granskade är en viktig metod som kan främja utveckling, bland annat genom att göra det lättare att reflektera över hur verksamheten bedrivs. En utvecklingsfrämjande faktor är, enligt Tillitsdelegationen, därför att lägga mer resurser på muntlig kommunikation på bekostnad av den skriftliga kommunikationen. Mer dialog innebär också att tillsynsmyndigheten kan bli mer rådgivande och stödjande.

Tillitsdelegationen menar att i en mer kvalitativt inriktad granskning behöver tillsynaren förstå den tillsynade verksamhetens förutsättningar och sammanhang och kunna fånga in mer svårsmätbara aspekter av verksamheten än de som mäts av detaljerade bedömningskriterier. Det behövs då ett större utrymme för inspektörerna att använda sitt professionella omdöme. I delegationens modell för en mer kvalitativ granskning ingår också att granskningen ska nå längre än enbart dokumentstudier. Inspektörerna kan till exempel inte nöja sig med att konstatera att en viss plan finns på plats, utan bör också med olika metoder försäkra sig om att planens intentioner också genomförs.

Tillitsdelegationen framhåller betydelsen av inspektörernas kompetens. Förutom en god förmåga att möta och kommunicera med de tillsynade har kompetens från liknande verksamheter som den som granskas visat sig vara betydelsefull för tillsynens möjligheter att bidra till lärande och utveckling.

Enligt Tillitsdelegationen behöver tillsynen bli mer situations- och verksamhetsanpassad, inte bara utifrån risk- och behovsanalyser, utan även när det gäller inriktning och metoder. Delegationen exemplifierar bland annat med att tillsynsmyndigheterna i tillsynen mer skulle kunna undersöka orsakerna till olika brister och låta dessa påverka vilka metoder som används. I vissa fall skulle mer kontrollerande och i andra fall mer främjande verktyg vara mest lämpade.

16.5.3 Olika myndigheters främjandeuppdrag

Post- och telestyrelsen

För myndigheter har främjandeuppgifter skrivits i myndigheternas instruktioner. När det gäller myndigheter som är intresse för utredningen finns flera exempel på detta. Post- och telestyrelsen har således till uppgift att främja

- tillgången till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer, inbegripet att se till att samhällsomfattande tjänster finns tillgängliga, och att främja tillgången till ett brett urval av elektroniska kommunikationstjänster,
- utbyggnaden av, och även följa tillgången till, bredband och mobiltäckning i alla delar av landet, inbegripet att skapa förutsättningar för samverkan mellan myndigheter som kan bidra till utbyggnaden av bredband,
- en effektiv konkurrens,
- de regionala stöd- och utvecklingsinsatser som länsstyrelserna genomför för att trygga tillgången till grundläggande betaltjänster på de orter och den landsbygd där behovet av tjänsterna inte tillgodoses av marknaden samt
- att marknaderna för post och elektronisk kommunikation fungerar effektivt ur ett konsumentperspektiv och ur den regionala tillväxtpolitikens perspektiv samt att marknaden för elektronisk kommunikation fungerar effektivt ur ett konkurrensperspektiv.

I regeringens regleringsbrev för 2018 preciseras främjandeuppgifterna med att PTS ska verka för att främja bredbandsutbyggnad i alla delar av landet i enlighet med ambitionen att Sverige ska vara helt uppkopplat 2025 och även främja de regionala stöd- och utvecklingsinsatser som länsstyrelserna genomför för att trygga tillgången till grundläggande betaltjänster på de orter och den landsbygd där behovet inte tillgodoses av marknaden på ett i regleringsbrevet närmare angivet sätt. Även i regleringsbreven för 2019 och 2020 återkommer regeringen till behovet av främjandeinsatser på bredbandsområdet. När det gäller främjandeinsatser ålägger regeringen PTS i regleringsbreven för

2019 och 2020 att redovisa myndighetens främjandeinsatser på betal-tjänstområdet.

Härutöver har PTS genom anslag i budgeten för 2019 (anslag 2:2 särskilda tjänster för personer med funktionsnedsättning) tillskjutits medel för främjandeinsatser för personer med funktionsnedsättning, äldre och nyanlända med låg utbildning. Syftet med projekten är att öka den digitala kompetensen i särskilt utsatta grupper som är, eller riskerar att hamna, i ett digitalt utanförskap.

Myndigheten för digital förvaltning

Myndigheten för digital förvaltning har i sin instruktion reglerat att den har till uppgift att främja

- elektroniska inköpsprocesser inom den offentliga förvaltningen och ansvara för frågor om anslutning till den europeiska infrastrukturen för elektroniska inköp,
- öppen och datadriven innovation samt tillgängliggörande av öppna data och vidareutnyttjande av handlingar från den offentliga förvaltningen,
- att det vid förvaltningsgemensam utveckling av digitala tjänster tas hänsyn till användares behov,
- att information och tjänster som tillhandahålls digitalt av den offentliga förvaltningen är tillgängliga för alla oavsett funktionsförmåga,
- användningen av elektronisk identifiering och underskrift, samt
- användningen av den myndighetsgemensamma infrastrukturen för säkra elektroniska försändelser.

Myndigheten för press, radio och tv

Myndigheten för press, radio och tv ska verka för yttrandefrihet inom sitt verksamhetsområde och främja möjligheterna till mångfald och tillgänglighet inom press, radio och tv (1 § förordningen (2020:879) med instruktion för Myndigheten för press, radio och tv.

Myndigheten för tillgängliga medier

Myndigheten för tillgängliga medier ska enligt 1 § förordningen (2010:769) med instruktion för Myndigheten för tillgängliga medier främja

- tillgänglighet till och universell utformning av litteratur, nyheter och samhällsinformation,
- nationell och internationell standardisering inom sitt verksamhetsområde,
- teknikutvecklingen samt forskningen inom sitt verksamhetsområde,
- tillgången till punktskrift och taktilt illustrerade böcker för barn med funktionsnedsättning, samt
- teckenspråkig litteratur.

Konsumentverket

Konsumentverket har som en av sina huvuduppgifter att tillgängliggöra information och vägledning om konsumenters rättigheter och skyldigheter samt annan information som ger dem goda förutsättningar att göra väl avvägda val om ingen annan myndighet har den uppgiften. stödja, med bland annat utbildning och information. Konsumentverksamhet ska i kommunerna i frågor som rör konsumentskydd och konsumentlagstiftning samt budget- och skuldrådgivning, Konsumentverket ska även stödja och vara pådrivande i andra myndigheters arbete med integrering av konsumentaspekter i verksamheten och tillhandahållande av konsumentinformation.

Konsumentverket genomförde 2018 en konsumentrapport gällande läget för Sveriges konsumenter avseende bland annat tillgänglighet för buss- och tågresenärer med funktionsnedsättning. I rapporten bedömde Konsumentverket att information, digital tillgänglighet samt ledsagning och assistans var tre områden där behovet av åtgärder är stort och där även små insatser kan förbättra möjligheten att resa för många.

Transportstyrelsen

Transportstyrelsen har i dag inga främjandeuppdrag gällande tillämpningen av de olika passagerarförordningarna.

Enligt utredningen finns det mot den redogörelse som lämnats om olika myndigheters främjandeuppgifter och vad som föreslagits i fråga om tillsynsmyndigheter i avsnitt 16.3.4 starka skäl för att en eller flera tillsynsmyndigheterna även tilldelas främjandeuppgifter. Utvecklingen från det att Tillsynsutredningen presenterade sitt betänkande har varit den att en och samma myndighet kan ha både tillsyn och främjande. Det är emellertid viktigt att det inte finns något tvivel om att tillsynen inte påverkas av att tillsynsmyndigheten lämnat råd till den tillsynade aktören eller på annat främjat denne. Således är det utredningens bedömning att Post- och telestyrelsen, Myndigheten för press, radio och tv, Myndigheten för tillgängliga medier Konsumentverket samt Transportstyrelsen får främjandeuppgifter. I detta främjandearbete bör det enligt utredningens bedömning finnas anledning för ansvariga kontrollmyndigheterna att arbeta med ömsesidigt informationsutbyte och rådgivning genom referensgrupper med representanter för företag, målgrupper och intresseorganisationer. Genom en sådan samverkan bör det kunna skapas möjligheter till en mer effektiv kontrollverksamhet. Detta ligger också i linje med skäl 80 i tillgänglighetsdirektivet som anger att kontrollmyndigheterna bör utföra sina uppgifter i samarbete med personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem och deras intressen.

16.6 Universell utformning och främjandearbetet

Bedömning: Myndigheterna som har främjandeansvar bör även ha ett ansvar för att sprida information om universell utformning som ett sätt att möta kraven i tillgänglighetsdirektivet och om vikten av att göra rätt från början i arbetet med tillgänglighet.

16.6.1 Tillgänglighet och universell utformning

I skäl 50 i tillgänglighetsdirektivets ingress anges att tillgänglighet bör uppnås genom systematiskt undanröjande och förebyggande av hinder, främst genom universell utformning eller design för alla, vilket

bidrar till att säkerställa tillgång för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra. I ingressen citeras också FN-konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning där det anges att detta innebär en ”sådan utformning av produkter, miljöer, program och tjänster att de ska kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning”. I linje med vad som föreskrivs i konventionen ska begreppet ”design för alla inte utesluta hjälpmedel för enskilda grupper av personer med funktionsnedsättning där så behövs”. Dessutom bör tillgänglighet inte utesluta skälig anpassning när så krävs i unionsrätten eller i nationell rätt.

16.6.2 Universell utformning och direktivet

I ingressen till tillgänglighetsdirektivet framgår alltså bland annat att tillgänglighet bör uppnås genom systematiskt undanröjande och förebyggande av hinder, främst genom universell utformning eller design för alla. Frågan är hur detta ska tolkas i förhållande till direktivets faktiska innehåll.

Vad som anges i ingressen måste läsas mot de krav som ställs i direktivet. Det är ingen tvekan om att målet är att produkter och tjänster ska kunna användas av så många som möjligt. Det är lika tydligt att det är kraven som anges i bilaga I som är fokus för direktivet. Det förutsätts inte i direktivet att tillgänglighetskraven ska uppfyllas på det ena eller andra sättet. Det är helt upp till de ekonomiska aktörerna att välja om de i efterhand vill göra sina produkter och tjänster tillgängliga för att leva upp till kraven, eller om de vill uppfylla kraven genom att konstruera produkter och tjänster som redan från början ska kunna användas av så många som möjligt. Det är naturligt att det är på det sättet. Det är inte möjligt att kräva av kommersiella aktörer att de använder sig av en särskild process eller gör på ett visst sätt för att uppfylla kraven. Däremot kan det givetvis finnas ekonomiska incitament att uppfylla kraven från början.

Skyldigheten att uppfylla kraven innebär inte heller något annat än just det. Det vill säga att uppfylla kraven. Kraven är funktionella och specifika och syftar till att personer med vissa funktionsnedsättningar ska kunna använda produkter och tjänster med samma lätthet som personer utan funktionsnedsättningar. Men att kraven är speci-

fika innebär att det är just dessa krav som ska uppfyllas. Det finns inget överordnat krav på att produkterna och tjänsterna ska kunna användas av alla potentiella konsumenter i enlighet med principen om universell utformning eller att processen för att ta fram varor och tjänster måste ha sin utgångspunkt i ett visst sätt att tänka.

Principen om universell utformning utesluter i och för sig inte att det i vissa situationer kan krävas individuella hjälpmedel för att en person med funktionsnedsättning ska få likvärdig tillgång som andra till produkter eller tjänster. Men, å andra sidan, om ett uppfyllande av kraven i sig innebär att man lever upp till principen om universell utformning, då är kraven den yttersta gränsen för vad universell utformning är. I vart fall såvitt avser de produkter och tjänster som omfattas av direktivet. Så kan man inte rimligen se på saken. Teknikutvecklingen flyttar hela tiden gränsen för vad som är möjligt på området. Mer utvecklad och avancerad teknik kan skapa bättre förutsättningar för tillgänglighet.

16.6.3 Tillgänglighet, universell utformning och främjande

Kraven på tillgänglighet innebär alltså inte att ekonomiska aktörer måste göra rätt från början eller att ekonomiska aktörer måste leva upp till en princip om universell utformning.

Men, med det sagt, finns det självklart inget som hindrar ett främjandearbete på området. Tvärtom. Riksdagen beslutade i november 2017 om ett nytt nationellt mål för funktionshinderpolitiken. För att nå det nationella målet inriktas genomförandet av funktionshinderspolitiken mot följande fyra områden;

- principen om universell utformning,
- befintliga brister i tillgängligheten,
- individuella stöd och lösningar för individens självständighet, och
- att förebygga och motverka diskriminering.

Dessa fyra områden är ömsesidigt beroende av varandra. Syftet är att de tillsammans ska bidra till ett tillgängligt och jämlikt samhälle oavsett funktionsförmåga. (prop. 2016/17:188 s. 27).

Regeringen har betonat att principen om universell utformning är en prioriterad inriktning i genomförandet av funktionshinderspoli-

tiken. Regeringen betonar också att principen inte innebär tvingande regler eller någon formell styrning. Principen handlar heller inte om att lägga på nya kostnader utan ska betraktas som en vägledning som möjliggör överväganden så att onödiga hinder för användningen kan undvikas (a.a. s. 28).

Myndigheterna som har främjandeansvar bör i enlighet med detta även ha ett ansvar för att sprida information om universell utformning som ett sätt att möta kraven och om vikten av att göra rätt från början.

Denna information kan exempelvis ta sin utgångspunkt i vad som anges i den allmänna kommentaren nr 2 (2014) om artikel 9 i FN-konventionen som nämnts ovan. Där beskrivs universell utformning bland annat i punkt 15 i vilken anges att ”alla nya varor, produkter, anläggningar, tekniker och tjänster bör utformas universellt för att säkerställa fullständigt, jämlikt och obegränsat tillträde och tillgång för alla potentiella konsumenter, däribland personer med funktionsnedsättning”. Det nämns också att kostnaden för att göra tillgängligt i ett senare skede kan bli betydligt högre än att redan från början tillämpa principen om universell utformning. Tillgång till information och kommunikation, däribland IKT, nämns särskilt som ett område där tillgänglighet bör uppnås från början. Senare anpassningar av internet och IKT kan öka kostnaderna. Därför är det mer ekonomiskt att införa obligatorisk IKT-tillgänglighet på de tidigaste stadierna i utformning och produktion. I punkt 16 påpekas också att universell utformning gör samhället tillgängligt för alla, inte bara för personer med funktionsnedsättning.

I detta sammanhang kan nämnas att det finns en europeisk standard som kan användas för tillgänglighet genom universell utformning. Standarden, benämnd EN 17161, togs fram år 2019, och använder metoder från kvalitetsledningsstandarder som ISO 9001 för att beskriva hur organisationer kan gå tillväga för att designa, utveckla och tillhandahålla produkter, varor och tjänster som kan användas av en så stor målgrupp som möjligt, inklusive personer med funktionsnedsättning. Standarden innehåller inga tvingande krav utan endast rekommendationer, men den är ett värdefullt verktyg för organisationer och företag som vill försäkra sig om att arbeta efter principen om universell utformning. Myndigheter som bedriver främjandearbete bör i det arbetet därför inkludera även information om standarden.

17 Regelefterlevnad

17.1 Lämpliga och effektiva förfaranden

Enligt kommittédirektivet ska det finnas lämpliga och effektiva medel för att säkerställa att bestämmelserna i direktivet efterlevs. Åtgärder för att säkerställa detta ska omfatta, förutom marknadskontroll och tillsyn, effektiva och avskräckande sanktioner. Motsvarande krav på lämpliga och effektiva medel finns även i tillgänglighetsdirektivets artikel 29. Artikeln anger därutöver att sådana medel ska omfatta bestämmelser varigenom en konsument enligt nationell rätt kan vidta åtgärder i domstol eller hos behöriga förvaltningsmyndigheter för att säkerställa att de nationella bestämmelser som införlivar direktivet efterlevs. De medel som avses ska även omfatta bestämmelser varigenom offentliga organ eller privata sammanslutningar, organisationer eller andra rättsliga enheter, som har ett legitimt intresse av att säkerställa att detta direktiv följs, enligt nationell rätt kan delta vid domstolarna eller de behöriga förvaltningsmyndigheterna, antingen till stöd för eller på klagandens vägnar och med hans eller hennes tillstånd. I skäl 95 anges att vid behandling av klagomål avseende tillgänglighet bör medlemsstaterna iakttä den allmänna principen om god förvaltning och i synnerhet tjänstemännens skyldighet att säkerställa att ett beslut om varje klagomål fattas inom rimlig tid. Skäl 99 anger att medlemsstaterna bör, i enlighet med gällande unionsrätt, säkerställa att det finns alternativa tvistlösningsmekanismer som gör det möjligt att åtgärda påstådda fall av bristande efterlevnad av detta direktiv innan talan väcks vid domstol eller hos behöriga förvaltningsmyndigheter.

17.1.1 Regelefterlevnad bör säkerställas genom ordinarie förvaltningsrättsligt förfarande

Bedömning: De medel som ska finnas för att säkerställa efterlevnad av föreskrivna krav bör ligga inom ramen för den ordinarie svenska förvaltningsmodellen. Detta innebär att det i första hand är behörig förvaltningsmyndighet som säkerställer att de nationella bestämmelser som införlivar direktivet efterlevs. Förvaltningsmyndighetens beslut kan därefter överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Förvaltningslagen (2017:900) och förvaltningsprocesslagen (1971:291) ska därmed ligga till grund för ärendehandläggningen och eventuella domstolsförfaranden.

Efterlevnad av förvaltningsrättsliga regelverk säkerställs i Sverige genom myndighetsutövning hos förvaltningsmyndigheter. Principerna för svensk förvaltning bygger på enhetliga, tydliga och lättbegripliga regelverk som skapar god grund för rättssäkerhet och ett brett förtroende hos allmänheten. En förutsättning för att säkra allmänhetens förtroende är att oberoende offentliga aktörer ansvarar för att kontrollera att reglerna efterlevs. Sådana kontroller görs genom olika former av granskningar, till exempel marknadskontroll och tillsyn. Rättssäkerheten säkras genom att handläggningen styrs av ett antal förvaltningsrättsliga principer, däribland offentlighetsprincipen, legalitetsprincipen och officialprincipen. Åtgärder som har någon form av inverkan på en enskild ska föregås av ett beslut som kan överklagas till domstol.

Den svenska förvaltningsmodellen är väl utvecklad och bygger på etablerade principer för rättssäkerhet. Enligt utredningens bedömning saknas det grund att frångå det etablerade förfarandet för att säkerställa att regelverket om tillgänglighet efterlevs. Detta innebär att förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen är de författningar som ska reglera ärendehandläggningen hos förvaltningsmyndighet och domstol. De kommande avsnitten i detta kapitel syftar till att utreda om det, utöver befintliga bestämmelser i förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen, krävs ytterligare reglering för att direktivet ska implementeras korrekt.

17.1.2 Överklagande av beslut

Förslag: Ett beslut som fattas med stöd av genomförandelagen ska kunna överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd ska krävas vid överklagande till kammarrätt.

I förvaltningslagen (FL) och förvaltningsprocesslagen (FPL) finns bestämmelser om vad som ska gälla för överklagande av beslut, vem som har rätt att klaga och vilka beslut som får överklagas. Bestämmelserna ska tillämpas om inte annat anges i annan lag eller förordning (4 § FL samt 2 § FPL). Av förarbetena till förvaltningslagen framgår att syftet med överklagandeinstitutet är att ge den som på ett visst sätt påverkas av ett beslut en möjlighet att få beslutet upphävt eller ändrat för att på så sätt undvika de oönskade verkningar som beslutet annars skulle innebära (prop. 2016/17:180 s. 248). Vidare påtalas att enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer ska beslut som har en påvisbar effekt kunna överklagas, dock inte beslut som enbart i mycket begränsad utsträckning kan påverka någons faktiska situation. Till dessa bestämmelser finns en väl utvecklad rättspraxis.

Som utredningen påtalat vid ett flertal tillfällen i detta betänkande kan de beslut som fattas av marknadskontrollmyndigheter och tillsynsmyndigheter komma att få avsevärde konsekvenser för de berörda ekonomiska aktörerna. Även andra personer som berörs av beslutet kan ha intresse av att det kan överklagas. Utredningen kan inte se att det finns skäl att i genomförandelagen införa bestämmelser som innebär en begränsning av överklagandeinstitutet i förhållande till vad som gäller enligt förvaltningslagen respektive förvaltningsprocesslagen. Då de allmänna bestämmelserna om överklagande i dessa författningar har ett mycket brett tillämpningsområde, ser utredningen inte heller något behov av att ytterligare utvidga överklagandeinstitutet utöver vad som redan framgår av lag.

Förvaltningsprocesslagen reglerar inte vilka mål eller måltyper som omfattas av krav på prövningstillstånd. Sådana regler återfinns i stället i de materiella reglerna. I 40 § FL slås fast att beslut överklagas till allmän förvaltningsdomstol, dvs. till förvaltningsrätt, och att det krävs prövningstillstånd vid fullföljd till kammarrätt. Om inget annat anges i annan lag eller föreskrift krävs det alltså prövningstillstånd för att ett beslut ska prövas av kammarrätt. Utredningen bedömer att det inte heller här finns skäl att frånga den allmänna ordning som gäller enligt

förvaltningslagen. Prövningstillstånd bör därför krävas för att ett beslut ska tas upp till prövning i kammarrätten.

17.2 Konsumenters möjligheter att påverka ärenden om bristande överensstämmelse

Artikel 29 ställer krav på vilka förfaranden som ska finnas i de nationella rättssystemen för att säkerställa efterlevnad av lagstadgade krav på tillgänglighet. Det första kravet innebär att en konsument ska kunna vidta åtgärder i domstol eller hos behöriga förvaltningsmyndigheter för att säkerställa att de nationella regelverken med krav på tillgänglighet efterlevs. För att säkerställa en korrekt implementering av direktivet behöver utredningen därför undersöka hur de krav som ställs i artikel 29 tillgodoses i befintlig förvaltningsrättslig lagstiftning samt i övriga förslag som utredningen avser att lägga fram.

17.2.1 Konsumenter ska ha möjlighet att anmäla brister

Bedömning: Svensk förvaltning tillåter som regel att enskilda personer kan anmäla brister till kontrollmyndigheter. Myndigheterna avgör vilket tillvägagångssätt som ska gälla för granskningsförfarandet. Det vore dock vid kontrollen av efterlevnaden av genomförandelagen lämpligt om myndigheterna tillhandahåller en tillgänglig klagomålsportal som kan hantera anmälningar om bristande tillgänglighet på ett effektivt och tydligt sätt.

Som konstaterats ovan i avsnitt 17.1.1 gör utredningen bedömningen att regelefterlevnad enligt svensk rätt bör säkerställas i enlighet med det ordinarie förvaltningsrättsliga förfarandet.

Svensk förvaltning tillåter som regel att enskilda personer kan anmäla brister till kontrollmyndigheter. Dessa anmälningar kan därefter läggas till grund för ett ärende om tillsyn. Detta gäller inte minst i ärenden som rör konsumenträttigheter. Även ärenden om krav på tillgänglighet ska kunna initieras genom anmälningar från enskilda. Utredningens förslag i denna del behandlas närmare i avsnitt 14.4.5 och 15.7.2. Utredningen rekommenderar även i avsnitt 16.3.4 att det hos den samordnande tillsynsmyndigheten ska finnas ett system med en anmälnings-

portal som skapar en samlad ingång dit konsumenter kan vända sig för att påtala brister.

Möjligheten att anmäla brister innebär emellertid inte att det per automatik skapas ett granskningsförfarande hos den behöriga myndigheten. Det vanliga är att marknadskontroll- eller tillsynsmyndigheter själva fattar beslut om vilka granskningar som ska genomföras. I detta förfarande medför anmälningar om brister viktig information som läggs till grund för analyser om vilka granskningar som ska prioriteras.

Om inget annat anges är det myndigheten själv som bestämmer vilket tillvägagångssätt som ska gälla för granskningsförfarandet. Hur myndigheter väljer att omhänderta anmälningar och genomföra granskningar är därför individuellt från myndighet till myndighet och beror på vilka övriga uppgifter som myndigheten har och vilka resurser den totalt har att förfoga över. Av rättspraxis följer att en tillsynsmyndighets faktiska handlande eller underlåtenhet att handla inte kan överklagas, se till exempel RÅ 2010 ref. 29. Enligt utredningens bedömning vore det dock lämpligt, i enlighet med vad som anges ovan och i linje med det som förts fram av den referensgrupp som biträtt utredningen, om myndigheten tillhandahåller en tillgänglig klagomålsportal som kan hantera anmälningar om bristande tillgänglighet på ett effektivt och tydligt sätt.

Tillgänglighetsdirektivet är ett inre marknadsdirektiv som ska undanröja handelshinder på den inre marknaden och motverka snedvriden konkurrens. Direktivet har också till syfte att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet men innebär inte att det införs någon ny rättighetslagstiftning (se avsnitt 10.6). Svensk rätts-tradition är ytterst restriktiv med att skapa förvaltningsrättsliga förfaranden där alla klagomål behöver hanteras och bemötas. Detta gäller särskilt vid granskning som inte syftar till att kontrollera efterlevnad av rättighetslagstiftning.

17.2.2 Möjlighet för konsumenter att vara delaktiga i ärenden om bristande överensstämmelse

Ett granskningsärende kan inledas till följd av anmälningar och tips från allmänheten och andra myndigheter eller offentliga aktörer eller på eget initiativ från granskningsmyndigheten. Bestämmelser om hur en ärendehandläggning inleds och vad som gäller för den fortsatta

handläggningen av ett ärende finns i förvaltningslagen (2017: 900) (FL). Det är den ekonomiska aktören som är föremål för granskningen som kontrollmyndighetens beslut riktar sig mot och som beslutet får omedelbara verkningar för. Det blir därmed den ekonomiska aktören som i första hand är att betrakta som part i ett ärende om eventuell bristande överensstämmelse.

Enligt 19 § FL kan en enskild inleda ett ärende hos en myndighet genom en ansökan, anmälan eller annan framställning. Av framställningen ska det framgå vad ärendet gäller och vad den enskilde vill att myndigheten ska göra. Det ska också framgå vilka omständigheter som ligger till grund för den enskildes begäran. Som framgår ovan följer det emellertid inte per automatik att en kontrollmyndighet inleder ett granskningsärende utifrån varje anmälan som den får in. Myndigheten har däremot enligt 23 § FL ett ansvar att se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Paragrafen ger uttryck för den så kallade officialprincipen och innebär att det är myndigheten som har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett ärende är sådant att det leder till ett materiellt riktigt beslut. Vilken omfattning av utredningsåtgärder som krävs kan variera med hänsyn till ärendets karaktär.

När ett granskningsärende har inletts följer det av 9 § FL att ett ärende ska handläggas så enkelt, snabbt och kostnadseffektivt som möjligt utan att rättssäkerheten eftersätts. Den som är part i ett ärende har enligt 10 § FL rätt att ta del av allt material som har tillförts ärendet.

Det finns ingen legaldefinition i förvaltningslagen av vem som är att betrakta som part. Sökande, klagande och annan part brukar nämnas som aktörer som skulle kunna ges ställning som part i ett förvaltningsärende. Med *sökande* avses den som hos en myndighet ansöker om en åtgärd som är reglerad i den offentlighetsrättsliga lagstiftningen (till exempel en ansökan om försörjningsstöd, sjukpenning eller serverings-tillstånd). En *klagande* är den som överklagar ett förvaltningsbeslut till en högre instans. Det kan vara en sökande som fått avslag på sin framställning eller någon som drabbats av ett ingripande och vill att beslutet ska upphävas eller ändras. Uttrycket *annan part* inbegriper bland annat den som är föremål för ett tillsynsärende och därmed intar ställning som så kallad förklarande part.

Den som i någon annan egenskap har ett intresse i saken anses normalt sett inte som part i första instans. Skulle dennes intresse i saken vara sådant att han eller hon anses ha rätt att överklaga myndighetens

beslut, kan personen i fråga bli part i högre instans. En förutsättning för att någon i dessa fall ska anses som part i första instans är därför att denne bedöms ha ett sådant intresse i saken som ger en rätt att överklaga det kommande beslutet, det vill säga att personen i fråga har saklegitimation och även i övrigt anses vara berättigad att överklaga ett beslut enligt 42 § FL. Utanför partsbegreppet faller som regel en anmälare eller förslagsställare, exempelvis någon som tar initiativ till en åtgärd genom att anmäla ett visst förhållande utan att ha någon närmare anknytning till ärendet.¹

Även den som inte är part har dock möjlighet att tillföra information i ett ärende, till exempel genom att skicka in ett skriftligt yttrande.

Innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, enligt 25 § FL, som huvudregel underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet.

Det är som regel den handläggande myndigheten som avgör om personen i fråga ska ha partsbehörighet i ärendet.

Offentlighetsprincipen innebär att även den som inte är part har möjlighet att begära ut och ta del av det som framkommit i ett specifikt ärende, förutsatt att materialet inte omfattas av sekretess.

17.2.3 Möjlighet att överklaga en kontrollmyndighets beslut i ett granskningsärende

De ärenden rörande bristande överensstämmelse som konsumenter kan tänkas ha ett intresse av att medverka i avser främst två situationer. Den första situationen handlar om förvaltningsmyndighetens ställningstagande till om ett kontrollärende ska inledas. Denna situation är av särskilt intresse för den enskilde konsument som har lämnat in en anmälan med klagomål om bristande överensstämmelse hos den aktuella produkten eller tjänsten. Som framgår ovan är dock sådana beslut som regel inte överklagbara. Den andra situationen avser utfallet av ett eventuellt kontrollärende. Som framgår ovan är det den ekonomiske aktören som i första hand är föremål för verkningarna av ett tillsynsbeslut och som är den som är part i ett ärende. Under vissa omständigheter kan emellertid även andra aktörer beviljas partsbehörighet samt vara berättigade att överklaga ett beslut.

¹ Se Förvaltningslagen En kommentar, Johan Lundmark och Mathias Säfstén, Norstedts Juridik, Upplaga 1, lagkommentar till 10 §.

En förvaltningsmyndighets beslut får överklagas om beslutet kan antas påverka någons situation på ett inte obetydligt sätt. Behörighet att överklaga beslutet har den som beslutet angår, om beslutet har gått honom eller henne emot. Detta framgår av 41 och 42 §§ FL. Frågan om ett beslut får överklagas ska prövas före frågan om klaganden har rätt att klaga. I praktiken är det dock inte alltid möjligt att på detta sätt skilja överklagbarhet från klagorätt. I båda fallen beror nämligen prövningen av vilka verkningar beslutet har. Bedömningen av om ett beslut har gått den klagande emot anses därför ofta vara underordnad bedömningen av den effekt som det överklagade beslutet kan antas ha för den som klagar. Avgörande för om ett beslut är överklagbart och vem som har rätt att klaga är således i första hand vilka verkningar som beslutet har för den som överklagat beslutet. Som regel förutsätts för klagorätt att beslutets effekt drabbar klaganden direkt. Det ska också vara fråga om negativa verkningar. Frågan om ett beslut är överklagbart och vidare om klagandens klagorätt prövas av den myndighet som ska pröva överklagandet (47 § FL).

Klagorätt har i första hand den som är part. Ett beslut kan dock även angå andra än den som varit part under ärendets handläggning hos förvaltningsmyndigheten. Även intressenter som inte tidigare uppträtt i ärendet kan därför vara klagoberättigade. Allmänt sett brukar det för klagorätt krävas att beslutet antingen påverkar personens rättsliga ställning eller rör ett intresse som på något sätt erkänts av rättsordningen. Sådant så kallat skyddssyfte kan komma till uttryck till exempel genom bestämmelser om att de ska beredas tillfälle att yttra sig innan beslut fattas eller genom att det på annat sätt framgår att beslutsmyndigheten ska ta hänsyn också till av dem företrädde intressen.²

Bestämmelsen om vem som har rätt att klaga på ett förvaltningsbeslut har varit i huvudsak den samma sedan 1971 års förvaltningslag och det finns en omfattande rättspraxis i frågan. I SOU 2010:29 och Norstedts lagkommentar till 2017 års förvaltningslag finns utförliga redogörelser för den praxis som utvecklats på området. Utöver vad som redogjorts för ovan har utredningen valt att avgränsa sig genom att hänvisa till dessa verk och avstår i detta betänkande från att närmare redogöra för befintlig praxis. Sammanfattningsvis kan det dock konstateras att förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen ger en möjlighet för enskilda att träda in som part i mål, givet att vissa förut-

² Jfr SOU 2010:29 s. 645 f. samt Förvaltningslagen En kommentar, Johan Lundmark och Mathias Säfsten, Norstedts Juridik, Upplaga 1, lagkommentar till 42 §.

sättningar är uppfyllda. Bedömningen för om en person ska ges partsbehörighet ligger emellertid hos den instans som har att pröva överklagandet och bedömningen som görs kommer som regel alltid att behöva göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet.

17.3 Behörighet för intresseorganisationer med flera att delta i ärenden om bristande överensstämmelse

Enligt direktivets artikel 29.3 ska det finnas bestämmelser varigenom offentliga organ eller privata sammanslutningar, organisationer eller andra rättsliga enheter, som har ett legitimt intresse av att säkerställa att direktivet följs, enligt nationell rätt kan delta vid domstolarna eller de behöriga förvaltningsmyndigheterna, antingen till stöd för eller på klagandens vägnar och med hans eller hennes tillstånd, i alla de rättsliga eller administrativa förfaranden som föreskrivs för att säkerställa att skyldigheterna i detta direktiv efterlevs. Utredningen sammanställer i detta avsnitt de möjligheter som i dagsläget finns för offentliga organ och intresseorganisationer med flera att delta i rättsprocesser och ärenden hos förvaltningsmyndigheter och gör avslutningsvis en bedömning av om ytterligare lagstiftningsåtgärder är nödvändiga för att leva upp till direktivets krav i denna del.

17.3.1 Möjlighet att vända sig till Diskrimineringsombudsmannen (DO)

Bristande tillgänglighet är en diskrimineringsgrund i den svenskadiskrimineringslagen. En konsument som upplever sig diskriminerad på grund av bristande tillgänglighet kan vända sig till allmän domstol med krav på åtgärder och skadestånd. Konsumenten kan också välja att vända sig till DO. DO har sedan möjlighet att i allmän domstol föra den enskildas talan. Ett sådant förfarande är, även om det skulle leda till skadeståndsansvar för den diskriminerande ekonomiska aktören, inte att betrakta som dubbelbestraffning vid en samtida talan om sanktionsavgift eller vite (se avsnitt 10.4.7).

17.3.2 Möjlighet för intresseorganisationer med flera att agera ombud

Utredningens förslag innebär att behörig myndighet i ett kontrollärende ska ges möjlighet att besluta om förelägganden och förbud, samt att förena dessa med vite, samt i vissa fall också besluta om sanktionsavgifter. Åtgärderna kommer att riktas mot de berörda ekonomiska aktörerna, som därmed kommer att ha partsbehörighet och klagorätt i dessa ärenden. Som redogjorts för ovan kommer troligtvis även enskilda personer att i vissa fall kunna vara berättigade att agera part och ha klagorätt i ärenden om bristande överensstämmelse.

Enligt 14 § FL får den som är part i ett ärende anlita någon som är lämplig för uppdraget som ombud eller biträde. Det finns därmed inget i befintlig lagstiftning som hindrar att representanter för organisationer, vare sig det är ideella föreningar eller andra juridiska personer, med fullmakt från en konsument påtalar brister till tillsynsmyndigheten eller skriftligen yttrar sig i de ärenden som avhandlas hos myndigheten.

17.3.3 Möjlighet för intresseorganisationer och enskilda med flera att i övrigt yttra sig i ärenden om bristande överensstämmelse

Vid handläggningen av ärenden hos förvaltningsmyndighet och förvaltningsdomstol finns ett flertal bestämmelser som reglerar möjligheten att låta andra än de som är parter i ärendet uttala sig i den fråga som är uppe till prövning. Som redogjorts för ovan är en myndighet enligt 23 § FL skyldig att se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. Motsvarande bestämmelse finns även för förvaltningsdomstolar i 8 § förvaltningsprocesslagen (1971:291) (FPL). En myndighet kan enligt 26 § FL inom ramen för sitt utredningsansvar begära ett yttrande från en annan myndighet eller från någon enskild. På samma sätt kan en förvaltningsdomstol enligt 24 § FPL inhämta yttrande över fråga, som kräver särskild sakkunskap, från myndighet, tjänsteman eller den, som eljest har att gå till handa med yttrande i ämnet, eller anlita annan sakkunnig i frågan. En förvaltningsdomstol kan även förordna om förhör med vittne eller sakkunnig (25 § FPL).

Handläggningen ska vara skriftlig (9 § FL samt 9 § FPL) och beslut ska grundas på vad handlingarna innehåller samt vad som i övrigt förekommit i ärendet (jfr 30 § FPL).

Utredningsskyldigheten för myndigheter och förvaltningsdomstolar innebär att det är myndigheten eller domstolen som har det yttersta ansvaret för att underlaget i ett ärende är sådant att det leder till ett materiellt riktigt beslut. Vilken omfattning av utredningsåtgärder som krävs kan variera med hänsyn till ärendets karaktär. En myndighet eller domstol som handlägger ett ärende om bristande överensstämmelse kan därmed både på begäran från en enskild part eller på eget initiativ behöva begära in yttrande från en som har särskild sakkunskap i en fråga som är av relevans för utgången i ärendet.

Därutöver finns det inget i vare sig förvaltningslagen eller förvaltningsprocesslagen som hindrar att andra som, trots avsaknad av partsbehörighet, har intresse av utfallet i ärendet skickar in sina synpunkter i ett yttrande till den handläggande myndigheten eller domstolen.

17.4 Möjlighet att väcka talan i allmän domstol

Utredningen har även sett över möjligheten för enskilda att väcka talan i allmän domstol mot en ekonomisk aktör som inte uppfyller direktivets krav. Detta skulle i sådant fall ske inom ramen för en civilrättslig process och därmed enligt rättegångsbalkens bestämmelser avseende tvistemål.

Till skillnad mot vad som gäller för processen i allmän förvaltningsdomstol krävs inget myndighetsbeslut som ska ligga till grund för en sådan process. Den som vill inleda en rättegång mot någon ska i stället skriftligen ansöka om stämning hos rätten. En sådan stämningsansökan ska bland annat innehålla ett bestämt yrkande, en utförlig redogörelse för de omständigheter som åberopas till grund för yrkandet samt uppgift om de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Det är dock osäkert vad som är möjligt att uppnå med en sådan talan. Som tidigare konstaterats utgör tillgänglighetsdirektivet och den lagstiftning som genomför detta inte någon rättighetslagstiftning för enskilda. En enskild kan därmed inte enbart med hänvisning till denna lagstiftning föra talan i domstol om att dess rättigheter har blivit kränkta. En fråga om åtgärder mot en ekonomisk aktör till följd av bristande överensstämmelse ska prövas enligt det förvaltningsrätts-

liga förfarandet och ska därmed behandlas i de allmänna förvaltningsdomstolarna. En allmän domstol torde därmed anses sig förhindrad att ta upp en sådan fråga till prövning.

17.5 Utredningens överväganden

17.5.1 Artikel 29 kräver inga författningsändringar för ett korrekt genomförande av tillgänglighetsdirektivet

Bedömning: Befintliga bestämmelser i svensk författning är tillräckliga för att säkerställa att svensk rätt lever upp till direktivets artikel 29.

Direktivets artikel 29 föreskriver att en konsument ska kunna vidta åtgärder hos behörig förvaltningsmyndighet för att säkerställa att nationella regler efterlevs. Exakt vad som avses med att ”vidta åtgärder” anges inte närmare i direktivet och innebörden av begreppet är därmed för vagt för att en bokstavstolkning av begreppet ska kunna göras. Bestämmelsens syfte synes emellertid vara tydlig, nämligen att enskilda konsumenterna ska kunna påtala brister i tillgänglighet till behörig myndighet. Denna ska sedan inom ramen för sin myndighetsutövning säkerställa att de påtalade bristerna följs upp och vid behov åtgärdas. Förutsatt att de behöriga myndigheterna följer processer som leder till detta resultat ska det inte vara nödvändigt att enskilda konsumenterna agerar part och driver ärenden om bristande tillgänglighet.

Svensk förvaltning bygger på att det är oberoende myndigheter som, utifrån allmänna förvaltningsrättsliga principer och vad som i övrigt anges i lag eller annan författning, utreder ett ärende, fattar beslut samt säkerställer att identifierade brister åtgärdas. Den lagstiftning som utredningen föreslår föreskriver att enskilda, inklusive konsumenterna, ska kunna anmäla brister till behörig kontrollmyndighet. Officialprincipen, som kommer till uttryck i både förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen, föreskriver myndighetens utredningsskyldighet. Nämnade lagar ger även den som inte är part i ett ärende möjlighet att tillföra information i ett ärende och att under vissa omständigheter inträda som part och överklaga ett beslut. Offentlighetsprincipen skapar förutsättningar för att även den som inte är part har möjlighet att följa ett ärendes handläggning. Principerna är sedan länge väl etable-

rade i svensk förvaltning och som nämnt ovan är syftet att det är det offentliga, genom en myndighetsutövande aktör, som ska utreda och säkerställa att regler efterlevs.

Utredningens bedömning är att det krävs väldigt starka skäl för att principerna för det ordinarie förvaltningsförfarandet ska frångås på så sätt att den som anmäler en felaktighet även per automatik ska ges partsbehörighet i den fortsatta processen och därmed vara berättigad att överklaga alla beslut som fattas i ärendet. I detta hänseende måste det beaktas att tillgänglighetsdirektivet är ett inre marknaddirektiv. De svenska författningar som genomför detta kommer inte att innehålla någon rättighetslagstiftning och den tillsyn och marknadskontroll som ska genomföras kommer därför inte heller att omfatta granskning av om enskildas rättigheter har kränkts. Utredningen kan mot bakgrund av detta inte se att det föreligger sådana starka skäl som skulle kunna föranleda ett avsteg från det ordinarie förvaltningsförfarandet.

Utredningen noterar även att den svenska förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen inte hindrar att vare sig enskilda eller offentliga organ eller intresseorganisationer på eget initiativ yttrar sig skriftligen i ett ärende. Ett sådant yttrande kommer att utgöra en handling i ärendet eller målet och ska beaktas tillsammans med allt vad som i övrigt framkommit i ärendet. Offentlighetsprincipen möjliggör även för utomstående att ta del av de handlingar som finns i ett ärende, förutsatt att handlingen ifråga inte omfattas av sekretess. Det finns således inget i svensk förvaltningsrättslig lagstiftning som hindrar den som har intresse av utgången av ett ärende att bevaka och framföra sina synpunkter i en fråga.

Utredningens bedömning är därmed att befintlig svensk lagstiftning är tillräcklig för att svensk rätt ska leva upp till artikel 29.

17.5.2 Behov av uppföljning

Bedömning: Regeringen bör följa upp effektiviteten i myndigheternas handläggning av ärende om tillsyn och marknadskontroll, i synnerhet vad gäller anmälningar som gjorts av konsumenter och utfallet av den granskning som genomförts till följd av dessa.

Som framgår ovan kan även andra än den berörde ekonomiske aktören få partsbehörighet i ett ärende. En förutsättning för detta är att ett

beslut i ärendet får verkningar som är av direkt betydelse för personen i fråga. Den avvägning som här behöver göras är emellertid inte okomplicerad. Förutsättningarna för att få partsbehörighet och klagorätt är starkt beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. Det kommer därför att överlämnas till den tillämpande myndigheten och den fortsatta rättstillämpningen att avgöra i vilka situationer som partsbehörighet kan uppstå.

Det är högst troligt att det kommer att uppstå ärenden om bristande överensstämmelse som har direkta verkningar för den person som har initierat ärendet eller som kan anses hänförliga till ett sådant särskilt intresse som personen i fråga företräder. Långt från alla klagomål kommer emellertid att kunna leda vidare till kontrollärenden där bristande överensstämmelse konstateras. Även i ärenden som leder vidare till kontroller och beslut om åtgärder är det inte en självklarhet att den som har initierat ärendet från början kan visa att den berörs så direkt av verkningarna av ett beslut att denne har rätt att delta som part. I många fall kommer enskilda personer som inte är en berörd ekonomisk aktör därför inte anses ha partsbehörighet eller vara berättigad att klaga på ett beslut.

En kartläggning som har gjorts av Independent Living avseende regelverken om enkelt avhjälpna hinder i bebyggd miljö visar att möjligheten för enskilda att delta som part och därmed kunna driva mål om tillgänglighet i praktiken är begränsad.³ I den referensgrupp som är knuten till utredningen har det framförts liknande erfarenheter. Det har bland annat påtalats att det finns en uppgivenhet kring att anmäla diskriminering eller bristande tillgänglighet till dagens myndigheter på grund av otydlighet kring uppdrag, ineffektivitet i hanteringen av anmälningar och bristen på substantiell återkoppling till anmälaren från myndighetens sida. Bestämmelserna om rättegångskostnader i 18 kap. rättegångsbalken upplevs ofta som ett hinder för enskilda att på egen hand väcka talan om bristande tillgänglighet, då en sådan process kan vara förknippad med en stor ekonomisk risk. Det påpekas även att av över 2 000 anmälningar per år driver DO cirka fem fall per år gällande alla sju diskrimineringsgrunder och sex diskrimineringsformer.

Utredningen är av uppfattningen att en effektiv tillsyn och marknadskontroll är en förutsättning för ett framgångsrikt genomförande

³ Independent Living Institute, Utredning Hur Sveriges kommuner hanterar frågor om enkelt avhjälpna hinder <https://lagensomverket.se/wp-content/uploads/sites/4/2018/05/-AnnaZoteevasUtredningomEAH.pdf>.

av tillgänglighetsdirektivet. Anmälningar från allmänheten är en viktig del i kontrollmyndigheternas arbete med att identifiera vilka granskningar som behöver göras och hur dessa ska prioriteras. Om det ska vara motiverat att anmäla måste det samtidigt finnas en tilltro till att anmälan fyller en funktion och till att den behöriga myndigheten arbetar effektivt med att motverka bristande överensstämmelser. Mot bakgrund av vad som redogjorts för ovan ser utredningen att det finns risk för avsaknad av sådan tilltro. För att kunna motverka detta behöver effektiviteten i kontrollverksamheten följas upp. Skulle en sådan uppföljning visa på dålig effektivitet eller på låg tilltro till kontrollmyndighetens arbete bör det övervägas om ytterligare åtgärder bör vidtas.

Utredningen föreslår därför att regeringen vid ett flertal tillfällen under de första åren följer upp kontrollverksamheten. Detta kan ske antingen genom att kontrollmyndigheterna själva regelbundet rapporterar om sitt arbete eller att en annan offentlig aktör ges i uppdrag att följa upp och utvärdera kontrollverksamheten inom området.

Det finns ytterligare en anledning att noga följa upp kontrollverksamheten. Kommissionen ska nämligen enligt direktivet inrätta en arbetsgrupp för kontrollmyndigheter och brukarorganisationer (artikel 28) och kommissionen ska regelbundet (vart femte år, med start den 28 juni 2030) rapportera om tillämpningen av direktivet till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén (artikel 33). En sådan uppföljning torde inte vara möjlig att göra utan benäget bistånd från medlemsländerna. Även av denna anledning är det därför viktigt att regeringen följer upp och utvärderar kontrollverksamheten.

17.5.3 Framtida möjlighet att väcka talan genom grupptalan

Bedömning: Tillgänglighetsdirektivet ställer inte krav på möjlighet till grupptalan. Bestämmelser i befintliga svenska författningar är tillräckliga för att offentliga organ och övriga organisationer som nämns i direktivets artikel 29 ska kunna utföra de i artikeln beskrivna uppgifterna.

Resultatet från utredningen om genomförande av EU-direktivet om grupptalan till skydd för konsumenters kollektiva intressen (Fi 2021:01) bör inväntas innan frågan om grupptalan inom nu aktuellt område behandlas vidare.

Artikel 29 föreskriver inte några krav på grupptalan eller att organisationer eller offentliga organ ska ges möjlighet att på eget initiativ driva ärenden om bristande regelefterlevnad. Det som anges i denna artikel är i stället att sådana organisationer och offentliga organ, med klagandens tillstånd, ska ges möjlighet att delta i en process antingen till stöd för eller på klagandens vägnar. En förutsättning för dessa aktörers medverkan är därmed att det finns en klagande part att bistå. Utredningen bedömer att befintliga bestämmelser i diskrimineringslagen, förvaltningslagen och förvaltningsprocesslagen redan möjliggör för offentliga organ och andra intresseorganisationer att delta vid domstolar och förvaltningsmyndigheter till stöd för eller på klagandens vägnar. Några förslag behöver därför inte läggas fram heller i denna del.

Utredningen har samtidigt fått propåer från flera håll om att den även borde se över möjligheten för organisationer och grupper att gemensamt driva ärenden om bristande tillgänglighet.

Möjligheten att väcka grupptalan är emellertid starkt begränsad i svensk förvaltningsrätt. I vissa situationer finns det visserligen redan i dag möjlighet för ideella föreningar eller andra juridiska personer att överklaga en dom eller ett beslut och därmed träda in som part i ärendet. Så är till exempel fallet vid överklagan av vissa beslut och domar med stöd av 16 kap. 13 § miljöbalken. Det krävs emellertid omfattande utredning för att kunna föreslå nya former för grupptalan inom exempelvis tillgänglighetsdirektivets område. Utredningen om genomförande av EU-direktivet om grupptalan till skydd för konsumenters kollektiva intressen (Fi 2021:01) har bland annat i uppdrag att se över om åtgärder behöver vidtas för att möjliggöra grupptalan inom vissa områden som normalt är förvaltningsrättsligt reglerade. Även om EU-direktivet om grupptalan inte är direkt tillämpligt på tillgänglighetsdirektivet är det möjligt att de överväganden som görs i den utredningen kan ha betydelse för grupptalan inom andra områden av förvaltningsrätten. Det är därför inte lämpligt att föregå denna utredning genom att nu titta på specialreglering för grupptalan om tillgänglighet. Utredningen bedömer därför att resultatet av utredningen om genomförande av EU-direktivet om grupptalan bör inväntas innan ytterligare åtgärder vidtas för att se över möjligheten att skapa någon form av grupptalan vid brister i tillgänglighet.

17.6 Sanktioner

Bedömning: Det är nödvändigt att koppla sanktioner till de skyldigheter som de ekonomiska aktörerna har.

Direktivet syftar till en harmoniserad lagstiftning inom EU vad gäller de produkter och tjänster som omfattas. Sanktionerna vid bristande efterlevnad från de ekonomiska aktörernas sida ska, enligt vad som framgår av artikel 30, vara effektiva, proportionella och avskräckande.

Sanktionerna ska också ta hänsyn till omfattningen av den bristande efterlevnaden, inbegripet hur allvarig den är, och hur många enheter av de berörda produkterna eller tjänsterna som inte uppfyller kraven samt hur många personer som påverkats (artikel 30.4).

Direktivet är vidare uppbyggt på så vis, att de ekonomiska aktörerna som tillverkar, distribuerar och importerar produkter har en skyldighet att samarbeta och lämna information till den myndighet som bedriver tillsyn (artikel 7–12). Samma skyldighet har tjänsteleverantören som tillhandhåller en tjänst som omfattas av direktivets krav (artikel 13).

Utöver dessa förpliktelser har ekonomiska aktörer krav på sig att inte släppa ut produkter respektive tillhandahålla tjänster på marknaden som inte lever upp till tillgänglighetsdirektivets krav.

För att de myndigheter som bedriver kontroll och tillsyn ska kunna genomföra sitt arbete effektivt är det nödvändigt att koppla sanktioner till de skyldigheter som de ekonomiska aktörerna har. Det handlar när det gäller tillgänglighetsdirektivet dels om att lämna nödvändig information, dels om att i samarbete med behöriga myndigheter vidta alla åtgärder som krävs för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter och tjänster som släpps ut eller tillhandahålls på marknaden.

17.6.1 Vitesförelägganden

Förslag: Förelägganden och förbud ska kunna förenas med vite.

Det är utredningens uppfattning att de möjliga åtgärder som marknadskontrollmyndigheterna, och de myndigheter som bedriver till-

syn över tjänster, kan vidta för att komma tillrätta med överträdelser, typiskt sett förbud och förelägganden, ska kunna förenas med vite för att kunna få avsedd effekt (se till exempel SOU 2020:49 s. 496 f.) Vite är ett hot om att betalningsansvar kan uppstå, om någon inte skulle följa ett föreläggande eller förbud. Vite är alltså avsett att styra någons beteende i ett enskilt fall för framtiden. Ett vitesföreläggande kan riktas mot såväl en juridisk som fysisk person och kan utformas efter vad som i det enskilda fallet är lämpligt.

Bestämmelsen i 6 § lagen om viten innebär att talan om utdömande av vite som huvudregel ska föras vid förvaltningsrätt. Det behövs därför inte någon särskild regel med detta innehåll. Inte heller behövs någon bestämmelse om förfarandet vid prövningen av en sådan talan, då lagen om viten och förvaltningsprocesslagen (1971:291) innehåller bestämmelser om detta.

Utredningen har tidigare i avsnitt 14.4.7, 14.4.8 samt 15.7.5 redogjort för vissa situationer där ett föreläggande eller förbud får förenas med vite. Även i övriga fall bör dock myndigheternas beslut om föreläggande och förbud kunna förenas med vite.

17.6.2 Sanktionsavgifter

Förslag: Det ska finnas en möjlighet för myndigheter som bedriver marknadskontroll och tillsyn att ingripa med sanktionsavgift mot redan begångna överträdelser av produkt- eller tjänsterelaterade krav.

Ansvaret bör vara strikt. Sanktionsavgiftens storlek bör bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet och uppgå till mellan 10 000 och 10 000 000 kronor.

Det ska finnas möjlighet att sätta ned sanktionsavgiften. I ringa fall ska ingen avgift tas ut.

Tillsynsmyndigheten och marknadskontrollmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgifter.

En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från den tidpunkt då överträdelsen upphörde.

Sanktionsavgiften ska betalas inom trettio dagar från det att beslutet fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet.

Avgiften faller bort i den utsträckning som verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

För att åstadkomma en effektiv marknadskontroll är det inte tillräckligt att marknadskontrollmyndigheterna och myndigheterna som bedriver tillsyn, genom förelägganden och förbud kan begära att de ekonomiska aktörerna ska agera på visst sätt. Det är även viktigt att behöriga myndigheter har möjlighet att ingripa mot redan begångna överträdelse av produkt- och tjänsterelaterade krav. Det kan till exempel handla om att en produkt inte är märkt på ett korrekt sätt eller att en ekonomisk aktör inte uppfyller sina skyldigheter vid misstanke om bristande överensstämmelse eller att en produkt släpps ut eller tjänst tillhandahålls på marknaden utan att uppfylla krav på tillgänglighet. I dessa fall behövs en tillbakaverkande sanktion som straff eller sanktionsavgift.

Utredningen gör bedömningen att det är tillräckligt att ange att sanktionsavgift får riktas mot den ekonomiske aktören som har överträtt en bestämmelse i genomförandelagen som ställer krav på den produkt eller tjänst som aktören tillhandahåller eller som medför skyldigheter för den ekonomiske aktören.

I valet mellan straff och sanktionsavgift gör utredningen följande överväganden. Straff innebär att beteendet, gärningen, kriminaliseras och att polis utreder den misstänkta överträdelsen och att åklagare för talan i allmän domstol om att lämplig påföljd ska dömas ut för överträdelsen. I Sverige är det bara fysiska personer som kan bli föremål för straffsanktioner.

Marknadskontrollmyndigheter har i andra sammanhang lyft fram att överträdelse av produktkrav som finns i andra regleringar sällan leder till åtal eller fällande dom. Hanteringen av en anmälan tenderar dessutom att ta lång tid (SOU 2020:49 s. 501 f.)

Vidare kan sanktionsavgifter åläggas även juridiska personer, vilket enligt utredningen är helt nödvändigt för en effektiv tillämpning. Det är ofta svårt att identifiera en fysisk person som uppfyller de subjektiva och objektiva rekvisiten för att kunna dömas för brott.

Överträdelse av tillgänglighetskraven är dessutom av den arten att de i första hand kommer att upptäckas av de myndigheter som bedriver kontroll och tillsyn. Dessa har i allmänhet bättre möjlighet att utreda överträdelse än polis och åklagare. Systemet kommer dessutom med all sannolikhet att bli billigare, enklare och snabbare om myndigheten som upptäcker och utreder eventuella överträdelse också får sanktionera överträdelse. Det är därför utredningens uppfattning att sanktionsavgifter bör användas i stället för straff.

Det är också utredningens uppfattning att tillsynsmyndigheten eller marknadskontrollmyndigheten själv ska besluta om avgiften och avgiftens storlek. Det är den ordning som föreslås som huvudregel i marknadskontrollkommitténs betänkande (SOU 2020:49) och det är också en ordning som tillämpas i allt fler fall. Ett exempel på detta finns i resegarantilagen (2018:1218). I förarbetena till resegarantilagen uttalade regeringen bland annat följande. Det finns skäl att ifrågasätta en ordning som innebär att domstol på talan av myndigheten prövar om en avgift av det aktuella slaget ska påföras. En utgångspunkt bör vara att beslutanderätten i första instans ska ligga hos domstol, främst när avgiftsskyldigheten beror på om en överträdelse har skett av uppsåt eller oaktsamhet och när reglerna är utformade så att det finns utrymme för betydande skönsmässiga bedömningar (prop. 2017/18: 226 s. 64). Vid bedömningen av om en ekonomisk aktör uppfyllt kraven på tillgängliggörande enligt tillgänglighetsdirektivet är det möjligt att objektivt konstatera hur och i vilken omfattning en tjänst eller produkt lever upp till direktivets krav och de standarder som kommer att ligga till grund för tillämpningen. Det är alltså inte fråga om att göra skönsmässiga bedömningar. Om en näringsidkare ifrågasätter myndighetens bedömning att han eller hon har brutit i sina skyldigheter finns dessutom möjlighet att överklaga beslutet att påföra sanktionsavgift (se avsnitt 17.1.2).

Sanktionsavgiften bör som utgångspunkt betalas inom trettio dagar från det att beslutet fick laga kraft, men en längre betalningstid bör dock kunna fastställas i beslutet. Sanktionsavgiften ska betalas till Kammarkollegiet.

Det bör även finnas regler om preskription. I produktlagstiftningar som genomför EU-direktiv är preskriptionstiden i de flesta fall fem år. Det finns ingen anledning att avvika från den ordningen. En sanktionsavgift bör därför endast få tas ut om ansökan har delgetts näringsidkaren inom fem år från den tidpunkt då överträdelsen upphörde.

Vidare bör verkställighet inte få ske senare än fem år efter det att beslutet fick laga kraft. Med verkställighet avses faktiska verkställighetsåtgärder. Preskriptionen är absolut. Det betyder att fullgörande inte kan krävas efter det att fem år har gått sedan beslutet fick laga kraft, även om verkställighet har skett under femårsperioden avseende en del av sanktionsavgiften. Det som preskriberas är den del av avgiften som ännu inte har drivits in.

Ansvaret bör dessutom vara strikt. Anledningen är följande. De som riskerar att bli avgiftsskyldiga ska kunna förväntas ha god kännedom om gällande regelverk och ha särskild anledning att se till att dessa regler följs. Att tillverka, distribuera eller importera och sälja en produkt, eller tillhandahålla en tjänst, som bryter mot regler som den ekonomiska aktören förutsätts känna till eller sätta sig in i bör kunna betraktas som i vart fall oaktsamt. Vid fråga om en avgift ska påföras för brister behöver det enligt utredningen därför inte göras någon bedömning av om överträdelsen skett med uppsåt eller av oaktsamhet utan det räcker med ett konstaterande att regleringen inte följts – det vill säga det finns förutsättningar att tillämpa en reglering med strikt ansvar. Detta skulle dessutom förenkla och effektivisera beslutsprocessen.

När det gäller avgiftens storlek bör den bedömas i det enskilda fallet, med ledning av de kriterier som nämns i artikel 30.4. I marknadsföringslagens (2008:486) bestämmelser om marknadsstörningsavgift framgår att denna ska fastställas till lägst 10 000 kronor och högst 10 000 000 kronor (31 § marknadsföringslagen). Detta har i marknadskontrollutredningens betänkande ansetts för lågt på området som har med produktrelaterade krav att göra, eftersom brister i det avseendet kan leda till allvarliga risker för människors hälsa eller för miljön (SOU 2020:49 s. 514).

Tillgänglighetsdirektivet reglerar situationer som förvisso är viktiga, men vid bristande överensstämmelse kan knappast sägas finnas risk för människors hälsa eller för miljön. Hänvisningarna som görs i tillgänglighetsdirektivet till artiklar i marknadskontrollförordningen gäller inte heller de som har med produktsäkerhet att göra (se avsnitt 14.3.3 för en närmare redogörelse över vilka artiklar i förordningen som är tillämpliga på direktivet). Vid en samlad bedömning anser utredningen därför att lägsta avgift kan stanna vid 10 000 kronor och högsta avgift kan bestämmas till 10 000 000 kronor. Inom intervallet kan marknadskontrollmyndigheterna meddela föreskrifter och med utgångspunkt i dessa kan sedan en avgift bestämmas i det enskilda fallet – bland annat med beaktande av försvårande och förmildrande omständigheter, särskilt med utgångspunkt i regleringen i artikel 30.4.

Sanktionsavgift är en administrativ sanktion och anses inte ingå i det straffrättsliga systemet. Det finns därför inte några krav på att regler om sanktionsavgifter ska utformas enligt allmänna straffrättsliga principer. Sanktionsavgifter är dock att betrakta som straff enligt Euro-

peiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen). Sanktionsavgifter omfattas således av artikel 6 i Europakonventionen och reglerna ska utformas på ett sådant sätt att de rättssäkerhetsgarantier som följer av artikeln uppfylls. Det innebär bland annat att den enskilde ska underrättas om vilken gärning som läggs honom eller henne till last, ha rätt att inte vara verksam i förfarandet till egen nackdel, ha rätt att vara tyst och ges tillfälle att yttra sig över anklagelsen. Det finns därmed inte någon möjlighet att tvinga en ekonomisk aktör att delta i utredningen av förutsättningarna för att påföra en sanktionsavgift. Oskyldighetspresumtionen ska också beaktas. Den medför det är marknadskontrollmyndighetens ansvar att visa att det finns förutsättningar för att besluta om en sanktionsavgift. Principen innebär även att tveksamma omständigheter ska tolkas till den enskildes fördel och att beviskraven som sådana är högt satta. Det är inte den som riskerar att påföras en sanktionsavgift som ska bevisa sin oskuld utan tvärtom. Den enskilde ska även ha möjlighet att inom rimlig tid få sin sak prövad av domstol.

För att ett strikt ansvar inte ska strida mot oskyldighetspresumtionen i Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga följer vidare av praxis att det måste finnas möjlighet för en myndighet som bedriver marknadskontroll eller tillsyn att befria någon från sanktionsavgift, när det framstår som oskäligt att ta ut avgift. Det gäller exempelvis när överträdelsen är ringa eller om överträdelsen berott på omständigheter som den avgiftsskyldige inte kunnat påverka. Det bör också finnas möjlighet att sätta ned avgiften om den i det enskilda fallet framstår som oskäligt hög. Enligt utredningen medför sådana möjligheter till lägre eller helt nedsatt avgift att hänsyn tas till principen om att tänka småskaligt som framhålls i skäl 65 i ingressen direktivet, utan att kraven på effektiva rättsmedel träds för när.

17.6.3 Dubbelbestraffning

Förslag: När vite eller sanktionsavgift beslutas ska hänsyn tas till förbudet mot dubbelbestraffning. Ett förbud mot dubbelbestraffning ska utformas på så sätt att sanktionsavgift inte ska kunna påföras en ekonomisk aktör, om överträdelsen har föranlett straff eller om överträdelsen omfattas av ett föreläggande eller förbud

med vite och samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Bedömning: Varje överträdelse mot kraven som kan leda till en sanktion kan utgöra en enskild överträdelse. Detta får bedömas i det enskilda fallet.

Det finns också anledning att beakta förbudet mot dubbelbestraffning. I artikel 4 i Europakonventionens 7:e tilläggsprotokoll föreskrivs att ingen får lagföras eller straffas på nytt för ett brott för vilket han redan har blivit slutligt frikänd eller dömd (*ne bis in idem*). Även EU:s rättighetsstadga innehåller en liknande bestämmelse (artikel 50). Denna rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger brukar benämnas dubbelbestraffningsförbudet. Förbudet kan vara tillämpligt även när något av de två förfarandena, eller båda, avser åtgärder eller sanktioner som inte betecknas som straff enligt den nationella rätten, till exempel administrativa sanktioner. Att påföra både ett vite och en sanktionsavgift för samma överträdelse kan alltså strida mot dubbelbestraffningsförbudet. Om det finns ett tillräckligt nära materiellt och tidsmässigt samband mellan två förfaranden kan de emellertid anses utgöra ett straff. Ett exempel är att en person kan bli straffad enligt lagen (1951:649) om straff för vissa trafikbrott för till exempel rattfylleri och få indraget körkort för samma gärning utan att detta är att betrakta som två straff för samma gärning, eftersom de båda förfarandena anses vara en del av samma straff.

Vid överträdelser av produktrelaterade krav bör varje överträdelse som självständigt kan leda till en sanktion anses utgöra en enskild överträdelse. En ekonomisk aktör som hanterar en produkt som brister i överensstämmelse i förhållande till flera produktrelaterade krav kan alltså begå flera olika överträdelser. Att då ålägga den ekonomiska aktören en sanktionsavgift för varje överträdelse kan inte anses innebära dubbelbestraffning. Avgörande för om två brister utgör samma överträdelse är alltså om bristerna var för sig skulle kunna leda till en sanktion. Det är ett stort antal krav som de ekonomiska aktörerna har att leva upp till. Det innebär att det finns en stor potentiell mängd överträdelser som man kan göra sig skyldig till. Det är dock viktigt att tillsynsmyndigheter och myndigheter som bedriver marknadskontroll eller tillsyn kan återkomma till samma produkter eller tjänster om det visar sig finnas ytterligare brister än redan konstaterade. Om myndigheten i det läget beslutar om vite eller sanktionsavgift bör dock hänsyn

tas till eventuella sanktioner som tidigare beslutats mot den ekonomiska aktören för överträdelser avseende samma produkter eller tjänst. Det kan i så fall vara en omständighet som leder till att en sanktionsavgift sätts ned.

Det är de beslutsfattande myndigheterna som i slutändan har att beakta dubbelbestraffningsförbudet och inte på nytt straffa någon för en överträdelse som denne redan har blivit straffad för.

I vissa fall har dock lagstiftningen utformats så att risken för dubbelbestraffning undviks.

Förelägganden eller förbud får enligt utredningens förslag förenas med vite. Det finns i princip inte något hinder mot att förena ett föreläggande eller förbud med vite trots att underlåtenhet att vidta den åtgärd som avses med föreläggandet också kan föranleda någon annan sanktion, till exempel sanktionsavgift. Detta gör att en handling eller underlåtenhet att agera kan komma att omfattas av såväl ett vitesföreläggande eller vitesförbud som en bestämmelse om sanktionsavgift. Motsvarande gäller i den föreslagna lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadskontrollförordning. I den lagen har en bestämmelse som uttryckligen förhindrar risken för dubbelbestraffning föreslagits (SOU 2020:49 s. 519). En motsvarande bestämmelse bör också tas in i genomförandelagen.

Det är inte bara ett slutligt avgörande som innebär ett hinder mot en andra prövning utan även en pågående prövning. Det innebär att det som avgör när ett hinder mot ett andra förfarande för samma gärning eller överträdelse uppkommer får anses vara den tidpunkt när det inleds en domstolsprocess om utdömande om vite. Ett förbud mot dubbelbestraffning bör därför utformas på så sätt att sanktionsavgift inte ska kunna påföras en ekonomisk aktör, om överträdelsen har föranlett straff eller om överträdelsen omfattas av ett föreläggande eller förbud med vite och samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet. Det finns exempel på sådan reglering i 5 kap. 13 § lagen med kompletterande bestämmelser till EU:s marknadsmissbruksförordning och 30 § livsmedelslagen. Bestämmelsen i genomförandelagen bör utformas på motsvarande sätt.

18 Konsekvensanalyser

I utredningens uppdrag ingår att bedöma vilka ekonomiska konsekvenser eventuella förslag kan ha för enskilda personer, för företag och för myndigheter. Utredningen ska även göra en bedömning av konsekvenserna av att mikroföretag som tillhandahåller tjänster ska undantas från skyldigheten att uppfylla tillgänglighetskraven.

Nedan redogörs för de bedömningar som utredningen gjort i dessa avseenden.

18.1 Konsekvenser för företag

Bedömning: Den troliga investeringskostnaden för svenska företag att uppfylla kraven i tillgänglighetsdirektivet uppgår till cirka tio miljarder kronor. Av den kostnaden svarar bank och e-handel tillsammans för 9,4 miljarder kronor. De totala löpande kostnaderna uppgår till cirka en miljard kronor per år.

En stor andel av de företag som levererar tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet är mikroföretag, vilket kan påverka vilket genomslag direktivet får i praktiken.

Troliga nyttor för företag är lägre kostnader om fler handlar på webben samt en ökad kundkrets om e-handelsplatser blir tillgängliga för fler.

Företaget Analys Mason har på utredningens uppdrag genomfört en undersökning med fokus på kostnader och nyttor för företag med anledning av tillgänglighetsdirektivets genomförande. Analys Masons utredning bygger på intervjuer med branschaktörer inom sex identifierade produkt- och tjänsteområden. De som intervjuats är it-konsulter, experter inom tillgänglighet och it-utveckling, samt representanter från myndigheter och organisationer med specialistkunskap

inom sina respektive områden. Analysys Mason har också inhämtat sekundärdata i form av rapporter och tidigare genomförda studier.

Rapporten finns i sin helhet som bilaga 3 till utredningen. I detta och följande avsnitt redovisas de viktigaste slutsatserna av rapporten, liksom i förekommande fall när utredningen gör en annan bedömning än Analysys Mason. Likaså redovisas de synpunkter som lämnats av experter och sakkunniga på Analysys Masons rapport. För att få en heltäckande bild av rapporten och de eventuella kompletteringar och invändningar som förs fram mot den, krävs alltså att man tar del av både rapporten och detta avsnitt.

Att genomföra en utredning av det slag som Analysys Mason gjort är förenat med svårigheter. I rapporten framhålls att uppskattningarna av kostnader och nyttor i många fall är komplicerade och beroende av en mängd antaganden.

När det gäller kostnader handlar det exempelvis om hur den generella tekniska utvecklingen i samhället kommer att påverka utvecklingen av produkterna och tjänsterna. Eftersom en del av utvecklingen mot högre tillgänglighet skulle kunna ha skett oavsett direktivet, blir det svårt att skilja de kostnader som är en direkt följd av direktivet från de kostnader som företaget ändå skulle ha haft.

En farhåga som förs fram i rapporten är att kostnaden för att uppfylla kraven i värsta fall kan hämma utvecklingen av nya produkter och tjänster.

När det gäller svårigheten att beräkna nyttor, handlar det exempelvis om att det är vanskligt att bedöma vilken potentiellt ökad marknad som finns och hur konsumenternas beteende kan förändras. Det beror delvis på vilken påverkan på slutpriset den högre tillgängligheten av enskilda produkter och tjänster får, liksom vilken priskänslighet som finns hos konsumenterna för respektive produkt eller tjänst. Det har inte ingått i Analysys Masons uppdrag att göra en sådan analys.

Utredningen har i stort inga invändningar mot Analysys Masons beskrivningar av vilka svårigheter man står inför när det kommer till att beräkna kostnader och nyttor. Den metod som använts synes vara den mest ändamålsenliga för att åtminstone göra en uppskattning av hur direktivet kan påverka svenska företag.

Nedan redogörs i tabellform för de viktigaste slutsatserna i undersökningen. Det förs också en diskussion i de fall där utredningen gör en annan bedömning än Analysys Mason. I förekommande fall redo-

visas också de synpunkter som utredningen fått in från sakkunniga och experter.

18.1.1 Kostnader

Analys Mason har i sina beräkningar av vilka kostnader som kan uppstå för företag utgått från ett intervall som består av en minimi- och en maximikostnad för respektive berört område av näringslivet. En trolig kostnad har beräknats som genomsnittet av minimi- och maximumkostnaden. Modellen har valts för att ta hänsyn till den stora osäkerhet som ligger i att uppskatta kostnaderna.

Den beräknade genomsnittskostnaden benämns i rapporten som *trolig kostnad*. Den troliga investeringskostnaden för svenska aktörer att uppfylla kraven i direktivet uppgår till cirka tio miljarder kronor. Av den kostnaden svarar bank och e-handel tillsammans för 9,4 miljarder kronor. De totala löpande kostnaderna uppgår till cirka en miljard kronor per år.

Tabell 18.1 Investeringskostnad per område

Uppskattade investeringskostnader för tillgänglighetsdirektivet

Kategori	Uppskattad minimikostnad	Uppskattad maximikostnad	Uppskattad trolig kostnad
It/Elektronik	84 mnkr	131 mnkr	108 mnkr
AV-medietjänster	37 mnkr	48 mnkr	43 mnkr
E-böcker	206 mnkr	209 mnkr	207 mnkr
Persontransporter	80 mnkr	260 mnkr	170 mnkr
Bank och betalningstjänster	5,2 mdkr	6,1 mdkr	5,6 mdkr
E-handel	1,5 mdkr	6,1 mdkr	3,8 mdkr
Summa	7,1 mdkr	12,9 mdkr	10 mdkr (5 mdkr 2017)

Analys Masons rapport 2021-02-19.

Tabell 18.2 Löpande kostnader per område

Uppskattade årliga kostnader för tillgänglighetsdirektivet

Kategori	Uppskattad minimikostnad	Uppskattad maximikostnad	Uppskattad trolig kostnad
IT/Elektronik	13 mnkr	20 mnkr	16 mnkr
AV-medietjänster	25 mnkr	26 mnkr	26 mnkr
E-böcker	1 mnkr	1 mnkr	1 mnkr
Persontransporter	8 mnkr	23 mnkr	15 mnkr
Bank och betalningstjänster	71 mnkr	95 mnkr	83 mnkr
E-handel	972 mnkr	972 mnkr	972 mnkr
Summa	1,1 mdkr	1,1 mdkr	1,1 mdkr (600 mnkr 2017)

Analys Masons rapport 2021-02-19.

18.1.2 Webbplatser och applikationer

I totalkostnaden ingår en utgiftspost om cirka 3,4 miljarder kronor för att göra webbplatser tillgängliga. Experter som Analysys Mason intervjuat uppger att teknikutvecklingen och uppdateringsbehovet innebär att en webbplats har en livslängd på cirka fyra år. Analysys Mason har, i korthet, utgått från tidsåtgången multiplicerad med timkostnaden för att göra en webbplats tillgänglig enligt kriterierna i WCAG 2.1 och då landat i den ungefärliga kostnaden på 3,4 miljarder kronor. Å andra sidan kan man, utifrån resonemanget om webbplatsernas förväntade livslängd, i stället hävda att webbplatserna ändå måste förnyas till 2025. Vilka kostnader som är hänförliga till direktivets krav och vilka kostnader som beror på allmän teknikutveckling är svårt att bedöma. Enligt Analysys Mason kan därför kostnaden om 3,4 miljarder kronor för att tillgängliggöra webbplatser behöva beaktas separat.

Bankföreningen har till utredningen uppgett att bilden behöver nyanseras. Livslängden för en webbplats är enligt bankföreningen ofta längre än fyra år. Orsaken är att en webbplats måste ses som något som utvecklas över tid, särskilt när det gäller så omfattande tjänstekataloger som den som en fullservicebank presenterar. I början på 2000-talet byggde man en webbplats, fyra år senare byggde man en ny webbplats. Men nu är det vanligare med ständiga förbättringar där delar av

webbplatsen byts ut över tid. Enligt Bankföreningen kan ett enskilt gränssnitt leva uppemot 8–12 år, givet att man fortsätter utveckla det under tiden.

Utredningen konstaterar att Analysys Mason har tillfrågat experter på området. Å andra sidan finns det ingen anledning att ifrågasätta de uppgifter som inkommit från Bankföreningen om hur de ser på webbplatsers livslängd.

Det är, som Analysys Mason också konstaterar, svårt att avgöra huruvida kostnaden drivs av direktivet – och det alldeles oavsett den beräknade livslängden av en enskild webbplats. Utgiftsposten bör därför kvarstå, dock med förbehållet att en del av kostnaderna skulle kunna ha uppstått ändå.

18.1.3 Banktjänster

När det gäller banktjänster har Analysys Mason bland annat räknat med en kostnad om 1,3 miljarder kronor för att byta ut samtliga befintliga bankdosor till sådana som uppfyller tillgänglighetsdirektivets krav på att identifieringsmetoder ska vara uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta (se bilaga I avsnitt IV e). Utredningen gör här en annan bedömning. Bankdosor är inte en produkt som i sig omfattas av direktivets krav. Däremot omfattas ett flertal banktjänster, inbegripet identifieringsmetoder och elektroniska signaturer. Utredningens uppfattning är att detta är att se enbart som *tjänster*, dvs. det är *tjänsten* identifieringsmetod som ska vara tillgänglig, inte *produkten* bankdosa. Det är med ett sådant synsätt fullt tillräckligt att tillhandahålla olika alternativa identifieringsmetoder som tillsammans innebär att tillgänglighetsdirektivets krav uppfylls. Det kan till exempel vara fråga om röststyrda bankdosor för dem som behöver det, eller bankdosor med större knappar för personer som har detta behov. Enligt utredningen bör därför totalsumman för att leva upp till direktivets krav minskas i motsvarande mån, det vill säga med omkring 1,3 miljarder kronor. Möjligen uppstår någon kostnad men den torde rymmas inom ramen för kostnaden för att tillgängliggöra *banktjänster*.

18.1.4 E-böcker

Analysys Mason har räknat med att det kostar cirka 4 000 kronor att publicera en redan utgiven e-bok i formatet E-PUB 3. E-PUB 3 är inte uttryckligen det format som direktivet ställer som krav att e-böcker ska vara publicerade i. Det är dock en lämplig utgångspunkt när man ska beräkna eventuella kostnader eftersom formatet delvis möjliggör de tillgänglighetskrav som direktivet ställer.

Det finns ingen anledning att ifrågasätta hur kostnaden beräknats. Analysys Mason har dock utgått från att även redan utgivna böcker behöver publiceras i ett nytt format, dvs. i E-PUB 3. Det rör sig om cirka 50 000 titlar. Totalkostnaden blir då omkring 200 miljoner kronor. Utredningen anser, som framgår i avsnitt 11.3, att redan publicerade böcker inte omfattas av direktivets krav. Investeringskostnaden för e-böcker bör därför minskas i motsvarande mån.

Svenska Förläggareföreningen har när det gäller e-böcker uppgett att de löpande kostnaderna för e-böcker i Analysys Masons rapport, som uppskattas till en miljon kronor årligen för hela branschen, torde vara rejält i underkant. Enligt förläggarföreningen är det i dagsläget omöjligt för förlagen att förutse storleken på de löpande kostnaderna för produktion av e-böcker i E-PUB 3 år 2025, men det betyder inte att förlagen inte kommer att ha löpande kostnader för att uppfylla tillgänglighetskraven. Filformatet E-PUB 3 erbjuder möjligheten att publicera tillgängliga e-böcker men detta kräver enligt förläggarföreningen i många fall handpåläggning från förlagen för att åstadkomma. Formatet i sig genererar inte tillgängliga böcker. Handpåläggningen behöver göras på redaktionell nivå där kunskapen finns om hur till exempel bilder ska texttolkas, för att ta ett exempel. Det innebär att det generellt sett kommer att ta mycket tid i anspråk för att uppfylla kraven och därmed kräva utökade resurser på förlagen. För barnboksförlag som i princip uteslutande ger ut illustrerade böcker eller förlag som ger ut illustrerade faktaböcker kan man enligt förläggarföreningen tänka sig betydande kostnader för att uppfylla kraven genom E-PUB 3.

18.1.5 Mikroföretag

Analysys Mason har i sina beräkningar av antalet företag som omfattas av kraven utgått från en definition av mikroföretag som ett företag med mindre än tio anställda. Detta är förvisso riktigt, men om företaget samtidigt har en omsättning som överstiger 2 miljoner euro är det inte att anse som ett mikroföretag oavsett hur få anställda det än har. Detta innebär med all säkerhet att fler företag än som anges i Analysys Masons rapport kommer att omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav avseende tjänster.

Analysys Mason har inte heller räknat med de administrativa kostnader som företag (oavsett storlek) har för att kunna åberopa undantag från tillgänglighetskraven på den grunden att dessa innebär en oproportionerligt stor börda.

Det framgår av Analysys Masons utredning att ett relativt stort antal företag som levererar tjänster som omfattas av direktivet faller under definitionen för mikroföretag. Enligt Post- och telestyrelsen finns det till exempel i dag 618 operatörer som har anmält sin verksamhet enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Efter exkludering av mikroföretag och aktörer som träffas av webbtillgänglighetsdirektivet återstår 196 aktörer. Av 58 distributörer av beställtv har vidare 24 uteslutits antingen på grund av att de är mikroföretag eller för att de omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet. När det gäller e-böcker har Analysys Mason uppskattat att endast åtta av 10–15 aktörer kommer att omfattas av direktivet. De som faller bort är mikroföretag eller omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet.

Med reservation för den eventuella felmarginal som beskrivits ovan vad avser anställa och omsättning landar Analysys Mason i att endast 7 715 av totalt 151 692 e-handelsföretag med säkerhet kommer att omfattas av kraven i tillgänglighetsdirektivet.

En relativt säker slutsats är, trots felmarginalen, att en stor andel av företagen inom samtliga sektorer som omfattas av tillgänglighetsdirektivet kommer att falla utanför kraven eftersom de är mikroföretag. Det innebär i sin tur en risk för att direktivet inte får det genomslag i praktiken som från början avsetts.

Å andra sidan måste mikroföretag som vill tävla i en offentlig upphandling överstigande tröskelvärdet uppfylla tillgänglighetskraven (se 9 kap. 2 § lagen om offentlig upphandling och 9 kap. 2 § lagen om upp-

handling inom försörjningssektorerna). Det torde vara ett incitament för alla företag, det vill säga även mikroföretag, att uppfylla kraven.

18.1.6 Sammanfattning

Med de förbehåll som angetts ovan instämmer utredningen i Analysys Masons beräkning av kostnader för företagen. Beräkningarna ligger även väl i linje med de beräkningar som gjordes i de konsekvensanalyser som EU-kommissionen genomförde innan den lade fram sitt förslag till direktiv.

Utredningens invändningar gäller i huvudsak investeringskostnaderna för bankdosor (trolig kostnad 1,3 miljarder kronor) och e-böcker (trolig kostnad 0,2 miljarder kronor), som skulle minska de uppskattade totala kostnaderna med cirka 1,5 miljarder kronor jämfört med Analysys Masons beräkning. Å andra sidan är det möjligt att det har skett en viss underskattning av kostnaderna eftersom Analysys Mason har betraktat alla företag med mindre än tio anställda som mikro-företag, när det i själva verket torde vara ett antal företag som trots att de har mindre än tio anställda inte faller under definitionen för mikro-företag. Dessutom är kostnaden för löpande publicering av e-böcker troligen betydligt högre än vad som angetts i rapporten. I slutändan skulle resultatet ändå kunna landa i närheten av Analysys Masons uppskattning.

Utredningen ifrågasätter däremot träffsäkerheten när man använder ett genomsnitt av minimi- och maximiscenariot för att definiera ”troliga” kostnader. En sådan beräkningsmetod förutsätter en så kallad normalfördelning av företag inom alla sektorer, eftersom företagens storlek bedöms som väsentlig när det gäller vilken typ av tillgänglighetsprojekt företaget bedöms vara i behov av (se bilaga 3). Det finns dock inga belägg för att fördelningen av företag, när det kommer till storlek, ser ut inom och mellan sektorerna på det sättet att en snittkostnad är den bästa metoden för att beräkna en trolig kostnad.

18.1.7 Universell utformning ger lägre kostnader

Slutligen kan nämnas att det i detta sammanhang är viktigt att ha i minnet att enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som har antagits av och trätt i kraft i Sverige åtar sig

konventionsstaterna att säkerställa och främja fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering av något slag på grund av funktionsnedsättning. I detta syfte åtar sig konventionstaterna bland annat att genomföra eller främja forskning och utveckling av universellt utformade produkter, tjänster, utrustning och anläggningar, som skulle fordra minsta möjliga anpassning och lägsta kostnad för att tillmötesgå de särskilda behoven hos en person med funktionsnedsättning, att främja tillgängligheten till och användningen av dem samt att främja universell utformning vid utveckling av normer och riktlinjer.

Utredningen har i avsnitt 16.6 beskrivit det främjandeuppdrag som bör läggas på myndigheter som bedriver tillsyn och marknadskontroll av tillgänglighetsdirektivets krav. Främjandeuppdraget bör, som där framgår, också innefatta kunskapsspridning gällande universell utformning och om vikten av att göra rätt från början. Förutom att det är i linje med den av riksdagen beslutade funktionshinderpolitiken är universell utformning vid utvecklingen av nya produkter och tjänster också något som kommer att innebära lägre kostnader jämfört med att göra produkter och tjänster tillgängliga i ett senare skede. Företag som står i begrepp att utveckla tjänster och produkter som omfattas av direktivets krav har därför mycket att vinna på att redan från början tänka i banor av tillgänglighet, i stället för att avvakta till dess att kraven blir skarpa år 2025 (se vidare om detta avsnitt 16.6.3).

18.2 Nyttor

Analysys Mason skriver i sin rapport att direktivet medför både indirekta och direkta nyttor. De indirekta nyttorna träffar inte bara företag, utan även samhället i stort och enskilda individer. Indirekta nyttor kan vara bland annat en högre grad av digital inkludering men också ökad kundnöjdhet och att fler personer kan nå självförverkligande.

De direkta nyttorna är av monetärt slag. Det kan enligt Analysys Masons rapport vara konkreta kostnadsbesparingar och intäktsökningar för de aktörer som tillhandahåller tjänster och produkter som omfattas av direktivet.

Analysys Mason presenterar i sin rapport räkneexempel för att ge en bild av direkta nyttor. Dessa ska dock ses enbart som exempel och

ger enligt Analysys Mason inte en heltäckande bild av de potentiella monetära nyttorna.

En ekonomisk nytta som återkommer på alla områden som omfattas av direktivet är den minskade kostnaden när fler sköter ärenden på webben. I sina exempel räknar Analys Mason med en ökning av kundkretsen med motsvarande 10 procentenheter bland personer med funktionsnedsättning. Beräkningen av antalet personer med funktionsnedsättning utgår från den statistik som presenteras senare i detta kapitel (avsnitt 18.3.2 och 18.3.3). Alternativet är inköp och andra företagskontakter via telefon eller på plats i butik. Kostnaden per besök på till exempel bankkontor beräknas uppgå till omkring 1 000 kronor, medan kostnaden per ärende som kunden sköter själv i internetbanken uppgår till cirka 1,50 kronor.

It- och elektronikbranschen uppskattar att ett kundärende i butik kostar cirka 1 800 kronor. Att hantera ett ärende via mejl kostar 608 kronor, via telefon 162 kronor och på webbplats 5 kronor.

För branschen audiovisuella medietjänster beräknas ett kundärende i telefon kosta cirka 90 kronor medan motsvarande kostnad för att hantera ärendet via webben uppgår till 3 kronor.

Även biljettinköp till persontransporter via webben eller i automat är betydligt billigare för säljaren än motsvarande transaktion i butik – 1,20 kronor mot cirka 15 kronor.

Det går alltså att se möjliga besparingar på de flesta områden som omfattas av direktivet. Analysys Mason har baserat sina beräkningar på att fler personer med funktionsnedsättning kommer att sköta sina kundärenden på annat sätt än i butik när tillgänglighetsdirektivets krav blir lag. Utredningen har ingen anledning att ifrågasätta den uppskattning som Analysys Mason har gjort, dock med det förbehållet att beräkningen förefaller synnerligen svår att göra och att resultatet får betecknas som mycket osäkert. Den bedömningen gör för övrigt också Analysys Mason. För en fullständig bild kan hänvisas till Analysis Masons rapport som återges i sin helhet som bilaga 3 till betänkandet.

Det är enligt Analysys Mason än svårare att beräkna ökade intäkter. På området e-handel finns i vart fall en potentiell marknad. Andelen äldre respektive andelen personer med funktionsnedsättning som inte e-handlar uppgår enligt undersökningar till 30 respektive 34 procent. Om e-handelstjänsterna blir mer tillgängliga räknar Analysys Mason med en ökad försäljning via dessa kanaler. Det räkneexempel som finns i Analysys Masons rapport utgår från att tio procentenheter fler

inom respektive grupp kommer att välja att e-handla. Uppskattningen torde vara svår att göra, men utredningen har ingen anledning att ifrågasätta att den ökade handeln skulle uppgå till i vart fall det som Analysys Mason kommer fram till.

18.3 Konsekvenser för privatpersoner

Bedömning: Uppemot 36 procent av den vuxna svenska befolkningen har en eller flera funktionsnedsättningar. För den gruppen kan tillgänglighetsdirektivet leda till nyttor i form av ökad frihet och självförverkligande samt ett minskat digitalt utanförskap.

Tillgängliga produkter och tjänster kan innebära högre slutpriser, och därmed en högre kostnad för konsumenter. Å andra sidan bör beaktas att de företag som gör sina produkter och tjänster tillgängliga från början enligt principen om universell utformning troligen kommer att få en lägre kostnad än de företag som väljer att göra produkter och tjänster tillgängliga i efterhand. Hur direktivet påverkar slutpriset kan bero på sådana faktorer. Företag som väljer att redan från början beakta tillgänglighet torde få en prismässig konkurrensfördel när kraven ska börja gälla.

Det finns ingen direkt kostnad för privatpersoner som orsakas av att direktivet genomförs i svensk rätt.

Däremot kan det bli dyrare för privatpersoner att köpa vissa varor och tjänster beroende på hur stor tillverkarens kostnad är (i relation till de totala produktionskostnaderna) för att tillgängliggöra produkterna eller tjänsterna och hur mycket av kostnadsökningen som kommer att överföras till konsumenten i form av ett högre slutpris. Möjliga effekter på konsumentpriser har inte analyserats. Beroende på effekten på slutpriserna och på priselasticiteten för olika varor och tjänster hos konsumenter skulle det i vissa fall till och med kunna leda till en minskad efterfrågan och/eller en negativ effekt på individens konsumtionsutrymme. En sådan effekt kan befaras särskilt för de tjänster som har en löpande månadskostnad som till exempel mobil-, internet- eller tv-abonnemang. En sådan effekt borde särskilt beaktas för personer med funktionsnedsättning som har låga inkomster. Det skulle givetvis vara en oönskad effekt om personer med funktionsnedsättning tvingas avstå från konsumtion av det skälet att en vara eller tjänst blivit

dyrare på grund av att den gjorts tillgänglig. Å andra sidan bör även här beaktas att de företag som gör sina produkter och tjänster tillgängliga från början troligen kommer att få en lägre kostnad än de företag som väljer att göra produkter och tjänster tillgängliga i efterhand (se ovan avsnitt 18.1.7). Hur direktivet påverkar slutpriset kan bero på sådana faktorer. Företag som väljer att redan från början beakta tillgänglighet torde få en prismässig konkurrensfördel när kraven ska börja gälla.

Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) har pekat på att tillgänglighetsdirektivet kan medföra att den som har behov av att läsa böcker i ett tillgängligt format blir mer hänvisad till den kommersiella marknaden för att hitta tillgängliga e-böcker. Det finns då en risk att mer ansvar läggs på den enskilde individen att själv skaffa en tillgänglig e-bok, läsutrustning etcetera. Detta kan leda till att det blir både dyrare och svårare för personer med olika funktionsnedsättning att tillgodogöra sig litteratur. MTM har vidare framhållit att många personer med funktionsnedsättning har låga inkomster och i högre utsträckning än andra står utanför arbetsmarknaden. Detta kan påverka huruvida man har råd att köpa utrustning i form av en smart telefon, surf- eller läsplatta. Det kan även påverka om man har råd med en medie/abonnemangstjänst. Om mer ansvar läggs på en ekonomiskt utsatt grupp som redan befinner sig i ett digitalt utanförskap riskerar den digitala ojämlikheten att öka ytterligare. Utredningen anser att dessa farhågor bör tas på stort allvar och att tillgänglighetsdirektivets inverkan på vilken möjlighet som personer med funktionsnedsättning har att få reell tillgång till tillgängliga e-böcker bör följas upp noga.

18.3.1 Nyttor

Syftet med direktivet är att undanröja handelshinder som annars skulle kunna uppstå om EU:s medlemsländer var för sig inför krav på tillgänglighet för produkter och tjänster för att leva upp till internationella konventioner till gagn för personer med funktionsnedsättning. Men syftet är också att ”säkerställa fullständig respekt för rätten för personer med funktionsnedsättning att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet” (skäl 103 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet).

En utgångspunkt för FN-konventionen och för direktivet är att ett samhälle med ökad tillgänglighet där så många som möjligt inkluderas är något eftersträvansvärt, och att detta också innebär fördelar för samhället i stort. Direktivet leder också till nyttor för privatpersoner, både med och utan funktionsnedsättningar. Alla kan till exempel drabbas av en temporär funktionsnedsättning eller funktionsbegränsning och då dra nytta av ökad tillgänglighet.

En del indirekta nyttor kan härledas till samhället i stort, till exempel en högre grad av digital inkludering och minskad risk för segregation och diskriminering, men nyttor kan bestå även av nya eller bättre möjligheter till arbete. Detta gäller för personer med funktionsnedsättning men även för till exempel experter inom tillgänglighet.

Direkta nyttor kan härledas till i första hand personer med funktionsnedsättning, vilka kommer att få ett större utbud av tillgängliga tjänster och produkter. Med ökad tillgänglighet krävs inte heller lika många extrafunktioner och hjälpmedel för att personer med funktionsnedsättning ska klara en digital vardag. En annan effekt av bättre tillgänglighet är ett minskat behov av hjälp från anhöriga eller assistenter och därmed ökad självständighet. Analysen nämner också indirekta nyttor på individnivå i form av ökad trygghet, mer gemenskap samt högre grad av uppskattning, självförtroende och självförverkligande.

Att omsätta nyttorna i monetära termer är dock svårt. Det saknas data som beskriver hur ökad tillgänglighet kan prissättas i kronor och ören. Det torde i och för sig vara möjligt att göra en sådan beräkning. Mer tillgängliga produkter och tjänster kan på individnivå leda till sparad tid, bättre fritid, fler konsumtionsmöjligheter och större chanser att få ett arbete – bara för att ta några exempel. Men utredningen har inte på egen hand haft möjlighet att genomföra undersökningar för att skapa sådan data. Därför har det inte varit möjligt för utredningen att räkna på en nettoeffekt av ökad tillgänglighet, det vill säga att presentera en kalkyl där kostnader ställs mot fördelar.

Det kan ändå vara av betydelse att presentera den tillgängliga statistiken beträffande hur många personer med olika funktionsnedsättning som finns i Sverige i dag. *Dels* kan statistiken ge en bild av hur många personer som skulle ha den största potentiella nyttan av direktivet (dock ska inte bortses från att kraven sannolikt gynnar *alla* konsumenter), *dels* kan den visa vilken potentiell marknad som finns för kommersiella aktörer.

Definition av målgruppen

I ingressen till tillgänglighetsdirektivet anges att kraven på tillgänglighet kan gynna både personer med funktionsnedsättning och personer med funktionsbegränsningar. Även andra personer, som inte räknas till någon av dessa grupper skulle kunna få fördelar av ökad tillgänglighet. Centralt i direktivet är ändå *personer med funktionsnedsättning*. Det är denna grupp som omnämns i bilaga VI, och vars fördelar av tillgänglighet ska beaktas när en ekonomisk aktör ska bedöma om ett visst tillgänglighetskrav skulle innebära en oproportionerligt stor börda att uppfylla (se avsnitt 13.2.1).

I tillgänglighetsdirektivet definieras målgruppen som ”personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra” (artikel 3.1 samt ingressens skäl 3). Definitionen är i linje med Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som antogs den 13 december 2006, i vilken EU är part sedan den 21 januari 2011 och vilken alla medlemsstater har ratificerat. I direktivet anges som sagt också att direktivet skulle gynna även personer med funktionsbegränsningar, såsom äldre personer, gravida personer och personer som reser med bagage (ingressens skäl 4).

Sammanfattningsvis är det utredningens uppfattning att direktivets målgrupp är personer som har behov av ökad tillgänglighet när det gäller digitala produkter och tjänster. Inte alla som har behov av bättre tillgänglighet finns representerade i gruppen personer med funktionsnedsättning. Och inte alla som ingår i gruppen personer med funktionsnedsättning har behov av ökad tillgänglighet (till exempel räknas ofta personer med svår astma med i gruppen personer med funktionsnedsättning). Åter andra är så svårt sjuka att de inte kan använda produkter eller tjänster som omfattas av direktivet oavsett hur tillgängliga dessa är.

När målgruppen, trots osäkerheten, väl är definierad skulle nästa steg vara att analysera vilket behov som finns av ökad tillgänglighet.

Det kan också finnas andra hinder för tillgänglighet, såsom högt pris eller digitalt utanförskap, som innebär att personer med funktionsnedsättning trots förbättrad tillgänglighet fortsätter att använda produkterna eller tjänsterna i mindre utsträckning än övriga.

18.3.2 Statistik om personer med funktionsnedsättning i Sverige

I detta avsnitt presenteras ett urval av den tillgängliga svenska statistik som finns avseende hur många personer som har någon form av funktionsnedsättning. Detta för att ge en indikation på målgruppens storlek. Det finns inget register i Sverige över personer med funktionsnedsättning. Statistiken som finns kommer från olika undersökningar där personer själva får svara på frågor kring eventuella funktionsnedsättningar. Undersökningarna kommer från myndigheter som SCB och Folkhälsomyndigheten, och organisationer, som Funka och Begripssam etcetera, som regelbundet sammanställer statistik om personer med funktionsnedsättning.

Myndigheten för delaktighet (MfD) har på begäran av utredningen gjort en sammanställning över vilka svenska undersökningar om funktionsnedsättningar som finns. För vidare läsning hänvisas till den sammanställningen (se bilaga 4).

Den mest omfattande statistiken som beräknar antalet personer med funktionsnedsättning bland vuxna (över 16 år) i Sverige är SCB:s urvalsundersökning ULF/SILC (nedan hänvisas till undersökningen som är genomförd 2018–2019 om inte annat anges). Det finns också en separat undersökning för barn mellan 12–18 år, Barn-ULF, där föräldrar har fått svara på frågor om barns funktionsnedsättning (nedan hänvisas till undersökningen som är genomförd 2018–2019). Här kan konstateras att det finns en viss överlapp i åldersgruppen 16–18 år. Detta är dock ofrånkomligt utifrån hur SCB har genomfört sina undersökningar. SCB:s undersökning av levnadsförhållanden använder flera frågor för att få fram gruppen ”personer med funktionsnedsättning”. Dessa kan sedan jämföras med den övriga befolkningen när det kommer till en rad frågor som rör levnadsförhållanden (boende, ekonomi, fritid etcetera). Gruppen kan brytas ner i olika typer av funktionsnedsättningar (syn, hörsel, rörelse, neuropsykiatriska funktionsnedsättningar etcetera) för ytterligare jämförelser med befolkningen och även mellan olika grupper.

Resultatet av ULF/SILC visar att 36 procent av befolkningen över 16 år, vilket motsvarar drygt 3 miljoner personer, har minst en funktionsnedsättning. 25 procent av barnen i åldrarna 12–18 år har minst en funktionsnedsättning. Det motsvarar omkring 200 000 barn. Felmarginalen i denna grupp är dock något större.

Av siffrorna framgår att andelen kvinnor med en eller flera funktionsnedsättningar är omkring 37 procent och antalet män med en eller flera funktionsnedsättningar omkring 35 procent.

De funktionsnedsättningar som ryms inom gruppen personer med funktionsnedsättning omfattar följande:

- Synsvårigheter
- Hörselnedsättningar
- Nedsatt rörelseförmåga
- Svåra besvär av astma eller allergi
- Svåra besvär av ängslan, oro eller ångest
- I hög grad nedsatt aktivitetsförmåga
- Stora problem på grund av dyslexi och/eller dyskalkyli
- Neuropsykiatriska diagnoser.

Gruppen omfattar personer som har åtminstone en av de ovan nämnda funktionsnedsättningarna och drygt tio procent av befolkningen har funktionsnedsättning inom två eller flera av områdena. En och samma person kan därför finnas med i flera grupper, och statistiken säger ingenting om hur stor risken för dubbelräkning är. Å andra sidan kan en och samma person givetvis dra nytta av olika tillgänglighetsfunktioner.

Av statistiken framgår också att en marginellt högre andel vuxna kvinnor än män har någon funktionsnedsättning. För barn visar undersökningen att fler pojkar än flickor har funktionsnedsättning. Denna siffra är dock mycket osäker, med tanke på den stora felmarginalen när det gäller undersökningen avseende barn.

I SCB:s självskattningsformulär räknas svår astma, svåra allergier och svår depression/ångest som funktionsnedsättningar. Det är funktionsnedsättningar som sannolikt inte berörs av tillgänglighetsdirektivets krav. Om personer som har dessa funktionsnedsättningar exkluderas från totalen återstår cirka 1,8 miljoner vuxna och cirka 170 000 barn med funktionsnedsättning som skulle kunna gynnas på ett påtagligt sätt av tillgänglighetsdirektivet.

Enligt Folkhälsomyndighetens urvalsenkät (Folkhälsoenkäten, nedan hänvisas till resultatet från 2018) har närmare 22 procent av

vuxna i åldern 16–84 år någon form av funktionsnedsättning. Det är en mindre andel än enligt SCB:s undersökning. Skillnaden kan förklaras dels med att Folkhälsoenkäten exkluderar personer äldre än 84 år, dels med att enkäten ställer lite andra frågor för att fånga målgruppen personer med funktionsnedsättning. Frågor om till exempel astma eller allergier har inte tagits med.

Nedan sammanfattar utredningen resultatet av ULF/SILC, undersökningar gjorda 2014–2018 med avseende på andelen personer med olika funktionsnedsättningar per ålder.

Tabell 18.3 Andel av svarande i ULF/SILC som har olika slags funktionsnedsättning, efter ålder, 2014–2018. Procent.

	16–64 År	65+ År	Total
Hörselnedsättning	12,2	38,8	19,8
I hög grad nedsatt arbetsförmåga	2,8	8,8	4,6
Nedsatt rörelseförmåga	2,3	14,3	5,8
Neuropsykiatrisk diagnos	2,2	0,1	1,6
Stora problem med dyslexi/dyskalkyli	1,2	0,4	1
Svåra besvär av astma/allergi	7,5	4,7	6,7
Svåra besvär av ängslan, oro eller ångest	6,8	3,6	5,9
Synsvårigheter	3,5	10,8	5,6
Samtliga med funktionsnedsättning	28,4	53,7	35,8

Källa: SCB ULF/SILC, undersökningar 2014–2018. Personer kan ha mer än en funktionsnedsättning vilket gör att uppgifterna inte summerar till totalen.

Av tabell 18.3 framgår att det finns dubbelt så många personer med någon form av funktionsnedsättning bland de äldre (över 65 år). Den vanligaste funktionsnedsättningen är nedsatt hörsel, oavsett åldersgrupp. Andelen personer med nedsatt hörsel är dock tre gånger större bland personer över 65 år. Nedsatt rörelseförmåga är den näst vanligaste funktionsnedsättningen bland äldre.

Hög ålder kan i sig också leda till flera nedsättningar samtidigt. Det är dock svårt att veta i vilken utsträckning åldersrelaterade funktionsnedsättningar finns representerade i statistiken, såvida de inte har gett upphov till en diagnos eller medför stora besvär. En del äldre

personer kan kanske inte ens delta i undersökningarna, till exempel på grund av att de har någon demenssjukdom eller sviktande kognitiv förmåga. Det innebär sammantaget att antalet personer som skulle gynnas av förbättrad tillgänglighet är större än gruppen ”personer med funktionsnedsättning” som den kommer till uttryck i statistiken.

18.3.3 Antalet personer med olika former av funktionsnedsättning

Som beskrivits ovan finns en del officiell statistik när det gäller hur många svenskar som har någon form av funktionsnedsättning. Det finns också organisationer som gör statistik. Nedan följer en sammanställning av en del av dessa statistikuppgifter avseende några av de vanligast förekommande funktionsnedsättningarna.

Nedsatt syn

Enligt ULF/SILC har 411 000 personer i Sverige en synnedsättning. Av dessa är 163 000 män och 268 000 kvinnor. Av det totala antalet personer med synnedsättning anses 297 000 personer ha svår sådan.

Av Barn-ULF framgår att omkring 12 000 barn i Sverige har någon form av synnedsättning.

Enligt organisationen Funka är 30 000 personer i Sverige helt blinda. Dock använder bara 1 300 personer i Sverige punktskrift. PTS uppger att 25 000 personer har bidrag till CD-spelare. Gruppen som använder hjälpmedel tycks alltså vara betydligt mindre än det totala antalet personer med synskada.

Nedsatt hörsel

Enligt ULF/SILC har 1 533 000 vuxna svenskar någon form av hörselnedsättning. Av dessa är 829 000 män och 704 000 kvinnor, och cirka 25 000 barn (0–15 år). Cirka 40 procent av svenskarna över 65 år hade någon form av hörselnedsättning.

Antalet döva personer i Sverige uppgår till 15 000 personer enligt Sveriges Dövas Riksförbund (SDR), medan denna grupp enligt Funka

uppgår till 25 000 personer. Enligt SDR är 1 300 personer dövblinda i Sverige.

Nedsatt rörelseförmåga

Av ULF/SILC framgår att 779 000 vuxna svenskar har någon form av nedsatt rörelseförmåga (9,3 procent), varav 278 000 män och 502 000 kvinnor – dvs. långt fler kvinnor än män. 37 procent (cirka 288 000 personer) av dessa uppskattas ha mycket nedsatt rörelseförmåga. Det saknas statistik över hur många barn som har nedsatt rörelseförmåga.

Nedsatt förmåga att läsa/skriva

Enligt ULF/SILC finns det cirka 93 000 vuxna med dyslexi eller dyskalkyli i Sverige. Beräkningen är betydligt mer försiktig än Dyslexiförbundets, som i stället anger att mellan fem och åtta procent av befolkningen lider av dyslexi eller dyskalkyli. Det skulle innebära mellan 500 000 och 800 000 personer.

Enligt Barn-ULF har omkring 58 000 barn i åldrarna 12–18 år antingen svårt att läsa eller skriva eller har talsvårigheter.

Nedsatt talförmåga

Talsvårigheter kan bero på en rad olika diagnoser (till exempel afasi, apraxi, dysartri) eller andra språkstörningar till följd av andra diagnoser, till exempel stroke.

Hjärnfonden räknar med att 77 000 personer har någon form av tal- eller språkstörning.

Nedsatt kognitiv förmåga

Det vanligaste exemplet på diagnoser eller tillstånd som påverkar förståelsen är utvecklingsstörning och hjärnskador.

I Sverige uppskattas cirka en procent av befolkningen (cirka 100 000 personer) ha någon form av utvecklingsstörning.

Nedsatt koncentrations- eller minnesförmåga

Här inbegrips personer som har neuropsykiatriska diagnoser samt personer med demenssjukdomar

Enligt ULF/SILC har omkring 202 000 vuxna svenskar en neuropsykiatrisk diagnos, som ADHD, ADD, Autism etcetera.

Svenskt Demenscentrum uppskattar att mellan 130 000–150 000 personer har en demenssjukdom.

I den nu lämnade redovisningen framgår hur många kvinnor respektive män som har någon av funktionsnedsättningarna syn, hörsel och rörelseförmåga. I tabell 18.4 nedan redovisas ytterligare uppgifter om fördelningen mellan kvinnor och män avseende ytterligare funktionsnedsättningar.

Tabell 18.4 Andel med funktionsnedsättning per funktionsområde och kön

	Män	Kvinnor
Hörselnedsättning	19,9	16,9
I hög grad nedsatt aktivitetsförmåga	4,6	5,5
Nedsatt rörelseförmåga	7,5	4,3
Neuropsykiatriska diagnoser	2,8	2
Stora problem pga. dyslexi/dyskalkyli	0,9	1,1
Stora besvär av astma/allergi	6,2	8,6
Stora besvär av oro/ångest	5,4	8,9
Synsvårigheter	3,9	5,9
Minst en funktionsnedsättning enligt ULF/SILC	35,1	37,2

Källa: SCB ULF/SILC (2018/2019).

18.3.4 Behov av tillgänglighet

För att kunna utvärdera tilläggsdirektivets konsekvenser för personer med funktionsnedsättning är det nödvändigt att inte bara mäta hur många som berörs, utan även kartlägga vilka behov som finns. Det vill säga i vilken grad kan det digitala utanförskapet förklaras av att produkter och tjänster inte är tillgängliga. Det kan finnas andra förklaringar till att personer med funktionsnedsättning i mindre utsträckning använder digitala produkter och tjänster. I gruppen personer med funktionsnedsättning kan till exempel andelen äldre vara större än i

samhället i stort, vilket kan ha betydelse för hur användningen av digitala produkter och tjänster ser ut i gruppen. Dyra produkter och tjänster samt behov av assistans är andra faktorer som kan påverka hur många i gruppen som använder sig av produkterna och tjänsterna.

Det finns bara några enstaka sektoriella studier och undersökningar som beskriver i vilken omfattning personer med funktionsnedsättning använder internet, mobiltelefoner, e-tjänster etcetera.

En tydlig slutsats i dessa undersökningar är att personer med funktionsnedsättning använder digitala produkter och tjänster i betydligt mindre utsträckning än övriga vuxna i samhället.

I ULF/SILC ställs tilläggsfrågor om användning av internet och tillgång till digitala miljöer, bland annat ställs frågor om man använder internet på sin fritid, och om man har tillgång till internet i hemmet. Svaret är tydligt på båda frågorna. Andelen personer med funktionsnedsättning som inte använder internet på sin fritid uppgår till 13 procent. Bland personer utan funktionsnedsättning är motsvarande andel 4,5 procent. Skillnaden blir än större när det gäller personer med flera funktionsnedsättningar. I denna grupp är det 24,1 procent som inte använder internet på fritiden.

Av ULF/SILC framgår vidare att 97 procent av svenskarna som inte anses ha någon funktionsnedsättning har internet hemma. Bland personer med funktionsnedsättning är siffran lite lägre – 92 procent. Bland personer med flera funktionsnedsättningar är det bara 87 procent som har tillgång till internet hemma. Lägst andel som har tillgång till internet är personer med svårare rörelsenedsättningar, där bara drygt 71 procent har internet hemma.

Samma mönster finns när det gäller betalning av räkningar via internet. I gruppen personer med funktionsnedsättning betalar 76 procent sina räkningar via internet. Bland de som har två eller flera funktionsnedsättningar är siffran lägre, endast 65 procent av dessa betalar räkningar via internet. Detta ska jämföras med befolkningen i övrigt där 86 procent betalar sina räkningar via Internet.

Enligt Begripsams Rapport ”Svenskarna med Funktionsnedsättning och Internet 2019” har en tredjedel av personer med funktionsnedsättning svårt att använda bank-id eller e-legitimation. Rapporten bygger på resultat från en undersökning finansierad av PTS bland 1 506 personer med 43 olika typer av diagnoser, funktionsnedsättningar eller funktionsbegränsningar, och handlar om användningen av smarta telefoner, datorer, internet, och surfplattor. Enligt rapporten kan den digitala

klyftan mellan personer med och utan funktionsnedsättning vara så stor som 30 procent. En annan viktig slutsats i rapporten är att skillnaderna i digitalt utanförskap inte bara kan förklaras av funktionsnedsättning i sig. Det finns stora variationer i digital inkludering även bland personer med olika former av funktionsnedsättningar. Bland personer med språksvårigheter, intellektuella svårigheter, synsvårigheter och rörelsesvårigheter finns det största digitala utanförskapet.

Bland personer med funktionsnedsättning behöver 28 procent hjälp av någon annan person för att klara av att genomföra sina ärenden på internet, till exempel att beställa varor, e-handla, betala räkningar, fylla i formulär etcetera. I gruppen övriga, det vill säga de som inte räknas till gruppen personer med funktionsnedsättning är motsvarande siffra 19 procent.

Av personer som är blinda behöver 73 procent hjälp med sina ärenden på internet. 62 procent av personer med nedsatt talförmåga behöver assistans, liksom 58 procent av personer som lider av afasi och 56 procent av personer som är dövblinda (Begripsams rapport s. 38).

18.3.5 Enkät från utredningen

Utredningen har som ett led i sitt arbete också genomfört en webbaserad enkätundersökning och i den ställt systematiska frågor om alla de produkter och tjänster som omfattas av direktivet. Syftet med enkäten var i första hand att få en uppfattning om vilka som är de största hindren för tillgänglighet, men också att identifiera de behov som finns hos respektive grupp av personer med funktionsnedsättning.

Inför enkätundersökningen identifierade utredningen 25 intresseorganisationer som tillsammans representerar ett brett spektrum av funktionsnedsättningar. Organisationerna gavs möjligheten att besvara en tillgänglighetsanpassad online-enkät där de ombads att uppskatta den upplevda svårighetsgraden av att använda de produkter och tjänster som omfattas av direktivet, och också – om det fanns svårigheter – vad dessa beror på, det vill säga om det beror på bristande tillgänglighet eller om det har andra orsaker. Organisationerna valde själva hur de tog fram den efterfrågade informationen (till exempel genom att gå via sin styrelse, sitt kansli eller via medlemmarna, eller på något annat sätt).

Enkäten besvarades av följande sju organisationer:

- Afasiförbundet. Representerar personer med talsvårigheter orsakade av till exempel stroke eller hjärnskador. Personer med Afasi kan också ofta ha svårt att läsa, skriva eller röra sig. Förbundet har cirka 3 200 medlemmar
- Barnplantorna. Representerar föräldrar till döva eller hörselskadade barn. Förbundet har cirka 3 000 medlemmar
- Förbundet Unga Rörelsehindrade. Representerar unga upp till 32 år som har rörelsehinder. Förbundet har 157 medlemmar.
- Hörselskadades Riksförbund (HRF). Representerar döva och hörselskadade. Förbundet har cirka 23 000 medlemmar.
- Riksföreningen JAG. Representerar personer som har assistans och intellektuell funktionsnedsättning samt ofta även flera andra funktionsnedsättningar. Föreningen har cirka 600 medlemmar.
- Stroke-Riksförbundet. Representerar personer som har haft stroke, vilket innebär att medlemmarna har flera olika nedsättningar samtidigt avseende såväl tal-, skriv-, läs- och rörelseförmåga. Förbundet har cirka 9 000 medlemmar.
- Synskadades Riksförbund (SRF). Förbundet representerar blinda och personer med synnedsättningar och har 8 494 medlemmar.

Företaget Funka som är experter på digital tillgänglighet har besvarat enkäten utifrån sin expertis om tillgänglighet.

Informationen har samlats in på olika sätt av de organisationer som besvarat enkäten: genom egna efterforskningar, kontakt med medlemmar eller med hjälp av extern expertis. Svarsfrekvensen är låg och precis som angetts tidigare har syftet aldrig varit att presentera ett underlag som kan generaliseras till en större population. De organisationer som har svarat på enkäten representerar dock de funktionsområden som beskrivits ovan, nämligen följande: syn (SRF), hörsel (HRF och Barnplantorna), rörelse (Förbundet unga rörelsehindrade samt Stroke-Riksförbundet, och delvis JAG), tal/läs/skrivförmåga (Afasiförbundet samt Stroke-Riksförbundet och delvis JAG), kognitiv förmåga (JAG, samt möjligtvis också Stroke-Riksförbundet). Svaren kan därför peka på en del skillnader när det gäller vilka behov som finns för att varor och tjänster ska göras mer tillgängliga för en enskild grupp.

Av de svar som kommit in framgår att produkter och tjänster som omfattas av direktivet överlag är svåra att använda. Otillgänglig utformning är en vanlig brist, men inte den enda. Ett annat vanligt problem är att många produkter och tjänster kräver assistans för att kunna användas. Även digitalt utanförskap ses ofta som ett problem.

HRF påpekar att tjänster där det krävs telefonkontakt kan vara otillgängliga för personer med nedsatt hörsel. SRF upplyser, å sin sida, om att många personer med nedsatt syn har svårt att använda betalterminaler med pekskärmar och efterlyser en standard på området. Flera respondenter konstaterar också att det förekommer stora variationer inom den grupp som deras organisationer företräder. IT-vana, ålder och graden av funktionsnedsättning är alla faktorer som påverkar hur en individ upplever tillgängligheten till en viss tjänst eller produkt. Respondenterna uppger vidare att saker som chattfunktioner, textning och vardagliga tjänster är särskilt viktiga för deras målgrupper.

Nedan redovisas de viktigaste slutsatserna, redovisat utifrån vilka grupper som de besvarande organisationerna representerar;

- Personer med synnedsättningar upplever att tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster och persontransporter är mycket svåra att hantera, liksom produkter på dessa områden. Även ITK-tjänster upplevs som svåra, liksom e-handel.
- Personer med hörselnedsättningar upplever att ITK-tjänster och tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster är mycket svåra att hantera. ITK-produkter kräver dyra hjälpmedel för att hantera.
- Personer med nedsatt rörelseförmåga har i undersökningen uppgett att det är relativt enkelt med digitala produkter och tjänster. Man ska dock ha i minnet att den besvarande organisationen är en ungdomsorganisation, vilket givetvis kan påverka. Den digitala vanan är troligen större bland unga.
- Personer med nedsatt förmåga att läsa och skriva upplever att det är ganska svårt att hantera banktjänster, tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster och e-handelstjänster. Det upplevs som mycket svårt att hantera ITK-tjänster.
- Personer med nedsatt talförmåga upplever ganska eller mycket stora svårigheter med alla produkter och tjänster som omfattas av direktivet.

- Personer med nedsatt kognitiv förmåga upplever mycket stora svårigheter med alla produkter och tjänster som omfattas av direktivet.

Personer som har svårt att tala/skriva/läsa eller som har någon form av intellektuell funktionsnedsättning har enligt enkäten störst svårighet att använda de produkter och tjänster som omfattas av direktivet. Här får enkätresultatet stöd av Begripsams rapport, som pekar på samma sak.

En skillnad gentemot ULF/SILC när det kommer till digitalt utanförskap är att personer som har nedsatt rörelseförmåga enligt enkäten tycks klara sig bäst av alla grupper. Å andra sidan kommer, som nämnts ovan, svaret när det gäller personer med den här typen av funktionsnedsättning från en ungdomsorganisation, som kan ha lättare med digitalisering jämfört med äldre personer med samma nedsättning. Det är dock, som nämnts flera gånger tidigare, inte möjligt att utifrån enkäten dra några säkra slutsatser. Klart är i alla fall att det finns upplevda svårigheter att använda digitala produkter och tjänster hos medlemmar i organisationer som representerar personer med funktionsnedsättning.

Det finns ingen bransch som sticker ut i enkäten som särskilt problematisk. Det övergripande intrycket är dock att tjänsterna som omfattas av direktivet generellt upplevs vara svårare att använda än produkterna.

Utredningen har också, i ett försöka att ytterligare bredda bilden, samtalat med några personer med en funktionsnedsättning om hur de upplever tillgängligheten till de produkter och tjänster som omfattas av direktivet. De intervjuade personerna företräder också olika funktionshinderorganisationer. Samtalen kan ge en bild av hur enskilda konsumenter med funktionsnedsättning upplever tillgängligheten. Samtalen ger inte en helhetsbild om den upplevda tillgängligheten till aktuella produkter och tjänster i samhället då det hade krävt ett större antal intervjuade personer med olika perspektiv. Men för att belysa tillgänglighetsfrågor i praktiken har de enligt utredningen ett värde. Intervjuerna finns samlade i bilaga 5 till betänkandet.

18.3.6 Sammanfattning

Utredningen har stått inför ett flertal svårigheter när det kommer till att bedöma konsekvenserna för enskilda av mer tillgängliga produkter och tjänster. Klart är dock att uppemot 36 procent av Sveriges vuxna befolkning har en eller flera funktionsnedsättningar. Det är en stor grupp. Lika uppenbart är att genomförda undersökningar pekar på en relativt stor skillnad i digitalt utanförskap, sett till hur stor andel av respektive grupp som använder vissa digitala produkter och tjänster. Utredningens egen enkätundersökning kan på inget vis tas till intäkt för exakt vilka svårigheter som respektive grupp står inför. Däremot kan den ses som en ögonblicksbild – det vill säga en uppskattning från vissa organisationer av vilka svårigheter just deras medlemmar har när det kommer till användning av de produkter och tjänster som omfattas av direktivet.

Det finns anledning att göra fördjupade undersökningar på området. Dessa bör inbegripa alternativa förklaringar till digitalt utanförskap, såsom exempelvis ekonomiska faktorer. Först då kan man dra säkra slutsatser om nyttor av ökad tillgänglighet på individplanet för personer med funktionsnedsättning. Oavsett detta kan knappast hela skillnaden i digitalt utanförskap förklaras med ekonomiska förutsättningar. Att personer med fler än en funktionsnedsättning har internet i lägre utsträckning hemma, använder internet mer sällan på fritiden och mer sällan betalar räkningar på internet än andra grupper kan inte rimligen förklaras enbart med ekonomiska faktorer.

Utredningen har gjort ett försök att åtminstone i någon mån bedöma vilka behov som olika grupper har av bättre tillgänglighet. Tanken var dock aldrig att ge en heltäckande bild. För detta hade krävts helt andra utredningsresurser. Det finns emellertid ingen anledning att ifrågasätta hur medlemmarna i de organisationer som ändå besvarat enkäten ser på saken. Just dessa individer målar en bild av problem med tillgängligheten *för dem*. Det finns därför inte heller någon anledning att ifrågasätta att ett antal individer kommer att uppleva de indirekta nyttor som Analys Mason nämner som ett resultat av direktivets krav på tillgänglighet, till exempel frihet och självförverkligande. Hur många och i vilken grad går däremot inte att uttala sig om.

Myndigheter som kommer att ansvara för tillsyn av hur kraven i direktivet följs bör utveckla metoder för att dels följa upp behovet av tillgänglighet hos olika grupper mer systematiskt, – till exempel genom

datainsamling och enkäter, och utveckla modeller för att kunna göra en någorlunda realistisk monetär skattning av de nyttor som högre tillgänglighet medför. Detta är inte minst viktigt när man ska ställa kostnader mot nyttor när företag vill åberopa undantaget för oproportionerligt stor börda (se kapitel 13).

18.4 Kostnader för staten

Bedömning: Den troliga kostnaden för Post- och telestyrelsens marknads kontroll bedöms uppgå till 5 miljoner kronor.

Den troliga kostnaden för myndigheternas tillsyn bedöms uppgå till 58 miljoner kronor, varav 49 miljoner kronor avser Post- och telestyrelsens tillsyn, 4,7 miljoner avser Myndigheten för press, radio och tv:s tillsyn och 4,3 miljoner kr avser Myndigheten för tillgängliga mediers tillsyn.

Förslagen i betänkandet som innefattar en möjlighet till domstolsprövning av förelägganden och beslut samt sanktionsavgifter bedöms endast medföra en marginell ökning av domstolarnas uppgifter och bör därför kunna hanteras inom befintliga budgetramar.

Kostnader för staten till följd av utredningens förslag omfattar huvudsakligen finansieringen av marknads kontroll (produkter) och tillsyn (tjänster) hos de föreslagna myndigheterna.

18.4.1 Kostnader för marknads kontroll

Utredningen har försökt skapa sig en bild av hur statens kostnader för marknads kontroll ser ut. Men det har visat sig svårt. Statskontoret har muntligen till utredningen förklarat att det inte är något som man därifrån kan hjälpa till med och inte heller tillfrågade myndigheter har kunnat ge närmare information om vilka volymer som typiskt sett kontrolleras och vad som krävs i faktisk arbetstid för att utföra marknads kontroll av olika typer av produkter.

Utredningen har ändå identifierat ett antal tänkbara alternativ för hur marknads kontrollen kan bedrivas. Det kan röra sig om slumpmässiga kontroller, det vill säga att produkter väljs ut genom stickprov och kontrolleras. Det kan också vara riskbaserad kontroll. Marknads-

kontrollmyndigheten kan ha fått uppgift – genom anmälningar, media eller på annat sätt – om att en produkt inte uppfyller vissa krav och därefter inlett en marknadskontroll.

Kontrollen kan dessutom omfatta enstaka produkter eller hela serier av produkter. Marknadskontrollen kan vidare begränsas till de rapporterade bristerna eller ske i form av en fullständig genomlysning av de kontrollerade produkterna.

18.4.2 Exempel från myndigheter

Att det är svårt att dra säkra slutsatser av den marknadskontroll som faktiskt bedrivs framstår som än mer uppenbart när man granskar officiell statistik. Swedac har samlat information om den årliga kostnaden för marknadskontroll som bedrivs och har fått uppgifter av myndigheterna Post- och telestyrelsen (PTS), Boverket, Kemikalieinspektionen respektive Arbetsmiljöverket.

Skillnaden mellan myndigheterna är stor. Dels i fråga om hur många inspektioner som genomförs, dels i fråga om vad inspektionerna kostar. Kemikalieinspektionen genomför till exempel flera hundra kontroller varje år till en sammanlagd kostnad av 25–32 miljoner kronor, medan PTS under 2020 utförde 18 kontroller till en total kostnad av cirka fem miljoner kronor.

Detta understryker svårigheten att räkna på en snittkostnad per ärende. Spannet för en enskild kontroll varierade under 2019 från 28 000 kronor för Arbetsmiljöverkets marknadskontroll till 409 000 kronor för den marknadskontroll som bedrivs av PTS. Genomsnittskostnaden per inspektion för marknadskontroll uppgick till cirka 128 000 kronor.

18.4.3 Kostnad för marknadskontroll enligt direktivet

De produkter som kan bli föremål för marknadskontroll enligt tillgänglighetsdirektivet är sådana som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025. Marknadskontrollen föreslås av utredningen bedrivas av PTS (se avsnitt 16.3.2).

Enligt muntlig uppgift från PTS kan marknadskontrollen komma att omfatta drygt 1 500 olika produktmodeller, och av dessa kan man anta att knappt 40 kommer att bli föremål för marknadskontroll per

år. Varje marknadskontroll kommer givetvis att innebära en kostnad. För att beräkna denna kostnad utgår utredningen från Swedacs insamlade uppgifter från myndigheter om vad en marknadskontroll kostar.

Med reservation för de svårigheter som framgått ovan när det gäller att beräkna kostnader för marknadskontroll gör utredningen följande avvägningar. Om Swedacs uppgifter kan användas som en minsta och en högsta kostnad för marknadskontroll skulle den totala kostnaden för att bedriva marknadskontroll enligt tillgänglighetsdirektivet uppgå till mellan en och 16 miljoner kronor. Den troliga kostnaden (40 marknadskontroller gånger en snittkostnad per inspektion om 128 000 kronor) skulle uppgå till fem miljoner kronor. Resonmenaget bygger på en minsta kostnad per kontroll om 28 000 kronor, en högsta kostnad per kontroll om 409 000 kronor och en genomsnittskostnad per kontroll om cirka 128 000 kronor – allt i enlighet med Swedacs uppgifter.

18.4.4 Kostnader för tillsyn

Att beräkna kostnaden för tillsyn möter samma svårigheter som att beräkna kostnaden för marknadskontroll. Det saknas en enhetlig bild.

När det kommer till kostnader för tillsyn enligt tillgänglighetsdirektivet är det rimligt att ta avstamp i den tillsyn som bedrivs av Myndigheten för digital förvaltning (DIGG). DIGG granskar offentliga webbplatsers tillgänglighet enligt lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service och eftersom tillsynen enligt den lagen handlar om tillgänglighet till webbplatser och applikationer är det inte långsökt att tänka sig att tillsyn enligt tillgänglighetsdirektivet – i vart fall när det kommer till webbplatser och applikationer – kommer att bedrivas på ungefär samma sätt.

Utredningen har därför inhämtat information från DIGG om hur myndigheten bedriver tillsyn, men för att bredda bilden har utredningen också hämtat information från PTS, Konsumentverket, Transportstyrelsen, Diskrimineringsombudsmannen (DO) och Integritetskyddsmyndigheten (IMY). Utredningen har vidare inhämtat information från Statskontoret som i en rapport beräknat den totala tillsynskostnaden för staten. Utifrån de inhämtade uppgifterna har utredningen utvecklat en enkel beräkningsmodell för att uppskatta eventuella årliga kostnader för tillsyn av olika digitala tjänster utifrån tillgänglighetsdirektivets krav, uppdelad per sektorsområde.

18.4.5 Hur beräkningsmodellen tillämpas

Modellen utgår från en tillsyn som byggs upp från grunden. Det har alltså ingen betydelse vilka ekonomiska eller organisatoriska förutsättningar som en given myndighet redan har att bedriva tillsyn. Den är också oberoende av om en eller flera myndigheter kommer att bedriva tillsyn.

Vidare baseras modellen på olika antaganden. Utredningen utgår från att tillsynen kommer att omfatta huvudsakligen följande delar:

- Granskningar av ett visst antal webbsidor, mobila applikationer och e-boksfiler per år. Tillsynen antas vara till del självinitierad och till del inledd som en följd av anmälningar och klagomål från allmänheten.
- Granskning av de bedömningar som ska göras av företag som åberopar undantag från ett krav på tillgänglighet på grund av opropor­tionerligt stor börda.
- Annat administrativt arbete för att bedriva tillsyn, till exempel internationell samordning med tillsynsmyndigheter utomlands samt eventuell samordning med andra tillsynsmyndigheter i Sverige.
- Utbildning inom tillgänglighet och kunskapsinsamling för att kunna initiera riskbaserade tillsynsärenden.
- Informations- och främjandeinsatser mot tjänsteleverantörer och konsumenter i syfte att effektivisera tillsynen.

Precis som när det gäller marknadskontroll saknas information om hur kostnaden för tillsyn fördelas på de uppgifter som ingår i arbetet.

Samtliga av de ovan angivna delarna av tillsynen inkluderas därför i en schablon för att beräkna tillsynskostnader.

18.4.6 Timkostnad som används

Utredningen utgår när det gäller timkostnad för tillsyn från Konjunkturinstitutets prognos för arbetskraftskostnader per timme inom staten (det vill säga lön per timme plus arbetsgivaravgift exklusive fasta kostnader) för år 2022. Därefter indexeras den beräknade kostnaden med Konjunkturinstitutets inflationsprognoser (KPMI) till år 2025,

det vill säga året när tillgänglighetsdirektivet ska träda i kraft. Utredningen lägger därefter på en overheadkostnad per timme (det vill säga fasta kostnader för IT, administration etcetera). Här använder utredningen en rapport från Ekonomistyrningsverket som räknar med en genomsnittlig overheadkostnad per heltidsanställd inom staten om 250 000 kronor/år (2005). Utredningen räknar därefter upp overheadkostnaden med KPFI till 2025 års nivå per timme. Total kostnad för både arbets- och overheadkostnad kan då uppskattas till 642 kronor/timme.

18.4.7 Antalet tillsynade aktörer

Utredningen utgår från att tillsynsarbetet är relativt likartat mellan olika områden. Hur mycket det kostar att bedriva tillsyn kan i stället i första hand utgå från hur många aktörer som ska tillsynas. Utredningen har i den delen hämtat information från Analysys Masons rapport om hur många aktörer det finns per tillsynat område.

Det är vidare möjligt att en del företag kommer att åberopa undantaget för oproportionerligt stor börda. Ett sådant undantag kräver en annan typ av granskning – men likväl en granskning. Det är givetvis omöjligt att på förhand säga hur många företag som kommer att åberopa undantaget.

Tabell 18.5 Antal aktörer per sektorsområde

	IKT/Elektronisk kommunikation	AV-tjänster	E-böcker	Persontransporter	Bank och finans	E-handel
Antal aktörer	196	40	8	241	295	7 715¹

Källa: Analysys Masons rapport 2021-02-19 (bilaga 3).

18.4.8 Olika typer av tillsyn

Utredningen har också gjort antaganden om själva tillsynsprocessen. I dialog med tillsynsmyndigheter har två olika typer av tillsynsärenden identifierats. Dessa resulterar i sin tur i olika tidsåtgång och därmed i skilda kostnader.

- Det rör sig för det första om klagomål från allmänheten som inte leder till att ett tillsynsärende initieras men som ändå innebär en viss handläggning.
- Det är för det andra fråga om tillsynsärenden som inleds både till följd av anmälningar och självinitierade utredningar utifrån olika riskbedömningar.

De tillsynsärenden som väl inleds kan i sin tur delas upp ytterligare. Om en brist upptäcks kan ett ärende ta längre tid och medföra ytterligare handläggningsåtgärder. Ett fåtal ärenden avslutas med beslut om sanktioner och i förlängningen även överklagande till förvaltningsdomstol.

18.4.9 Tre scenarier – minimi- och maximikostnad respektive trolig kostnad

I utredningens modell anges kostnaderna i tre olika scenarier – nämligen maximi- och minimikostnad respektive trolig kostnad.

Antalet ärenden och hur omfattande tillsyn som förväntas kan föras in i modellen. På så vis kan man få en uppfattning om den ungefärliga kostnaden för tillsyn utifrån olika förutsättningar.

¹ Antalet företag som bedriver e-handel i Sverige framgår av statistik från Statistikmyndigheten SCB32. Totalt är det 152 692 företag. De företag som använder sig av en extern e-handelswebbplats utesluts ur beräkningarna, eftersom dessa vanligtvis är lokaliserade utomlands. Enligt tidigare ställningstagande undantas även mikroföretag med under tio anställda från beräkningen.

18.4.10 Antalet tillsynsärenden i maximiscenariot

I maximiscenariot utgår utredningen från det antal anmälningar från allmänheten som Konsumentverket tar emot varje år, det vill säga 27 000. Men Konsumentverket tar emot anmälningar om allt som har med konsumenters förhållande till näringsidkare att göra. Det är inte rimligt att tro att tillgänglighetsdirektivet skulle generera så många anmälningar. Men möjligen skulle ledning kunna hämtas från hur många av anmälningarna till DO som handlar om bristande tillgänglighet vid tillhandahållandet av varor och tjänster. Detta rör sig enligt uppgift från DO om nio procent av det totala antalet anmälningar/tips/klagomål som kommer in till myndigheten varje år. Med detta som utgångspunkt skulle nio procent av 27 000 anmälningar till Konsumentombudsmannen kunna röra bristande tillgänglighet. Det blir då cirka 3 000 anmälningar.

Beräkningen kan givetvis inte ses som helt tillförlitlig. Den bygger på antaganden som nämnts. Men 3 000 anmälningar per år motsvarar det ungefärliga antalet klagomål som totalt inkommer till DO och PTS respektive Integritetsskyddsmyndigheten (IMY). Utredningen gör därför bedömningen att 3 000 klagomål per år ett relevant maximiscenario.

18.4.11 Antalet klagomål som blir tillsynsärenden i maximiscenariot

Nästa steg är att bedöma hur många av anmälningarna som blir tillsynsärenden. Hur många det handlar om skiljer sig mellan myndigheter. För IMY handlar det om cirka 300 ärenden årligen och för DIGG cirka 250 ärenden årligen, medan det för Konsumentverkets del handlar om cirka 5 400 ärenden. Hur många anmälningar som skulle leda till att ett tillsynsärende inleds med anledning av kraven i tillgänglighetsdirektivet är givetvis svårt att bedöma. En försiktig uppskattning, med ledning av hur det ser ut i andra myndigheter, är att det kan röra sig om cirka 20 procent av alla anmälningar.

18.4.12 Tidsåtgång för tillsyn i maximiscenariot

För DIGG innebär granskning av webbplatser/applikationer enligt ett särskilt protokoll uppskattningsvis två veckors arbete (80 timmars heltidsarbete). För andra myndigheter som tillsynar andra slags ärenden kan en granskning pågå i några månader och i sällsynta fall upp till och även i vissa fall över ett år.

Alla klagomål behöver dessutom hanteras administrativt på något sätt och utredningen uppskattar tidsåtgången för klagomål som inte leder till en fördjudad granskning till *en halv arbetsdag per ärende*. I maximiscenariot utgår utredningen från en ambitionsnivå hos tillsynsmyndigheterna att årligen utföra egeninitierade granskningar av tio procent av aktörerna per bransch, förutom inom e-handeln där motsvarande siffra bedöms bli fem procent.

Utredningstiden per ärende varierar således.

- 80 timmars tidsåtgång är en rimlig utgångspunkt för enklare ärenden som inleds genom anmälningar, utifrån DIGG:s uppskattning av tidsåtgången för granskning av webbsidor. Ett mindre antal av anmälningarna kommer givetvis att leda till processer inom myndigheten och vidare i domstol. Dessa ärenden kommer att ta betydligt mer tid i anspråk än 80 timmar. Utredningens uppfattning är dock att 80 timmar kan ses som en rimlig genomsnittlig tidsåtgång. I den tidsåtgången får även mer tidskrävande ärenden inrymmas.
- 320 timmar (cirka två månaders heltidsarbete) för 94 procent av alla egeninitierade ärenden. Uppgiften bygger på information från tillfrågade myndigheter om hur lång den ungefärliga tidsåtgången är för denna typ av tillsyn.
- 800 timmar (cirka sex månaders heltidsarbete) för de sex procent som utgör de mest komplicerade ärendena vid egeninitierad tillsyn, inklusive ärenden som går till domstol. Även här kommer uppgifterna från tillfrågade myndigheter.

Statens totala kostnad i maximiscenariot kommer då att uppgå till cirka 135 miljoner kronor (beräknat för år 2025). En fördelning av kostnaderna mellan ansvariga myndigheter skulle då kunna se ut enligt följande. Majoriteten av kostnaden, cirka 125 miljoner kronor, fördelas till PTS, 5,2 miljoner kronor fördelas till MPRT (för tillsyn av tjänster

som ger tillgång till audiovisuella medietjänster) och 4,4 miljoner kronor fördelas till MTM för tillsyn av e-böcker.

18.4.13 Antalet tillsynsärenden i minimiscenariot

I minimiscenariot utgår utredningen från antalet inkomna klagomål till DO, vilket är 3 000. Nio procent rör bristande tillgänglighet vid tillhandahållandet av varor och tjänster. Motsvarande antal anmälningar om bristande tillgänglighet enligt tillgänglighetsdirektivet skulle innebära 277 inkommande klagomål per år.

18.4.14 Antalet klagomål som blir tillsynsärenden i minimiscenariot

Här antar utredningen att endast fem procent av inkomna anmälningar blir tillsynsärenden. Andelen branschaktörer som årligen får genomgå en av myndigheten egeninitierad granskning bestäms i det här scenariot till fem procent, förutom e-handel där endast en procent granskas. Utredningstiderna är dock densamma som i maxiscenariot. Siffrorna bygger helt på antaganden.

Statens totala kostnad blir i minimiscenariot cirka 27 miljoner kronor (beräknat för 2025). En fördelning av kostnader mellan ansvariga myndigheter skulle kunna se ut enligt följande. Majoriteten av kostnaden, cirka 26 miljoner kronor, fördelas till PTS. En halv miljon kronor fördelas till MPRT (för tillsyn av tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster) och cirka 0,3 miljoner kronor fördelas till MTM för tillsyn av e-böcker.

18.4.15 Antalet tillsynsärenden i det troliga scenariot

I det scenario som utredningen benämner det troliga scenariot, gör utredningen samma antaganden när det gäller antalet klagomål som i maxscenariot (nio procent av 27 000, det vill säga cirka 3 000 anmälningar per år).

18.4.16 Antalet klagomål som blir tillsynsärenden i det troliga scenariot

I ett troligt scenario antar utredningen att den självinitierade tillsynen är på samma nivå som i minimiscenariot, det vill säga fem procent av alla aktörer granskas i olika sektorer förutom inom e-handeln där endast en procent av alla aktörer granskas, medan den andel klagomål som leder till ett tillsynsärende fortfarande är på samma nivå som i maximiscenariot, det vill säga 20 procent.

Statens totala kostnad i det troliga scenariot uppskattas till 58 miljoner kronor (beräknat för 2025). Majoriteten av kostnaden, cirka 49 miljoner kronor, fördelas till PTS. 4,7 miljoner kronor fördelas till MPRT (för tillsyn av tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster) och cirka 4,3 miljoner kronor fördelas till MTM för tillsyn av e-böcker.

När det gäller tillsyn av e-böcker kan för alla scenarier läggas till att det är svårt att föra över antalet aktörer direkt till hur stor tillsyn som krävs eftersom aktörerna är få men ger ut ett stort antal e-böcker som måste tillsynas.

18.4.17 Beräkningarna är bara exempel

Utredningens beräkningar bör inte tolkas som en prognos, utan endast som räkneexempel för att illustrera hur den totala kostnaden för staten kan komma att se ut givet olika antaganden. Utredningen gör dessutom ingen långsiktig analys om hur kostnaderna skulle kunna utvecklas över tid. Kostnaderna kan utvecklas åt båda håll med tiden, det vill säga bli antingen större eller mindre än i utredningens beräkningar.

Det finns ett antal faktorer som är svåra att förutse. Myndigheternas främjandearbete kan med tiden innebära att färre anmäler brister och att myndigheterna i sina egna granskningar upptäcker färre brister. Tillsynsarbetet kan också bli mer standardiserat eller till och med automatiserat med hjälp av ny teknik, inte minst A.I. (artificiell intelligens). Detta kan tala för en minskande tillsynskostnad. Å andra sidan kan antalet klagomål komma att öka allteftersom allmänheten blir mer informerad om tillgänglighetsdirektivet. De myndigheter som har tillsynsansvar särredovisar dessutom inte sina kostnader för tillsyn. Det innebär att utredningen inte har haft något bra sätt att testa rimligheten av modellresultaten mot verkligheten. IMY, som har tillsyn som sin huvuduppgift, använde enligt årsredovisningen för 2020 endast

17 procent av sina resurser till tillsyn. Fyra procent av myndighetens resurser används till klagomålshantering och 16 procent till främjande-arbetet. Det innebär att det blir svårt att jämföra utredningens beräkningar med utgiftsposter i olika årsredovisningar. Man vet inte exakt vad som ingår eller inte ingår i deras definitioner och beräkningar. I Statskontorets rapport "På väg mot en bättre tillsyn" (2020) undersöktes 51 statliga myndigheter med tillsynsansvar. Totalkostnaden för staten uppgick till 6,3 miljarder kronor. Det ger en snittkostnad för tillsyn på cirka 117 miljoner kronor per myndighet. I rapporten påpekar Statskontoret att det finns stora variationer mellan myndigheterna beroende på deras storlek och uppdrag. Även om det förekommer stora variationer i fråga om myndigheternas tillsynskostnader motsäger inte Statskontorets uppgift om beräknade genomsnittskostnader våra beräkningar och resultat.

18.4.18 Konsekvenser för domstolar

Genomförandet av tillgänglighetsdirektivet innebär ett helt nytt regelverk att förhålla sig till för domstolar. Beslut om exempelvis vitesförelägganden och sanktioner ska kunna överklagas till förvaltningsdomstol. Det kan innebära en ökad måltillströmning. Utredningen gör dock bedömningen att denna troligen blir begränsad och att den bör kunna hanteras inom ordinarie budgetramar. Det finns emellertid anledning att följa upp detta. Om det innebär ökade kostnader bör det säkerställas att domstolarna får ytterligare medel.

18.4.19 Finansiering

Staten är ansvarig för tillgänglighetsdirektivets efterlevnad. Det inkluderar kostnader för både marknadskontroll och tillsyn. Enligt utredningen bör dessa kostnader täckas via ökad anslagsfinansiering. Statens kostnader ska således inte finansieras via avgifter. Om tillsynen skulle avgiftsfinansieras skulle det bli ytterligare en kostnad, och därmed en ökad ekonomisk börda, för de tillsynade företagen i förhållande till de företag som inte tillsynas.

Myndigheterna får, om det blir aktuellt, bestämma storleken på eventuella sanktionsavgifter med hänsyn tagen till omständigheterna i det enskilda fallet. Sanktionsavgifter ska inte användas för att finan-

siera verksamheten hos tillsynsmyndigheten utan dessa tillfaller staten. Enligt gängse rutin bör sanktionsavgiften inte betalas in till den tillsynsmyndighet som fattat beslut om avgiften. I många fall är det i stället Kammarkollegiet som sanktionsavgiften ska betalas in till. Utredningen ser inga skäl till att i detta fall avvika från denna praxis.

18.4.20 Konsekvenser för Myndigheten för tillgängliga medier

Bedömning: Det finns flera osäkerhetsfaktorer när det gäller att bedöma hur tillgänglighetsdirektivets krav på tillgängliga e-böcker kommer att påverka MTM:s uppdrag. Bland annat kommer troligen redan publicerade e-böcker att undantas. Även mikroföretag som ger ut böcker kommer att undantas. Dessutom är det svårt att bedöma om talsyntes kommer att bli en godtagbar ersättning för inläst tal. Det finns också grupper som behöver mer tillgänglig litteratur än vad direktivets krav kommer att innebära. Det bör därför övervägas om MTM ska ges ett uppföljande uppdrag för att, när väl direktivet har genomförts, undersöka hur ovanstående faktorer påverkar MTM:s talboksutgivning.

I utredningens uppdrag ingår att analysera hur direktivets krav kan påverka det system som i dag finns för tillhandahållande av talböcker som framställs av Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) eller andra behöriga organ.

I avsnitt 11.3 har den lagstiftning som reglerar MTM:s verksamhet kort beskrivits. Kortfattat kan sägas att nuvarande lagstiftning ger ett undantag för exemplarframställning av böcker till personer med syn- eller annan läsnedsättning (upphovsrättslagen 2 kap. 17 §). Denna inskränkning i upphovsrätten bygger på EU-rätt och har tillkommit för att i EU genomföra Marrakechfördraget, ett fördrag antaget av Förenta nationernas organ för immaterialrätt. Inskränkningen i upphovsrätten innebär att en person med synnedsättning har rätt att framställa ett exemplar av ett offentliggjort verk i ett format som personen själv kan använda för att tillgodogöra sig verket. Det gäller bara personens egen användning av boken. Ett så kallat behörigt organ har dock rätt att framställa tillgänglighetsanpassade exemplar och sprida dessa vidare, men bara till personer med syn- eller annan läsnedsätt-

ning och bara om det inte sker i vinstsyfte. Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) är ett sådant behörigt organ.

Det får anses högst troligt att MTM:s talboksproduktion kan komma att behöva anpassas i takt med att den kommersiella marknaden ger ut e-böcker som följer tillgänglighetsdirektivets krav.

Hur stor en sådan påverkan på produktionen kan komma att bli är svårt att bedöma och beror på flera faktorer; i vilken utsträckning den kommersiella marknaden kan tillgodose alla varierade läsarbehov, hur stort utbudet av tillgängliga e-böcker blir och hur infrastruktur och ansvarsfrågan för tillgängliga e-böcker kommer att lösas.

Det kommer dock med stor sannolikhet att finnas ett fortsatt behov av särlösningar för vissa grupper av läsare.

MTM:s bibliotek Legimus samlar i dag all tillgänglig litteratur. Här finns mer än 140 000 anpassade titlar. Beståndet ökar med drygt 4 000 titlar per år. I samverkan med biblioteken tillhandahåller MTM digitala böcker till läsarna, som i dag inte kan räkna med att hitta litteratur i tillgängliga format någon annanstans.

MTM erbjuder genom Legimus en fullservice-tjänst där läsaren också får användarstöd och support.

När tillgänglighetsdirektivet träder i kraft kommer det sannolikt att ske ett infrastrukturellt skifte i takt med att litteratur i tillgängliga format i ökad grad tillhandahålls på den kommersiella marknaden och i dess distributionskanaler. Det ökade utbudet av tillgänglig litteratur på marknaden ställer därmed nya krav på infrastrukturen och förmedlingen av tillgängliga e-böcker.

Tillgängliga e-böcker kan möjliggöra för en mer flexibel läsoplevelse genom flera olika funktioner i en och samma tjänst. Förändringen innebär sannolikt en minskad stigmatisering kring att läsa tillgängliga böcker, och snabbare tillgång till litteratur för de läsare vars behov tillgodoses av de tillgänglighetsfunktioner som kraven i direktivet pekar ut.

Likväl kommer MTM:s produktion av litteratur i tillgängliga format att spela en fortsatt avgörande roll för de läsare som behöver en högre grad av tillgänglighet än de krav som direktivet ställer.

Utifrån MTM:s erfarenhet kan det till exempel vara personer inom gruppen dövblinda, personer med hörselnedsättning som har stora individuella behov, personer med funktionsnedsättning som är it-ovana och därför behöver mycket stöd för att kunna läsa en e-bok, men

också personer som nyligen fått exempelvis afasi eller en synned-sättning.

Ytterligare en grupp som kan vara i behov av särlosningar även efter direktivets införande är enligt MTM:s bedömning personer med kognitiva och intellektuella funktionsnedsättningar, då deras behov sannolikt riskerar att inte tillgodoses utifrån de krav som direktivet ställer.

Det är utredningens uppfattning att MTM även efter tillgänglighetsdirektivets införande kommer att behöva tillgängliggöra den litteratur som enbart ges ut i tryckt format, eller som finns i digitala format som inte är tillgängliga, däribland e-böcker som ges ut av mindre förlag (enligt definitionen av mikroföretag i direktivet) och som därmed undantas direktivets krav.

Förlagens backlist, de böcker som är utgivna innan dess att lagen träder i kraft, bedöms av utredningen inte omfattas av direktivet och kommer därför fortsatt att behöva tillgängliggöras av MTM.

Det vanligaste formatet av tillgängliga böcker som MTM i dag framställer är en talbok som är inläst med mänskligt tal och där det finns medföljande text. Många läsare med exempelvis afasi, dyslexi eller koncentrationssvårigheter behöver kunna följa med i texten samtidigt som de lyssnar på boken.

Ett av kraven i tillgänglighetsdirektivet är att en e-bok ska kunna gå att lyssna till med hjälp av talsyntes. Här spelar talsyntesens utveckling en stor roll för hur väl dessa e-böcker kommer att kunna möta läsarnas behov.

Talsyntesen kommer att utvecklas fram till 2025, men det är inte i dag möjligt att säga att den till fullo kommer att kunna ersätta mänskligt tal för alla läsare.

I dag har MTM ett helhetsansvar när det gäller tillgänglig läsning. Myndigheten både producerar, distribuerar och förmedlar genom biblioteken tillgängliga böcker. Det är viktigt att fastställa i vilken omfattning låntagare med behov av tillgänglig litteratur fortsättningsvis kommer att få tillgång till denna på samma villkor som bibliotekens övriga läsare. En ökad hänvisning till kommersiella alternativ kan inte ses som likvärdig tillgång. Med en nationell digital bibliotekstjänst finns stora möjligheter att effektivisera komplicerade e-bokslösningar och jämna ut skillnader i tillgång för låntagare över landet.

Förmedlingen av tillgänglig litteratur behöver säkras, likaså en väl avvägd balans mellan MTM:s särlosningar och andra möjligheter till tillgänglig läsning.

18.5 Övriga konsekvenser

Utredningen bedömer att implementeringen av direktivet kan ha en viss påverkan på jämställdheten. En något högre andel kvinnor än män har en eller fler funktionsnedsättningar och möjligen kan direktivet därför ha positiv effekt på jämställdheten.

Barn med funktionsnedsättning kommer, av allt att döma, ha fördelar av direktivet. Ökad tillgänglighet innebär ökad inkludering i den digitala miljön och det gäller givetvis även barn med funktionsnedsättning. Utredningen vill här dock påpeka att digitala läromedel i stor utsträckning kommer att undantas från kraven. Det är viktigt att den digitala inkluderingen i skolan inte glöms bort. Detta bör utredas noga i annat sammanhang.

Tillgänglighetsdirektivet har, såvitt kan bedömas, ingen direkt effekt på möjligheten att nå integrationsmålet. Däremot kan det bidra till målet om samhällsgemenskap med samhällets mångfald som grund, liksom ha en positiv inverkan på jämlikheten. Direktivet kommer att underlätta delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning och underlätta för den gruppen på arbetsmarknaden, till exempel genom att göra det lättare för personer med funktionsnedsättning att utföra arbete som kräver att man använder internet och elektronisk kommunikation.

Utredningen kan inte förutse några konsekvenser för den kommunala självstyrelsen. Inte heller innebär förslagen, såvitt utredningen kan bedöma, några ekonomiska konsekvenser för kommuner eller regioner. Utredningen ser inte heller några negativa konsekvenser för skyddet för den personliga integriteten.

18.5.1 Alternativa lösningar

Utredningen har i ett flertal frågor som ryms inom kommittédirektivet övervägt alternativa lösningar. Således har utredningen i kapitel 10 i fråga omval av författning fört ingående resonemang huruvida tillgänglighetsdirektivet ska genomföras med en samlad lagstiftning eller en sektorsvis sådan. För- och nackdelar har vägts mot varandra varvid utredningen har dragit slutsatsen att övervägande skäl talar för att genomföra tillgänglighetsdirektivet genom en samlad lagstiftning. Utredningen har vidare i kapitel 17 om behöriga myndigheter övervägt om de myndigheter som ska utöva marknadskontroll över produkter

respektive tillsyn över tjänster bör vara en eller flera. Utredningens slutsats har därvid blivit att en lösning med ett fåtal myndigheter är att föredra.

Utredningen har även gällande ytterligare frågor övervägt alternativa lösningar. Således har utredningen övervägt tre olika scenarier för beräkning av statens kostnader för tillsyn och därvid kommit fram till en rimlig uppskattad kostnad för tillsynen. Beträffande enskildas möjligheter att komma till tals hos myndigheter och domstolar har utredningen övervägt om det finns en möjlighet att inom ramen för genomförandet av tillgänglighetsdirektivets genomförande finna en lösning utöver den som finns att tillgå enligt det förvaltningsrättsliga regelsystemet. Utredningen har funnit att detta inte varit möjligt inom dess ramar. Avseende bestämmelsen i artikel 24.1 om tillgänglighetskravens betydelse för reglerna om offentlig upphandling har utredningen vid sina överväganden funnit att det inte behövs någon ändring i lagen om offentlig upphandling till följd därav, då en ändring skulle sakna betydelse för lagens tillämpning. Vid utredningens överväganden beträffande artikel 24.2 har slutsatsen blivit att artikeln inte gör det nödvändigt med någon lagstiftningsåtgärd för att bestämmelsens syfte ska bli uppfyllt. Utredningen har vidare kommit fram till att det inte är nödvändigt att använda optionen avseende bebyggd miljö, då den vid sina överväganden funnit att krav i nuvarande regelverk väl lever upp till kraven i artikel 4.4 i tillgänglighetsdirektivet.

19 Författningskommentar

19.1 Förslaget till lag (2022:000) om tillgänglighet till produkter och tjänster

Lagens syfte och tillämpningsområde

1 §

Genom denna lag genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

Lagen har till ändamål att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om de produkter och tjänster som omfattas av lagen och att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.

En närmare redogörelse för tillgänglighetsdirektivet finns i kapitel 2. I det andra stycket anges genomförandelagens syfte. Syftet har behandlats närmare i avsnitt 10.6.

2 §

Följande produkter omfattas av denna lag;

- 1. datormaskinvarusystem med allmänna användningsområden avsedda för konsument samt operativsystem till dessa maskinvarusystem,*
- 2. betalningsterminaler,*
- 3. bankomater, biljettförsäljningsautomater och incheckningsautomater som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av denna lag,*
- 4. interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, förutom terminaler som har monterats som integrerade delar*

av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel, och som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av detta direktiv,

5. terminalutrustning för konsumentbruk som används för elektroniska kommunikationstjänster,

6. terminalutrustning för konsumentbruk som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster, och

7. läsplattor.

Paragrafen motsvarar artikel 2.1 i direktivet. De produkter som omfattas av lagen behandlas närmare i avsnitt 4.1.

3 §

Följande tjänster som är avsedda för konsumenter omfattas av denna lag;

1. elektroniska kommunikationstjänster, undantaget maskin- till maskintjänster,

2. tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster,

3. vissa inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster,

4. banktjänster

5. e-böcker,

6. ändamålsenlig programvara för e-böcker, och

7. e-handelstjänster.

Denna lag omfattar inte följande innehåll på webbplatser och mobila applikationer;

1. förinspelade tidsberoende medier som offentliggjorts före den 28 juni 2025,

2. filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025,

3. kartor och karttjänster på nätet, om väsentlig information tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt för kartor som är avsedda för navigering,

4. innehåll från tredje part som varken finansieras eller utvecklas eller står under kontroll av den berörda ekonomiska aktören, och

5. webbplatsers och mobila applikationers innehåll som kan klassificeras som arkiv, det vill säga endast innehåller innehåll som inte uppdaterats eller redigerats efter den 28 juni 2025.

Paragrafens första stycke motsvarar artikel 2.2 i tillgänglighetsdirektivet. Utredningen har i avsnitt 4.2 beskrivit de tjänster som omfat-

tas. Vidare anges där vilka inslag i de olika passagerartjänsterna som omfattas. Den närmare regleringen bör, liksom kraven, finnas på föreskriftsnivå.

Paragrafens andra stycke, som motsvarar artikel 2.4 i direktivet, behandlas närmare i avsnitt 11.2. Bestämmelsen har utformats med lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service (DOS-lagen) och webbtillgänglighetsdirektivet som utgångspunkt. De bedömningar som görs motsvarar i stor utsträckning liknande bedömningar i förarbetena till DOS-lagen som genomför webbtillgänglighetsdirektivet. Det finns i tillgänglighetsdirektivet dessutom en direkt hänvisning till webbtillgänglighetsdirektivet när det gäller dessa undantag (se skäl 46 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet).

Av andra stycket punkt 1 framgår att förinspelade tidsberoende medier (se för definition 4 §) som offentliggjorts på webbplatser och applikationer före den 28 juni 2025 undantas från lagens krav. Likaså undantas enligt punkt 2 filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025.

Av andra stycket punkt 3 framgår att kartor som inte är avsedda för navigering undantas från lagens tillämpningsområde. Bedömningen om en karta är avsedd för navigering bör kunna göras utifrån kartans utformning och det sammanhang i vilket den förekommer. Om kartan kan användas för navigering, men detta inte är ett avsett syfte med den, bör det inte finnas någon skyldighet att tillhandahålla sådan information på ett tillgängligt digitalt sätt.

Enligt tredje punkten är lagen inte heller tillämplig på kartor avsedda för navigering, om väsentlig information om innehållet i dessa tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt. Vad som i sammanhanget utgör väsentlig information är inte möjligt att ge en generell definition av då det av naturliga skäl måste avgöras utifrån till exempel vad den aktuella kartan avbildar och vilka karttecken den innehåller. Väsentlig information torde dock vara till exempel postadresser och närliggande hållplatser för kollektivtrafik, eller namn på orter eller regioner.

I andra stycket punkt 4 anges att innehåll från tredje part som varken har finansierats eller tagits fram av den berörda offentliga aktören eller står under dess kontroll inte omfattas av lagen. Det är själva kontrollen som är avgörande om innehållet ska omfattas av kraven eller inte. Bara det faktum att en ekonomisk aktör väljer att ha inbäddat innehåll, i form av till exempel ett videoklipp från en

extern källa, men som visas på den egna webbplatsen, innebär inte att aktören inte har någon kontroll över materialet. Om innehållet är känt vid publicering är det ett aktivt val från aktören att publicera detta material och aktören har därför kontroll över det.

Av andra stycket punkt 5 undantas från lagen även arkiverat innehåll från tillämpningsområdet, det vill säga webbplatser och applikationer som inte på något sätt uppdateras efter den 28 juni 2025.

Definitioner

4 §

I denna lag betyder

audiovisuella medietjänster: tjänster enligt definitionen i artikel 1.1 a i direktiv 2010/13/EU;

banktjänster: tillhandahållande för konsumenter av följande banktjänster och finansiella tjänster;

1. kreditavtal som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU,

2. tjänsterna i avsnitt A punkterna 1, 2, 4 och 5 och avsnitt B punkterna 1, 2, 4 och 5 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU,

3. betaltjänster enligt definitionen i artikel 4.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366,

4. tjänster som är knutna till betalkontot enligt definitionen i artikel 2.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU, och

5. elektroniska pengar enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG;

betalningsterminal: anordning vars huvudsyfte är att göra det möjligt att genomföra betalningar med användning av betalningsinstrument enligt definitionen i artikel 4.14 i direktiv (EU) 2015/2366, vid ett fysiskt försäljningsställe men inte i en virtuell miljö;

busstransporttjänster för passagerare: de tjänster som omfattas av artikel 2.1. och 2.2 i förordning (EU) nr 181/2011;

datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsett för konsumenter: en maskinvarukombination som utgör en komplett dator och som kännetecknas av att den har många olika funktioner, har förmågan att med lämplig programvara utföra de flesta vanliga

databehandlingsuppgifter som konsumenter efterfrågar och är avsedd att användas av konsumenter, detta inkluderar persondatorer, i synnerhet stationära datorer, bärbara datorer, smarttelefoner och datorplattor;

distributör: fysisk eller juridisk person i leveranskedjan, förutom tillverkaren eller importören, som tillhandahåller en produkt på marknaden;

e-bok: en tjänst som inbegriper tillhandahållande av digitala filer som innehåller en elektronisk version av en bok som mestadels föreligger som text eller i grafisk form;

e-handelstjänster: tjänster som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal;

ekonomisk aktör: tillverkaren, representanten, importören, distributören eller tjänsteleverantören;

elektronisk kommunikationstjänst: elektronisk kommunikationstjänst enligt definitionen i artikel 2.4 i direktiv (EU) 2018/1972;

harmoniserad standard: en harmoniserad standard enligt definitionen i artikel 2.1 c i förordning (EU) nr 1025/2012;

importör: fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och släpper ut en produkt från ett tredjeland på unionsmarknaden;

järnvägstransporttjänster för passagerare: all persontrafik på järnväg som avses i artikel 2.1 i förordning (EG) nr 1371/2007, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen;

konsument: fysisk person som köper produkten i fråga eller är mottagare av tjänsten i fråga för ändamål som ligger utanför dennes handel, företag, hantverksverksamhet eller yrke;

lufttransporttjänster för passagerare: kommersiella luftfartstjänster för passagerare enligt definitionen i artikel 2 l i förordning (EG) nr 1107/2006 i samband med avfärd från, transitering genom eller ankomst till en flygplats, när flygplatsen är belägen inom en medlemsstats territorium, inbegripet flygningar som avgår från en flygplats som är belägen i ett tredjeland till en flygplats som är belägen inom en medlemsstats territorium, om tjänsterna tillhandahålls av ett unionslufttrafikföretag;

läsplatta: särskild utrustning, inklusive både maskinvara och programvara, som används för att disponera, navigera i, läsa och använda e-bokfiler;

mikroföretag: ett företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner euro eller en årlig balansomslutning som inte överstiger 2 miljoner euro;

operativsystem: programvara som bland annat hanterar gränssnittet till yttre maskinvara, schemalägger uppgifter, tilldelar lagring, och presenterar ett standardgränssnitt för användaren när inget tillämpningsprogram körs, inklusive ett grafiskt användargränssnitt, oavsett om sådan programvara är inbyggd i datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter eller utgör fristående programvara som är avsedd att köras på datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter, men exklusive en operativsystemladdare, bios (basic input-output system) eller andra fasta program som behövs vid start av en dator eller när operativsystemet installeras;

produkt: ett ämne, preparat eller annan vara framställd genom en tillverkningsprocess, dock inte livsmedel, foder, levande växter och djur, produkter av mänskligt ursprung samt produkter av växter och djur med direkt koppling till deras framtida fortplantning;

regionaltransporter: regional trafik enligt definitionen i artikel 3.7 i direktiv 2012/34/EU, dock endast avseende: järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss;

representant: en fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och som enligt en skriftlig fullmakt från tillverkaren har rätt att i dennes ställe utföra särskilda uppgifter;

släppa ut på marknaden: det första tillhandahållandet av en produkt på unionsmarknaden;

stads- och förortstransporter: stads- och förortstrafikenligt definitionen i artikel 3.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU (34), dock endast avseende: järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss;

tekniska specifikationer: en teknisk specifikation enligt definitionen i artikel 2.4 i förordning (EU) nr 1025/2012 som ger förutsättningar för att uppfylla de tillgänglighetskrav som gäller för en produkt eller tjänst;

terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster: all utrustning vars huvudsyfte är att ge åtkomst till audiovisuella medietjänster;

tidsberoende medier: ljud eller video, en kombination av ljud och video, eller något av de föregående i kombination med möjligheter till interaktion;

tillhandahållande på marknaden: leverans av en produkt för distribution, förbrukning eller användning på unionsmarknaden i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller kostnadsfritt;

tillverkare: fysisk eller juridisk person som tillverkar eller låter konstruera eller tillverka en produkt och saluför den produkten, i eget namn eller under eget varumärke.

tjänst: tjänst enligt definitionen i artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG (27);

tjänsteleverantör: en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen;

tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster: tjänster som överförs via elektroniska kommunikationsnät som används för att identifiera, välja, ta emot information om samt konsultera audiovisuella medietjänster och eventuella tillhandahållna funktioner, såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning, som resultat av genomförandet av åtgärder för att göra tjänsterna tillgängliga i enlighet med vad som avses i artikel 7 i direktiv 2010/13/EU, och omfattar även elektroniska programguider (EPG);

vattentransporttjänster för passagerare: de persontrafiktjänster som omfattas av artikel 2.1 i förordning (EU) nr 1177/2010, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen.

Definitionerna är i förekommande fall huvudsak desamma som i artikel 3 i tillgänglighetsdirektivet.

Tillgänglighetskrav

5 §

Produkter och tjänster som omfattas av denna lag ska vara utformade så att de uppfyller föreskrivna krav på tillgänglighet. En ekonomisk aktör får endast släppa ut produkter på marknaden och endast tillhandahålla tjänster om dessa uppfyller sådana krav.

Vad som sägs i första stycket gäller inte mikroföretag som tillhandahåller tjänster.

Paragrafens första stycke motsvarar artikel 4.1 i tillgänglighetsdirektivet. Utredningens överväganden finns i kapitel 11. De krav som följer av direktivet har behandlats i avsnitten 5 och 6. De närmare angivna kraven regleras i förordning och på föreskriftsnivå (se 34 §).

Av tillgänglighetsdirektivet följer att kraven som anges i bilaga I är obligatoriska. Enligt direktivet ska kraven, med vissa undantag, gälla för produkter som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025 respektive tjänster som tillhandahålls på marknaden efter samma datum. En produkt släpps ut på marknaden första gången den omsätts i konsumentledet. Det innebär att kraven bara gäller produkter som inte har släppts ut på marknaden tidigare än det angivna datumet. Tjänster får däremot bara tillhandahållas efter ett visst datum om de uppfyller kraven på tillgänglighet. Tillhandahållande innebär varje transaktion till konsument. Det innebär att tjänster som erbjuds efter det angivna datumet som huvudregel ska leva upp till direktivets krav.

Paragrafens andra stycke, som motsvarar artikel 4.5 i tillgänglighetsdirektivet, har behandlats i avsnitt 13.4.

6 §

Ett tillgänglighetskrav som föreskrivs med stöd av 5 § första stycket gäller inte om

a. kravet innebär en större förändring av en produkts eller en tjänsts grundläggande karaktär, eller

b. kravet är oskäligt betungande för den berörde ekonomiska aktören.

Första stycket b) får inte åberopas om den ekonomiske aktören har erhållit externa medel för att förbättra tillgängligheten av den aktuella produkten eller tjänsten.

Genom paragrafen genomförs artikel 14.1 och 14.6. Ett tillgänglighetskrav behöver således inte vara uppfyllt om någon av de situationer som beskrivs i paragrafen föreligger. Det ska antingen vara fråga om att ett tillgänglighetskrav för den ekonomiske aktören innebär en större förändring av grundläggande karaktär eller är oskäligt betungande. Utredningen har valt att använda oskäligt betungande som är väl känt i svensk författningstext i stället för tillgänglighetsdirektivets uttryck ”oproportionerligt stor börda”.

Bilaga VI till tillgänglighetsdirektivet beskriver närmare vilka kriterier som ska läggas till grund för bedömningen av oproportionerligt stor börda. Dessa anges i sina huvudsakliga delar i förordningen (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster.

De överväganden som utredningen gjort finns i avsnitt 13.1 och 13.2.

7 §

Den ekonomiska aktör som åberopar 6 § första stycket ska informera den myndighet som bedriver marknadskontroll eller tillsyn om detta, samt göra en bedömning där den ekonomiska aktören tydligt redogör för och motiverar sitt ställningstagande.

Ett mikroföretag som hanterar produkter och som har åberopat 6 § första stycket, ska på begäran förse marknadskontrollmyndigheten med de uppgifter som är relevanta för bedömningen enligt första stycket.

Genom paragrafens första stycke genomförs artikel 14.2 och 14.3. Det är den ekonomiske aktören som gör bedömningen av om det innebär en större förändring av en tjänsts eller produkts grundläggande karaktär eller om det är oskäligt betungande att uppfylla ett tillgänglighetskrav. I ingressen till direktivet anges att det är den ekonomiske aktören som ska tillhandahålla bevis på att det föreligger en oproportionerligt stor börda eller en grundläggande ändring, eller både och (skäl 68).

Den ekonomiske aktören ska göra sin bedömning utifrån kriterier som gäller ekonomiska förhållanden rörande företaget (p. 1 och 3 i bilaga VI) och utifrån det som anges i p. 2 i bilaga VI om att uppskatta fördelen för personer med funktionsnedsättning. För att kunna möjliggöra för företagen att göra en bedömning vad avser den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning behöver dock behörig kontrollmyndighet bistå med skattningar för att bedöma samhällsnyttan av att produkter och tjänster som omfattas av direktivet görs tillgängliga i olika avseenden. I avsaknad av sådana skattningar och tydliga riktlinjer på området är det tillräckligt att företagens bedömning görs med utgångspunkt i antalet specifika produkter och tjänster och hur ofta de används, det vill säga den bedömning som ordagrant framgår av bilaga VI. De överväganden som utredningen gjort finns i avsnitt 13.3.

Genom paragrafens andra stycke genomförs artikel 14.4. I 5 § andra stycket undantas mikroföretag som tillhandahåller tjänster från tillgänglighetskraven. Motsvarande undantag gäller inte för mikro-

företag som tillhandahåller produkter. I denna bestämmelse åläggs mikroföretag som hanterar produkter och som åberopat någon av de omständigheter som anges i 6 § första stycket en informationsskyldighet motsvarande den enligt förevarande paragrafs första stycke. Skillnaden är den att mikroföretag som tillhandahåller produkter först på begäran av marknadskontrollmyndigheten är skyldiga att lämna relevant information. De överväganden som utredningen gjort finns i avsnitt 13.4.

8 §

Produkter och tjänster som helt eller delvis överensstämmer med en harmoniserad standard till vilken hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning ska förutsättas överensstämma med kraven på tillgänglighet i den utsträckning kraven omfattas av standarden.

Paragrafen, som motsvarar artikel 15 i direktivet, har behandlats i avsnitt 12. De produkter och tjänster som lever upp till standarder eller till delar av standarder som offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning ska förutsättas överensstämma med direktivets krav i den utsträckning kraven omfattas av standarden.

EU-försäkran och CE-märkning av produkter

9 §

I en EU-försäkran om överensstämmelse ska framgå att tillämpliga tillgänglighetskrav är uppfyllda.

Om en ekonomisk aktör har åberopat 6 § ska denne i sin försäkran ange vilka tillgänglighetskrav som omfattas av undantaget.

Genom denna paragraf genomförs direktivets artikel 16.1. Utredningens överväganden finns i avsnitt 14.4.1.

Av paragrafen framgår att det ska finnas en EU-försäkran om överensstämmelse för de produkter som omfattas av direktivet. Av EU-försäkran ska det framgå att de krav på tillgänglighet som gäller för den aktuella produkten är uppfyllda. Om en tillverkare har åbe-

ropat 6 § som grund för att inte tillämpa ett eller flera av kraven ska det framgå av EU-försäkran vilket eller vilka krav som inte har tillämpats. Övriga ekonomiska aktörer har en skyldighet att försäkra sig om att produkten är försedd med en korrekt EU-försäkran.

En EU-försäkran om överensstämmelse ska vara utformad enligt förlagan i bilaga III till beslut nr 768/2008/EG. EU-försäkran ska innehålla en redogörelse för de krav på tillgänglighet som är tillämpliga på produkten. I den mån det är nödvändigt för bedömning av överensstämmelse ska försäkran även innehålla en beskrivning av produktens utformning, tillverkning och funktion. EU-försäkran om överensstämmelse ska därutöver vara utformad så att det utifrån denna, eller den tekniska dokumentation som denna hänvisar till, är möjligt att bedöma om produkten överensstämmer med relevanta krav på tillgänglighet. Mer detaljerad information om vad en EU-försäkran ska innehålla regleras i förordning eller föreskrift. Av direktivets artikel 16.3 framgår att det endast ska finnas en EU-försäkran för varje produkt. Om en produkt omfattas av mer än en unionsrättsakt där det ställs krav på EU-försäkran om överensstämmelse ska därmed en enda EU-försäkran om överensstämmelse upprättas med avseende på alla dessa. Även detta regleras på förordningsnivå.

10 §

För CE-märkning av produkter ska gälla de allmänna principer som finns angivna i artikel 30 i förordningen (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93.

Genom denna paragraf genomförs direktivets artikel 17. Utredningens överväganden finns i avsnitt 14.4.1.

Paragrafen innebär att artikel 30 i förordning 765/2008 ska gälla även för de produkter som omfattas av denna lag. Produkter som omfattas av lagens krav på tillgänglighet ska CE-märkas enligt de ordinarie reglerna om CE-märkning i förordning (EG) nr 765/2008.

11 §

CE-märkningen ska anbringas på produkten eller dess märkskylt så att den är synlig, läsbar och outplånlig. Om detta inte är möjligt eller lämpligt på grund av produktens art ska märket anbringas på förpackningen och i de medföljande dokumenten.

CE-märkningen ska anbringas innan produkten släpps ut på marknaden.

Genom denna paragraf genomförs direktivets artikel 18. Utredningens övervägandens finns i avsnitt 14.4.1.

Paragrafen anger vad som ska gälla för anbringandet av CE-märkning. Med anbringande av CE-märkning avses att produkten förses med ett CE-märke. Hur detta märke ska se ut framgår av bilaga II till förordning (EG) nr 765/2008. CE-märket ska vara placerat väl synligt på produkten innan den första gången släpps ut på marknaden.

Det är endast tillverkaren eller tillverkarens representant som får anbringa CE-märkning på en produkt. Genom CE-märkningen visar tillverkaren att denne tar ansvaret för att produkten överensstämmer med alla krav som gäller för produkten enligt de harmoniserande unionsrättsakter som gäller för produkten och som föreskriver märkning. Detta följer av artikel 30 i förordning 765/2008 som enligt 10 § ska gälla även för denna lag. Övriga ekonomiska aktörer har i stället en skyldighet att försäkra sig om att produkten är försedd med en korrekt CE-märkning.

Krav på dokumentation av tjänsters överensstämmelse

12 §

Tjänster som omfattas av denna lag ska förses med information om hur tjänsten uppfyller kraven på tillgänglighet. Om en tjänsteleverantör har åberopat något av undantagen i 6 § ska det av denna information även framgå vilka tillgänglighetskrav som omfattas av undantaget.

Genom denna paragraf genomförs direktivets artikel 13.2. Utredningen har beskrivit skyldigheterna närmare i avsnitt 15.4.

Paragrafen innebär att tjänster som omfattas av direktivet ska förses med information om hur tjänsten uppfyller kraven på tillgäng-

lighet. Kravet på information för tjänster kan liknas vid kravet på EU-försäkran för produkter och har en liknande funktion.

Vilken information som ska ingå framgår av tillgänglighetsdirektivets bilaga V. Enligt denna ska tjänsteleverantören inkludera den information som ligger till grund för bedömningen av hur tjänsten uppfyller lagens krav på tillgänglighet i de allmänna villkoren för tjänsten. Informationen ska bland annat innehålla en allmän beskrivning av tjänsten i tillgängliga format, beskrivningar och förklaringar som behövs för att förstå hur tjänsten fungerar, vilka krav på tillgänglighet som finns samt en beskrivning av hur tjänsten uppfyller de krav på tillgänglighet som gäller för tjänsten. Exakt vad informationen ska innehålla framgår av förordning eller föreskrift.

Det finns inget uttryckligt krav i direktivet att den angivna informationen också ska innehålla uppgifter om vilka krav som inte tillämpas med hänvisning till undantagen om grundläggande förändring eller oproportionerlig börda. Enligt direktivets artikel 23.1.a ska det emellertid finnas förfaranden för att kontrollera att tjänster överensstämmer med kraven på tillgänglighet inbegripet den bedömning som ska göras om en tjänsteleverantör vill återropa något av undantagen om att ett krav innebär en större förändring av produkten eller tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär eller oproportionerligt stor börda. Vid en sådan kontroll ska vad som föreskrivs om motsvarande kontroll för produkter i artikel 19.2 gälla. Eftersom förfarandet i övrigt har snarlika drag med förfarandet för EU-försäkran bedöms det lämpligt att det även av den information som lämnas för tjänster ska framgå vilka krav på tillgänglighet som har frångåtts med stöd av 6 §.

Skyldigheter för ekonomiska aktörer som hanterar produkter

13 §

En distributör ska iakttä vederbörlig omsorg i förhållande till tillgänglighetskraven.

Genom denna paragraf genomförs direktivets artikel 10.1. Utredningens överväganden framgår av avsnitt 14.1.

Av 5 § framgår att en ekonomisk aktör endast får släppa ut produkter på marknaden om produkten uppfyller lagens krav på tillgäng-

lighet. Av detta följer även att en distributör som misstänker att en produkt inte överensstämmer med kraven på tillgänglighet inte får tillhandahålla produkten på marknaden förrän den överensstämmer med kraven. Paragrafen föreskriver utöver detta en allmän skyldighet för distributörer att vara uppmärksamma på och iaktta de krav som gäller för de produkter som den tillhandahåller på marknaden. Distributören ska bland annat, innan den tillhandahåller en produkt på marknaden, kontrollera att produkten är CE-märkt och åtföljs av erforderlig dokumentation. Om en distributör har skäl att tro att en produkt inte lever upp till kraven ska distributören informera tillverkaren, importören och marknadskontrollmyndigheten om detta. En mer detaljerad redogörelse för vad som omfattas av distributörens skyldigheter regleras i förordning eller föreskrift.

14 §

Om en importör eller en distributör släpper ut en produkt på marknaden i eget namn eller under eget varumärke, eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att överensstämmelsen med föreskrivna krav kan påverkas, övertar importören eller distributören tillverkarens skyldigheter enligt denna lag, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och direkt tillämpliga rättsakter som har antagits med stöd av direktiv (EU) nr 2019/882.

Genom denna paragraf genomförs direktivets artikel 11. Utredningens redogörelse för detta framgår av avsnitt 14.1.

Paragrafen innebär att en importör eller distributör i vissa fall övertar tillverkarens skyldigheter. Detta blir aktuellt om importören eller distributören släpper ut en produkt på marknaden under eget namn eller varumärke, i stället för tillverkarens, eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sätt som kan påverka hur produkten uppfyller kraven på tillgänglighet.

15 §

Tillverkare, importörer och distributörer ska på begäran av behörig marknadskontrollmyndighet lämna uppgift om de levererat eller mottagit produkter från någon annan ekonomisk aktör.

Genom denna paragraf genomförs direktivets artikel 12. Utredningen redogör för detta i avsnitt 14.1.

Paragrafen innebär att en ekonomisk aktör ska kunna redogöra för leveranskedjan avseende den produkt som den tillhandahåller.

16 §

En tillverkare får genom skriftlig fullmakt utse en representant som ska utföra de uppgifter som anges i fullmakten.

Genom denna paragraf genomförs direktivets artikel 8. Utredningens överväganden framgår av avsnitt 14.1. I tillgänglighetsdirektivet används termen behörig företrädare. Utredningen har dock valt att använda det för svensk rätt mer bekanta uttrycket representant. Ingen skillnad i sak är avsedd.

Paragrafen innehåller bestämmelser om att en tillverkare genom fullmakt får utse en representant som inom ramen för fullmakten får utföra uppgifter för tillverkarens räkning. Representanten ska enligt vad som framgår av definitionen i 4 § vara etablerad inom unionen.

Vad som närmare ska gälla för den som är representant anges i 13 § förordningen om digital tillgänglighet till produkter och tjänster. Av bestämmelsen i förordningen framgår att fullmakten ska vara skriftlig och bland annat ge representanten rätt att kunna uppvisa EU-försäkran och teknisk dokumentation för marknadskontrollmyndigheten, på motiverad begäran av en myndighet ge den myndigheten all information och dokumentation som behövs för att visa att produkten överensstämmer med kraven samt samarbeta med myndigheter avseende alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse.

17 §

En tjänsteleverantör ska säkerställa att de tjänster som denne utformar och tillhandahåller är försedda med sådan information som avses i 12 § samt redogöra för hur tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven.

En tjänsteleverantör som tillhandahåller en tjänst till en konsument ska säkerställa att tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven.

En utgivare av e-böcker ska uppfylla tillgänglighetskraven även om den inte är tjänsteleverantör.

Genom paragrafens *första stycke* genomförs artikel 13 i direktivet. Utredningens närmare överväganden finns i avsnitt 15.4 Bestämmelsen innebär att det är den som tillhandahåller och utformar en tjänst som omfattas av direktivet är skyldig att förse denna med information om tillgänglighet och närmare beskriva hur den uppfyller tillgänglighetskraven. I direktivets bilaga V finns närmare beskrivet vilken information som ska lämnas. Förutom konsumentinformationskraven ska informationen innehålla en allmän beskrivning av tjänsten i tillgängliga format, beskrivningar och förklaringar som behövs för att förstå hur tjänsten fungerar och en beskrivning av hur de relevanta tillgänglighetskraven uppfylls av tjänsten. Av bilaga V framgår också att det, när det gäller vilken information som ska lämnas, är tillräckligt att i förekommande fall helt eller delvis tillämpa de harmoniserade standarder och tekniska specifikationer till vilka hänvisningar har offentliggjorts i Europeiska unionens officiella tidning.

Paragrafens *andra stycke* saknar motsvarighet i direktivet. Utredningens närmare överväganden finns i avsnitt 15.5.

I tillgänglighetsdirektivet är definitionen av tjänsteleverantör en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsument i unionen. Och en tjänst är alltså i sin tur all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, i regel mot ekonomisk ersättning.

Den som driver en e-handelsplats riktad till konsument är alltid tjänsteleverantör.

Den som på en e-handelsplats tillhandahåller tjänster och produkter till konsument har alltså en skyldighet att se till att webbplatsen eller applikationen där e-handeln bedrivs lever upp till tillgänglighetskraven som ställs på webbplatser och applikationer i direktivets bilaga I.

Därutöver är den ekonomiska aktör som är part i ett konsumentavtal tjänsteleverantör i lagens mening och har det huvudsakliga ansvaret för att den tjänst som tillhandahålls till konsumenten överensstämmer med tillgänglighetskraven. Det gäller oavsett om det är distributören som i eget namn sluter konsumentavtalet eller om det är den ursprungliga tjänsteleverantören som står som avtalspart.

Den som driver e-handelsplatsen och den som levererar den tillhandhållna tjänsten *kan* vara samma aktör – men det *kan också* vara två olika aktörer.

Den tjänsteleverantör som utvecklar och tillhandahåller själva huvudtjänsten kan åläggas både att rätta till en bristande överensstämmelse samt att dra tillbaka tjänsten från marknaden. Däremot kan inte den som tillhandahåller huvudtjänsten åläggas att rätta till brister i e-handelsplatsen där den tillhandahålls, om denna (det vill säga e-handelsplatsen) tillhandahålls av en annan ekonomisk aktör.

En tjänsteleverantör som på sin e-handelsplats enbart tillhandahåller andra aktörers tjänster kan med samma resonemang inte åläggas att korrigera tjänstens bristande överensstämmelse. E-handlaren kan däremot åläggas förbud mot att fortsätta sälja eller distribuera en tjänst som inte är förenlig med kraven på tillgänglighet. Den tjänsteleverantör som driver e-handelsplatsen kan dock givetvis åläggas att rätta till bristande överensstämmelse av just denna, det vill säga e-handelsplatsen. Det innebär att en tjänsteleverantör kan åläggas att vidta åtgärder för att förmedla eller distribuera en tjänst på ett sätt som uppfyller kraven i tillgänglighetsdirektivet liksom förbjudas att fortsätta förmedla tjänster på ett sätt som inte överensstämmer med direktivets krav. Samtliga berörda tjänsteleverantörer kan också bli föremål för sanktioner.

Vidare kan betalningen för produkten eller tjänsten ske i form av kreditköp. En rimlig utgångspunkt är att den som tillhandahåller kreditavtalet har ett ansvar för att avtalet i sig lever upp till tillgänglighetsdirektivets krav. Den som dessförinnan erbjuder kreditavtalet till konsumenten har ansvar för att informationen om erbjudandet uppfyller kraven i tillgänglighetsdirektivet. Ett sådant synsätt innebär att man upprätthåller principen om att det är den tjänsteleverantör som sluter avtal med konsumenten som har ett ansvar för att tjänsten utformas i enlighet med tillgänglighetskraven. Det innebär att den som sluter kreditavtalet har ansvar för tillgängligheten av just detta, det vill säga kreditavtalet. Det innebär inte att kreditgivaren får ett ansvar för den sålda produkten eller tjänsten i sig. Det innebär vidare att e-handlaren har ett ansvar för tillgängligheten av e-handlaren erbjudande om kreditavtalet, oavsett om e-handlaren erbjuder krediten inom eller utanför en betallösning.

Paragrafens *tredje stycke* saknar motsvarighet i direktivet. Utredningens närmare överväganden återfinns i avsnitt 15.5.1. Bestämmel-

sen ska hantera ansvaret när en tjänsteleverantör av e-böcker är en annan än utgivaren.

E-böcker omfattas av andra regelverk än tillgänglighetsdirektivet, såsom upphovsrättslagen och yttrandefrihetsgrundlagen, vilka dels begränsar distributörens möjligheter att förfoga över verket, dels pekar ut i första hand författaren eller utgivaren som ansvarig för innehållet.

När det gäller e-bok bör därför ansvaret för att denna lever upp till de krav som ställs i direktivet åligga utgivaren, såvida inte distributören genom avtal får rätt att förfoga upphovsrättsligt över verket även vad avser de gränssnitt etcetera som krävs för en tillgänglig utgivning.

Detta innebär att utgivaren av e-böcker även ska kunna åberopa de undantag som finns för att leva upp till kraven – nämligen om detta skulle vara oskäligt betungande alternativt innebära en grundläggande förändring av tjänstens grundläggande karaktär. Det är också utgivaren som i förekommande fall ska kunna luta sig mot undantaget för mikroföretag som tillhandahåller tjänster.

18 §

En tjänsteleverantör ska på motiverad begäran av en tillsynsmyndighet lämna all information som behövs för att visa att tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven.

En tjänsteleverantör ska samarbeta med berörda tillsynsmyndigheter om de åtgärder som ska vidtas för att tjänsten ska uppfylla tillgänglighetskraven.

Genom paragrafen genomförs artikel 13.5. Utredningen redogör för detta i avsnitt 15.7.5.

I sammanhanget finns det skäl att nämna att en tillsynsmyndighet enligt 23 § kan förelägga den ekonomiske aktören att vidta rättelse. Ett föreläggande får enligt 26 § förenas med ett vitesbelopp som kan komma att dömas ut om den ekonomiske aktören inte följer föreläggandet.

Marknadskontroll av produkter

19 §

Den myndighet som regeringen bestämmer utövar marknadskontroll över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Genom bestämmelsen genomförs direktivets artikel 19.1, med vidare hänvisning till artikel 10.2 i EU:s marknadskontrollförordning. Enligt dessa bestämmelser ska medlemsstaterna utse en eller flera marknadskontrollmyndigheter samt de myndigheter som ska ansvara för kontroll av tjänsters överensstämmelse.

Utredningens överväganden finns i 16.3.2. Utredningens överväganden om marknadskontrollens omfattning finns i avsnitt 14.4.6.

Bestämmelsen anger att marknadskontroll enligt denna lag inte bara ska omfatta kontroll av efterlevnad av krav på tillgänglighet utan även avser att lagen samt de förordningar och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs. Av direktivets artikel 19, 20 och 22 framgår att marknadskontroll ska omfatta både kontroll av överensstämmelse med krav och kontroll av formalia, dokumentation och bedömningar. Kontrollen ska även omfatta att en ekonomisk aktör som tillämpat undantagen i 6 § har gjort de bedömningar som föreskrivs i 7 § första stycket.

20 §

Marknadskontroll ska utövas i enlighet med artiklarna 2.3, 4.3 b och d, 10.2, 11.3, 11.5, 11.7, 14.1, 14.2, 14.4 a, b, e och j, 16.1–5, 17, 18, 22, 34.1, 34.3 a, samt 34.4 i förordning (EU) 2019/1020.

Genom paragrafen genomförs direktivets artikel 19.1 samt artikel 20.1 första stycket sista meningen, artikel 20.4, delar av artiklarna 7.9, 9.9 samt 10.6. Utredningens överväganden finns i avsnitt 14.4.2–14.4.4.

Paragrafens hänvisar till de bestämmelser i EU:s marknadskontrollförordning som ska gälla även för tillgänglighetsdirektivet. Dessa bestämmelser framgår dels av direktivets artikel 19.1, dels återfinns vissa bestämmelser både i direktivet och i EU:s marknadskontrollförord-

ning. Förutsättningarna för en enhetlig tillämpning av regelverket för marknads kontroll förbättras om samma bestämmelser tillämpas. I de fall EU:s marknads kontrollförordning innehåller motsvarande bestämmelser som i direktivet är det därför bättre att hänvisa till förordningen än att återge direktivets bestämmelser i ny författningstext.

21 §

Marknads kontrollmyndigheten får återkräva alla kostnader för marknads kontroll från en ekonomisk aktör om det vid kontrollen visar sig att produkten inte överensstämmer med tillgänglighetskraven.

Bestämmelsen har inte någon direkt motsvarighet i tillgänglighetsdirektivet. Utredningens överväganden finns i avsnitt 14.4.9.

Paragrafen innebär att marknads kontrollmyndigheten får återkräva alla kostnader för marknads kontroll i de fall bristande överensstämmelse har konstaterats. Kostnader som kan bli aktuella att ersätta är till exempel kostnader för provning och undersökning, inklusive kostnader för köp, frakt, lagring och laboratoriekostnader med mera.

Kostnaderna får återkrävas från en ekonomisk aktör som har ansvar för att produkten överensstämmer med krav innan den släpps ut på marknaden. Detta kan därmed rikta sig mot såväl en tillverkare, importör eller distributör. I de flesta fall bör kravet riktas mot den ekonomiske aktör där kontrollen har utförts. Det kan emellertid finnas situationer där det lämpar sig bättre att ersättningsanspråket riktas mot en ekonomisk aktör högre upp i distributionsledet. Det är marknads kontrollmyndigheten som beslutar om vilken aktör som den ska vända sig mot med sitt krav.

Tillsyn av tjänster

22 §

Den myndighet som regeringen bestämmer utövar tillsyn över att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen följs.

Paragrafen genomför direktivets artikel 23.1 och artikel 23.2. Utredningens överväganden finns i avsnitt 16.3.4. Utredningens överväganden om tillsynens omfattning finns i 15.7.2 och 15.7.4.

Bestämmelsen anger att tillsyn enligt denna lag inte bara ska omfatta kontroll av efterlevnad av krav på tillgänglighet utan även avser att lagen samt de förordningar och föreskrifter som meddelas med stöd av lagen följs. Kontrollen omfattar därmed även kontroll av information och dokumentation samt att en ekonomisk aktör som tillämpat undantagen i 6 § har gjort de bedömningar som föreskrivs i 7 § första stycket.

Det bör vara upp till den tillämpande myndigheten att avgöra om ett aktuellt tillsynsärende ska avse samtliga krav som gäller för en produkt eller tjänst eller om granskningen ska vara mer inriktad mot ett mer begränsat antal krav.

23 §

Om en myndighet som utövar tillsyn finner att en tjänst inte uppfyller kraven enligt denna lag, får myndigheten ålägga den eller de ansvariga ekonomiska aktörerna att vidta korrigerande åtgärder. Myndigheten ska ange den tidsram inom vilken sådana åtgärder ska ha vidtagits.

Om en ekonomisk aktör inte har vidtagit korrigerande åtgärder inom föreskriven tid får myndigheten besluta om förelägganden och förbud som är nödvändiga för att få den bristande överensstämmelsen att upphöra.

Genom paragrafen genomförs direktivets artikel 23.1. Utredningens överväganden framgår av avsnitt 15.7.3.

I paragrafens *första och andra stycken* beskrivs det förfarande som en tillsynsmyndighet ska följa när den konstaterar en bristande överensstämmelse. Direktivet anger inte hur detta förfarande ska se ut när det handlar om tillsyn av tjänster. Däremot finns detaljerade

redogörelser i både tillgänglighetsdirektivet och EU:s marknadskontrollförordning för vad som gäller för förfarandet vid konstaterad bristande överensstämmelse för produkter. Det är rimligt att ett liknande förfarande ska gälla även för tjänster.

Det första steget vid en konstaterad bristande överensstämmelse är att den ekonomiske aktören ges möjlighet att åtgärda bristen inom viss tid. Myndigheten ska därför ålägga den ekonomiske aktören att vidta korrigerande åtgärder. De åtgärder som ska vidtas ska vara av sådan art att de leder till att produkten eller tjänsten lever upp till kraven på tillgänglighet när dessa har vidtagits. Vilken tidsram som åtgärderna ska vidtas inom kan variera stort och det får därför bli upp till myndigheten i det enskilda fallet att ange en rimlig tidsram.

Om den ekonomiske aktören inte vidtar de av myndigheten angivna åtgärderna får myndigheten ta nästa steg i ärendet och besluta om de förelägganden och förbud som är nödvändiga för att få den bristande överensstämmelsen att upphöra. Vilka åtgärder som kan komma i fråga kan variera stort mellan olika produkter och tjänster och kan även bero på allvarlighetsgraden av den identifierade bristen. Med förbud avses till exempel möjligheten att förbjuda en viss verksamhet, tillhandahållandet av en tjänst eller att en tjänst inte får säljas efter ett visst datum. Som framgår av nästföljande paragraf måste de vidtagna åtgärderna dock vara förenliga med proportionalitetsprincipen. I många fall kommer det därför inte att anses rimligt att till exempel förbjuda tillhandahållandet av en tjänst och tillsynsmyndigheten får då hålla till godo med att besluta om mindre långtgående förbud. Utöver de befogenheter som anges i denna paragraf finns även möjlighet att besluta om sanktionsavgift.

24 §

De av tillsynsmyndigheten vidtagna åtgärderna får inte ha en längre varaktighet än vad som är nödvändigt för att uppfylla åtgärdens syfte. Åtgärden får inte vara mer långtgående än vad som behövs och får endast vidtas om det avsedda resultatet står i rimligt förhållande till det ingrepp som åtgärden avser.

Paragrafen innehåller en proportionalitetsbestämmelse. Utredningens överväganden finns i avsnitt 15.7.3.

Proportionalitetsprincipen är en grundläggande princip inom EU-rätten och den anses som särskilt viktig att beakta vid åtgärder som kan innebära en inskränkning av den fria rörligheten. De åtgärder som enligt ett myndighetsbeslut ska vidtas vid en konstaterad bristande överensstämmelse måste därmed vara proportionerliga i förhållande till de konsekvenser som den ekonomiske aktören drabbas av. Proportionalitetsprincipen kommer även till uttryck i 5 § förvaltningslagen och gäller därmed som en allmän rättsprincip i svensk förvaltning.

Gemensamma bestämmelser för marknads kontroll och tillsyn

25 §

Om en myndighet som utövar marknads kontroll eller tillsyn finner felaktigheter i en bedömning som gjorts med stöd av 6 § får myndigheten förelägga den ekonomiske aktören att åtgärda de identifierade bristerna. Myndigheten ska ange den tidsram inom vilken sådana åtgärder ska ha vidtagits.

Om den ekonomiske aktören inte vidtar de angivna åtgärderna får myndigheten förelägga den ekonomiska aktören att inom en viss angiven tid göra en ny bedömning.

Paragrafen beskriver vad som ska gälla om en marknads kontroll- eller tillsynsmyndighet konstaterar brister i den bedömning som ska göras när en ekonomisk aktör använder sig av något av undantagen i 6 §. Utredningens överväganden framgår av avsnitt 14.4.7 samt 15.7.4. Bestämmelsen har ingen direkt motsvarighet i direktivet.

Enligt direktivets artikel 14.8 är den ekonomiske aktören skyldig att informera berörda marknads kontroll- eller tillsynsmyndigheter om att den använt sig av något av undantagen i 6 §. Det krävs däremot inte något aktivt godkännande från myndigheten i fråga och en granskning av tillämpningen av 6 § blir därmed aktuell först i samband med en tillsyn eller marknads kontroll. En sådan granskning kan komma att äga rum först flera år senare. För att säkerställa både en effektiv myndighetsutövning och rättssäkerhet för de ekonomiska aktörerna behövs bestämmelser om vad som ska gälla för myndighetsingripanden i dessa fall.

Enligt 5 § förvaltningslagen får en myndighet endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. För att en myndighet ska kunna ingripa mot en ekonomisk aktör i ett ärende som avser kontroll av sådan bedömning som ska göras enligt 7 § behöver det därför anges i lag vilka ingripandemöjligheter som ska finnas. Ingripandemöjligheterna får samtidigt inte vara utformade på ett sådant sätt att den ekonomiske aktören ständigt ska behöva vara orolig för att göra fel. Utgångspunkten bör därför vara att om den ekonomiske aktören har gjort en sådan bedömning som krävs enligt 7 §, och vid denna bedömning beaktat samtliga omständigheter som varit kända för den ekonomiske aktören vid tidpunkten för bedömningen, ska aktören ifråga inte behöva riskera hårda reprimander.

Samtidigt kan det ha uppstått nya omständigheter vid en senare tidpunkt som kan behöva beaktas och marknadskontroll- eller tillsynsmyndigheten kan vara av en annan uppfattning om huruvida bedömningen är korrekt. Myndigheten behöver därför ha möjlighet att förelägga aktören att göra vissa korrigeringar i dess bedömning. Precis som för övriga åtgärder behöver det anges en tidsfrist inom vilken åtgärderna ska vidtas.

Om den ekonomiske aktören inte vidtar de föreskrivna åtgärderna bör myndigheten ha möjlighet att gå ett steg vidare. Om myndigheten i fråga anser att bedömningen enligt 7 § är otillfredsställande ska den kunna förelägga aktören att göra en ny bedömning.

Effekten av att det finns ett beslut med föreläggande om att göra en ny bedömning blir att den tidigare bedömningen blir obsolet. Om en ny bedömning inte görs kommer produkten eller tjänsten därmed att vara behäftad med en brist då den inte uppfyller samtliga krav på tillgänglighet som gäller för den aktuella produkten eller tjänsten. Marknadskontroll- eller tillsynsmyndigheten kan därmed gå vidare enligt förfarandet för bristande överensstämmelse och ålägga den ekonomiske aktören att inom viss tid vidta korrigering åtgärder.

26 §

En marknadskontrollmyndighet eller en tillsynsmyndighet får meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att denna lag och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen ska efterlevas.

Ett föreläggande eller förbud enligt denna lag får förenas med vite.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 14.4.8 samt 15.7.5. Paragrafen kompletterar övriga bestämmelser om marknads kontroll och tillsyn och innebär att en myndighet även i övriga fall än vad som anges i 20, 23 och 25 §§ har befogenhet att meddela de förelägganden och förbud som är nödvändiga för en effektiv marknads kontroll eller tillsynsverksamhet.

En myndighet kan rikta ett föreläggande eller förbud mot flera aktörer i en distributionskedja samtidigt, men myndigheten bör rikta det mot den eller de aktörer som kan antas ha bäst förutsättningar att vidta åtgärden och där föreläggandet eller förbudet kan väntas ge störst effekt.

För att förelägganden och förbud enligt lagen ska kunna få avsedd effekt får de förenas med vite. Myndigheten i fråga avgör själv i vilken mån förelägganden och förbud ska förenas med vite. För viten i allmänhet gäller lagen (1985:206) om viten.

Av 5 § förvaltningslagen följer att myndighetsingripanden i förhållande till enskilda personer måste vara proportionerliga. Denna bestämmelse gäller även här.

27 §

På begäran av en marknads kontrollmyndighet eller en tillsynsmyndighet ska Polismyndigheten lämna den hjälp som behövs när myndigheten vidtar åtgärder i sin marknads kontroll- eller tillsynsverksamhet om

- 1. det på grund av särskilda omständigheter kan befaras att åtgärden inte kan utföras utan att en polismans särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen (1984:387) behöver tillgripas, eller*
- 2. det annars finns synnerliga skäl.*

Paragrafen har ingen motsvarighet i tillgänglighetsdirektivet. Utredningens överväganden finns i avsnitt 14.4.8 samt 15.7.5.

För att hjälp ska kunna begäras krävs att det finns ett verkligt behov av polisens särskilda befogenheter enligt 10 § polislagen. Så kan exempelvis vara fallet om en ekonomisk aktör vägrar att släppa in myndigheten i fråga i sina lokaler eller på annat sätt aktivt motsätter sig ett beslut om tillsyns- eller marknads kontrollåtgärder. Exempel på

synnerliga skäl kan vara att det finns en överhängande risk att utrustning eller handlingar kommer att förstöras och det inte går att invänta att verkställigheten löses på annat sätt.

Sanktionsavgifter

28 §

En myndighet som utövar marknadskontroll eller tillsyn får ålägga en ekonomisk aktör att betala sanktionsavgift om den ekonomiske aktören har överträtt en bestämmelse enligt denna lag som ställer krav på den produkt eller tjänst som aktören tillhandahåller eller som medför skyldigheter för den ekonomiske aktören.

Sanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet.

I ringa fall ska någon sanktionsavgift inte beslutas.

Innan en myndighet beslutar om sanktionsavgift ska den som anspråket riktar sig mot ges tillfälle att yttra sig.

Genom paragrafen genomförs artikel 30. Utredningens allmänna överväganden finns i avsnitt 17.6.2.

För att åstadkomma en effektiv marknadskontroll är det inte tillräckligt att marknadskontrollmyndigheterna, och myndigheterna som bedriver tillsyn, genom förelägganden och förbud kan begära att de ekonomiska aktörerna ska agera på visst sätt. Det är även viktigt att behöriga myndigheter har möjlighet att ingripa mot redan begångna överträdelser av produkt- och tjänsterelaterade krav. Det kan till exempel handla om att en produkt inte är märkt på ett korrekt sätt eller att en ekonomisk aktör inte uppfyller sina skyldigheter vid misstanke om bristande överensstämmelse, eller att en tjänst tillhandahålls eller produkt släpps ut på marknaden trots att den inte uppfyller föreskrivna krav på tillgänglighet. I dessa fall behövs en tillbakaverkande sanktion som sanktionsavgift.

Den valda formuleringen, det vill säga att sanktionsavgift kan beslutas om den ekonomiske aktören har överträtt en bestämmelse enligt denna lag som ställer krav på den produkt eller tjänst som aktören tillhandahåller eller som medför skyldigheter för den ekonomiske aktören, är tillräckligt preciserad.

Paragrafens andra stycke innebär att det inte krävs att en överträdelse skett uppsåtligen eller av oaktsamhet för att avgift ska kunna påföras. De som riskerar att bli avgiftsskyldiga ska kunna förväntas ha god kännedom om gällande regelverk och ha särskild anledning att se till att dessa regler följs. Att tillverka, distribuera eller importera och sälja en produkt, eller tillhandahålla en tjänst, som bryter mot regler som den ekonomiska aktören förutsätts känna till eller sätta sig in i bör kunna betraktas som i vart fall oaktsamt. Vid fråga om en avgift ska påföras för brister behöver därför inte göras någon bedömning av om överträdelsen skett med uppsåt eller av oaktsamhet utan det räcker med ett konstaterande att regleringen inte följts – det vill säga det finns förutsättningar att tillämpa en reglering med strikt ansvar.

Paragrafens tredje stycke innebär att det inte ska tas ut någon avgift i ringa fall. För att ett strikt ansvar inte ska strida mot oskyldighetspresumtionen i Europakonventionen och EU:s rättighetsstadga följer vidare av praxis att det måste finnas möjlighet för en marknadskontrollmyndighet att befria någon från sanktionsavgift, när det framstår som oskäligt att ta ut avgift. Det gäller exempelvis när överträdelsen är ringa eller om överträdelsen berott på omständigheter som den avgiftsskyldige inte kunnat påverka.

Paragrafens fjärde stycke innebär att den som påstås bryta mot ett krav alltid ska ha rätt att yttra sig innan eventuell sanktionsavgift beslutas.

29 §

Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 10 000 kronor och högst 10 000 000 kronor.

När sanktionsavgiftens storlek bestäms ska hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är samt betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Sanktionsavgiften får sättas ned helt eller delvis om det finns särskilda skäl eller om det annars med hänsyn till omständigheterna skulle vara oskäligt att ta ut avgiften.

Sanktionsavgiften ska tillfalla staten.

Utredningens allmänna överväganden finns i avsnitt 17.6.2.

Paragrafens första stycke behandlar storleken på sanktionsavgiften. I 31 § marknadsföringslagen (2008:486) föreskrivs att sanktionsavgiften ska fastställas till lägst 10 000 kronor och högst 10 000 000 kronor. Motsvarande spann gäller således enligt denna bestämmelse.

Paragrafens andra stycke genomför artikel 30.4. Bestämmelsen innebär att när sanktionsavgift beslutas ska hänsyn tas till hur allvarlig den är i det enskilda fallet, samt betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser. Vid bedömningen av betydelsen kan hänsyn bland annat tas till hur många personer som påverkas av den bristande överensstämmelsen och hur många produkter eller tjänster som inte lever upp till kraven.

Paragrafens tredje stycke saknar motsvarighet i direktivet. Bestämmelsen ger uttryck för den proportionalitet som alltid ska finnas i den offentliga förvaltningen. Här kan också hänvisas till författningskommentaren till 28 § tredje stycket. Att det ska finnas särskilda skäl för en nedsättning av avgiften markerar bestämmelsens karaktär av undantag.

30 §

Tillsynsmyndigheten och marknadskontrollmyndigheten prövar frågor om sanktionsavgifter.

En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från den tidpunkt då överträdelsen upphörde.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 17.6.2. I första stycket anges att tillsynsmyndigheten och marknadskontrollmyndigheten prövar ärenden om sanktionsavgift. Tillsynsmyndigheten eller marknadskontrollmyndigheten kan således besluta att ta ut en sanktionsavgift till ett visst belopp, med tillämpning av 28 §, och även pröva om förutsättningar finns för hel eller delvis befrielse från sanktionsavgiften enligt 29 §.

I andra stycket finns bestämmelse om preskription. En sanktionsavgift inte får beslutas senare än fem år från den tidpunkt då överträdelsen upphörde.

31 §

Sanktionsavgiften ska betalas inom trettio dagar från det att beslutet fick laga kraft eller inom den längre tid som anges i beslutet. Om avgiften inte betalas inom denna tid, ska beslutande myndighet lämna den obetalda avgiften för indrivning.

Bestämmelser om indrivning finns i lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Avgiften faller bort i den utsträckning som verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft.

Paragrafen innehåller bestämmelser om när sanktionsavgiften ska betalas, vad beslutande myndighet ska iaktta när avgiften inte betalas i rätt tid och preskription av avgiften. Utredningens överväganden finns i avsnitt 17.6.2.

I första stycket anges att sanktionsavgiften som utgångspunkt ska betalas inom trettio dagar från det att beslutet fick laga kraft. En längre betalningstid kan dock fastställas i beslutet.

I andra stycket stadgas att myndigheten ska lämna avgiften för indrivning om den inte betalas inom angiven tid. Vidare lämnas en upplysning om lagen (1993:891) om indrivning av statliga fordringar m.m.

Enligt tredje stycket preskriberas sanktionsavgiften i den utsträckning som verkställighet inte har skett inom fem år från det att beslutet fick laga kraft. Med verkställighet avses faktiska verkställighetsåtgärder. Preskriptionen är absolut. Det betyder att fullgörande inte kan krävas efter det att fem år har gått sedan beslutet fick laga kraft, även om verkställighet har skett under femårsperioden avseende en del av sanktionsavgiften. Det som preskriberas är den del av avgiften som ännu inte har drivits in.

32 §

En myndighet får inte besluta om sanktionsavgift för en överträdelse som har föranlett straff eller som omfattas av ett föreläggande eller förbud vid vite och samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet.

Utredningens allmänna överväganden finns i avsnitt 17.6.3. Paragrafen saknar motsvarighet i direktivet. Syftet med bestämmelsen är att undanröja risken för dubbelbestraffning. I artikel 4 i Europakonventionens 7:e tilläggsprotokoll föreskrivs att ingen får lagföras eller straffas på nytt för ett brott för vilket han redan har blivit slutligt frikänd eller dömd (*ne bis in idem*). Även EU:s rättighetsstadga innehåller en liknande bestämmelse (artikel 50). Denna rätt att inte bli lagförd eller straffad två gånger brukar benämnas dubbelbestraffningsförbudet. Förbudet kan vara tillämpligt även när något av de två förfarandena, eller båda, avser åtgärder eller sanktioner som inte betecknas som straff enligt den nationella rätten, till exempel administrativa sanktioner. Att påföra både ett vite och en sanktionsavgift för samma överträdelse kan alltså strida mot dubbelbestraffningsförbudet.

Vid överträdelser av produktrelaterade krav bör varje överträdelse som självständigt kan leda till en sanktion anses utgöra en enskild överträdelse. En ekonomisk aktör som hanterar en produkt som brister i överensstämmelse i förhållande till flera produktrelaterade krav kan alltså begå flera olika överträdelser. Att då ålägga den ekonomiska aktören en sanktionsavgift för varje överträdelse kan inte anses innebära dubbelbestraffning. Avgörande för om två brister utgör samma överträdelse är alltså om bristerna var för sig skulle kunna leda till en sanktion.

Det är de beslutsfattande myndigheterna som i slutändan har att beakta dubbelbestraffningsförbudet och inte på nytt straffa någon för en överträdelse som denne redan har blivit straffad för.

Det är inte bara ett slutligt avgörande som innebär ett hinder mot en andra prövning utan även en pågående prövning (*lis pendens*). Det innebär att det som avgör när ett hinder mot ett andra förfarande för samma gärning eller överträdelse uppkommer får anses vara den tidpunkt när det inleds en domstolsprocess om utdömande om vite. Förbudet mot dubbelbestraffning innebär att sanktionsavgift inte ska kunna påföras en ekonomisk aktör, om överträdelsen har föranlett straff eller om överträdelsen omfattas av ett föreläggande eller förbud med vite och samma överträdelse ligger till grund för en ansökan om utdömande av vitet

Överklagande

33 §

Ett beslut som fattas med stöd av denna lag får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätt.

Utredningens överväganden finns i avsnitt 17.1.2. Paragrafen anger vilka beslut som får överklagas samt vad som ska gälla vid överklagan. Av bestämmelsen framgår att samtliga beslut ska gå att överklaga och att det är de allmänna förvaltningsdomstolarna som ska vara behöriga domstolar. Vid överklagande av förvaltningsrättens dom krävs prövningstillstånd för att målet ska tas upp till prövning i kammarrätt.

Bemyndiganden

34 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om;

- 1. vad som avses med produkter och tjänster enligt 2 och 3 §§,*
- 2. krav på tillgänglighet enligt 5 §,*
- 3. vad som avses med större förändring av grundläggande karaktär och oskäligt betungande enligt 6 §,*
- 4. den bedömning som den som den ekonomiske aktören ska göra enligt 7 §,*
- 5. EU-försäkrans och CE-märkning enligt 9–11 §§,*
- 6. information om hur en tjänst uppfyller kraven på tillgänglighet och om vilka tillgänglighetskrav som undantas från tillgänglighetskraven enligt 12 §,*
- 7. skyldigheter för en ekonomisk aktör i fråga om produkter avseende märkning av utrustning, tillhandahållande av bruksanvisningar, säkerhetsinformation och annan dokumentation eller information enligt 13–15 §§,*
- 8. fullmakt enligt 16 §,*
- 9. skyldigheter för en tjänsteleverantör enligt 17 och 18 §§, och*
- 10. hur kontroll och tillsyn ska genomföras enligt 23–27 §§.*

I paragrafen har samtliga bemyndiganden samlats.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

1. Denna lag träder i kraft den 28 juni 2025.

2. Tjänsteleverantörer får fortsätta att tillhandahålla sina tjänster med hjälp av produkter som lagligen, före ikraftträdandet av denna lag, användes av dem för att tillhandahålla liknande tjänster, dock längst till den 28 juni 2030.

33. Tjänsteavtal som ingås före ikraftträdandet av denna lag får fortsätta att gälla utan ändring till slutet av giltighetstiden, men inte längre än till den 28 juni 2030.

4. Självbetjäningsterminaler som lagligen användes av tjänsteleverantörer för tillhandahållande av tjänster före ikraftträdandet av denna lag får fortsätta att användas vid tillhandahållande av liknande tjänster under en period av 20 år efter det att de togs i bruk.

Den första punkten reglerar lagens ikraftträdande.

Punkterna 2–4 reglerar övergångsbestämmelser. Bestämmelserna genomför artikel 32 i tillgänglighetsdirektivet. Utredningens överväganden finns i avsnitt 11.8.

19.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster

Bestämmelsen är en hänvisning till att det i den föreslagna lagen om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns ytterligare krav på information som återfinns i lagen om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (se 10–14 §§).

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.6.

19.3 Förslaget till lag om ändring i marknadsföringslagen (2008:486)

Bestämmelsen är en hänvisning till att det i den föreslagna lagen om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns ytterligare krav på information utöver dem som återfinns i marknadsföringslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.6.

19.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler

Bestämmelsen är en hänvisning till att det i den föreslagna lagen om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns ytterligare krav på information utöver dem som återfinns i lagen om distansavtal och avtal utanför affärslokaler.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.6.

19.5 Förslaget till lag om ändring i den i promemorian ”Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation” föreslagna lagen om elektronisk kommunikation

Bestämmelsen är en hänvisning till att det i den föreslagna lagen om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns ytterligare krav på information utöver dem som återfinns i promemorian ”Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation föreslagna lagen om elektronisk kommunikation”.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.1.

19.6 Förslaget till lag om ändring i radioutrustningslagen (2016:392)

Bestämmelsen är en hänvisning till att det i den föreslagna lagen om digital tillgänglighet till produkter och tjänster finns ytterligare krav på information utöver dem som återfinns i radioutrustningslagen.

Övervägandena finns i avsnitt 10.4.3.

Särskilda yttranden

**Av sakkunniga Susanna Mattsson,
kansliråd, Infrastrukturdepartementet**

Inledning

Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (Tillgänglighetsutredningen, S 2020:05) har regeringens uppdrag att ta ställning till hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) ska genomföras i Sverige. Syftet med direktivet är att skapa en europeisk standard för tillgänglighet och därigenom undanröja hinder på den inre marknaden.

Uppdraget innebär i första hand att lämna författningsförslag för implementering av direktivet. I uppdraget ingår även att analysera om det är lämpligt att genomföra direktivet genom en samlad reglering om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster eller om genomförandet bör ske sektorsvis. Vidare ingår i uppdraget att utredningen ska föreslå vilka myndigheter som ska utöva marknadskontroll och tillsyn av de varor och tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet.

Utredningens förslag

I mitt särskilda yttrande ligger fokus på utredningens förslag vad gäller marknadskontroll och tillsyn samt specifikt förslagen om vilka aktörer som ska utses att utföra dessa uppgifter.

Utredningen föreslår att Post- och telestyrelsen (PTS) ska utöva tillsyn över samtliga områden där det inte finns någon annan utpekad tillsynsmyndighet och att PTS även ska vara samordnande tillsynsmyndighet. Utredningen motiverar sitt förslag bland annat med att PTS redan i dag har uppdrag kopplade till tillgänglighet i sitt ansvarsom-

råde och att PTS mot bakgrund av befintlig tillsynsverksamhet skulle ha goda förutsättningar att bygga upp en organisation som utövar tillsyn även vad gäller digital tillgänglighet.

Utredningen föreslår dessutom att PTS ska utses till huvudsaklig marknadskontrollmyndighet enligt tillgänglighetsdirektivet, bland annat mot bakgrund av att myndigheten redan i dag ingår i marknadskontrollrådet.

En utmaning med införandet av tillgänglighetsdirektivet i svensk lagstiftning är dess omfattning. Krav ställs på en bredd av såväl produkters som tjänsters tillgänglighet. Direktivets omfattning påverkar ett stort antal nationella författningar och lagar, och med det även ansvarsområden hos en rad olika myndigheter.

När det gäller marknadskontroller menar utredningen att det inte är ovanligt att flera myndigheter har uppdrag att utöva marknadskontroll enligt samma rättsakt. Till exempel har både PTS och Elsäkerhetsverket i uppdrag att utöva marknadskontroll enligt radioutrustningslagen. Den marknadskontroll som utövas enligt lagen om leksakers säkerhet utövas av tre olika myndigheter (Konsumentverket, Kemikalieinspektionen och Elsäkerhetsverket). Marknadskontrollmyndigheterna är i dessa fall skyldiga att samordna sina åtgärder om kontrollen avser samma leksak eller om åtgärderna riktar sig mot samma ekonomiska aktör. Även när det gäller tillsyn är det inte ovanligt att flera myndigheter har ett delat ansvar.

Enligt utredningen har företrädare för näringslivet framfört att det är önskvärt att inte fler myndigheter än nödvändigt har ett tillsyns- och kontrolluppdrag. Å ena sidan menar näringslivets företrädare att det är att föredra att enbart en myndighet får ett sådant uppdrag, men å andra sidan är det ett starkt önskemål att den myndighet som utövar kontrollen har goda kunskaper om såväl branschen som de produkter som tillhandahålls på marknaden. I utredningens betänkande framgår det dock också att branscher där marknadskontroll och tillsyn redan i dag utövas helst inte ser att nya kontrolluppdrag läggs ut på ytterligare nya myndigheter. En majoritet av de myndigheter som utredningen har haft kontakt med förordar att ansvaret för tillsyn och marknadskontroll läggs på så få myndigheter som möjligt. Företrädare för funktionshinderorganisationer menar att det är viktigt att den myndighet som utövar tillsyn har god kompetens, kunskap och förståelse för tillgänglighet och funktionsnedsattas situation.

Invändningar mot utredningens förslag

Min invändning gäller förslaget att utse PTS till den myndighet som har huvudsakligt ansvar för både marknadskontroll och för tillsyn av tjänster. PTS har expertkunskap inom de områden som framgår av myndighetens instruktion. PTS har således inte den detaljerade kunskapen och den förståelse för vilka tekniska krav som bör ställas för att en produkt ska uppfylla tillgänglighetsdirektivet. Det finns som utredningen skriver exempel på att marknadskontroll utförs av flera myndigheter. Likaså vad gäller tillsyn. Därför bör det vara rimligt att myndigheter även i detta fall utövar så väl tillsyn som marknadskontroll inom sina respektive områden.

Precis som utredningen påpekar krävs det stor kompetens och kunskap om tillgänglighet hos den eller de myndigheter som kan komma att beröras. PTS har som utredningen framhåller stor kunskap om tillgänglighet avseende elektroniska kommunikationstjänster. Här har PTS ett uttalat ansvar att även meddela föreskrifter. Dock omfattar PTS ansvar gällande tillgänglighet inte tjänster som ligger utanför vad som i dag regleras i lagen om elektronisk kommunikation. Exempel på sådana tjänster som PTS inte ansvarar för är banktjänster och e-handelstjänster. Dessa tjänster finns det i dag andra myndigheter som har kunskap om.

Jag instämmer i utredningens uttalande om att det bör vara så få myndigheter som möjligt som utövar tillsyn. Det måste vara tydligt för omvärlden vem som ansvarar för vad. Även Myndigheten för delaktighet (MFD) har framhållit att det är viktigt att en myndighet har det samordnande ansvaret. Marknadskontroll och tillsyn bör läggas på myndigheter som har expertkunskapen inom det aktuella området.

Utredningens förslag om ett utvidgat ansvar för tillgänglighetsfrågor skulle innebära att PTS ansvarsområde utökas rejält och att permanenta uppgifter tillfördes myndigheten, något som inte är säkert att det vore ändamålsenligt sett till myndighetens ursprungsuppdrag. Enligt min mening har utredningen inte tillräckligt utrett vilka ekonomiska, verksamhetsmässiga och organisatoriska konsekvenser förslagen skulle leda till för PTS. Jag saknar också en analys av vilket behov av permanent finansiering som skulle bli följderna av de permanenta uppgifter som utredningen föreslår ska läggas på PTS.

Jag är av den mening att PTS bör ges ett begränsat uppdrag med tillhörande finansiering i genomförandet av tillgänglighetsdirektivet

och att detta uppdrag ska vara relaterat till det uppdrag som PTS kommer att få när direktivet om inrättandet av en elektronisk kodex för elektronisk kommunikation har genomförts i svensk lagstiftning.

Avslutande synpunkt

Myndigheten för delaktighet har i uppgift att främja respekten för och medvetenheten om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt att ur ett rättighets-, mångfalds-, jämställdhets- och medborgarperspektiv verka för full delaktighet i samhällslivet för personer med funktionsnedsättning i alla åldrar och för jämlikhet i levnadsvillkor. Det torde enligt min mening vara rimligt att en sådan myndighet även har huvudansvar för en kommande lag om tillgänglighet.

Av experten Mia Ahlgren, Funktionsrätt Sverige

Inledande synpunkter

Tillgänglighetsdirektivet syftar till att ta bort hinder för fri rörlighet av produkter och tjänster samt till att stärka rättigheter för konsumenter som möter funktionshinder inom EU. Utredningens förslag att införa en portalparagraf är nödvändigt för att förstå direktivets syfte. Men i stora delar av betänkandet och i de konsekvensanalyser som beställts framstår tillgänglighet som något man lägger till i efterhand och att det är frivilligt att göra rätt från början. I detta sammanhang bör betonas att det finns folkrättslig grund till att allt nytt ska tas fram genom universell utformning.

FN uppmanade EU redan 2015 att tillgänglighetslagen ska vara i linje med den allmänna kommentar 2 till Funktionsrättskonventionens artikel 9 om tillgänglighet (se direktivets skäl 50). Den allmänna kommentaren förtydligar staternas åtagande om strikt tillämpning av universell utformning för allt nytt som tas fram för allmänheten. Angreppssättet universell utformning innebär bland annat att organisationer slipper dyra efterkonstruktioner genom att från början systematiskt integrera tillgänglighet i verksamhetens processer.

Tillgänglighetskraven är hjärtat i direktivet. Att ett krav skulle utgöra en ”oproportionerligt stor börda” eller kräva en ”grundläggande ändring” av produkten eller tjänsten beskrivs i direktivet som exceptionella undantag (skäl 66). Men i utredningens förslag får möjligheten att hävda undantag från kraven ett oproportionerligt stort utrymme och går längre än direktivet.

Vissa viktiga artiklar i direktivet saknas helt i förslaget till svensk författning. Utredningen har även valt bort möjligheten att införa bestämmelsen om byggd miljö i svensk författning. Det hade också varit önskvärt om utredningen hade gjort en bedömning av nyttan med att förtydliga tillgänglighetskraven i Sverige till att omfatta produkter och tjänster som ligger i gränslandet till de som direkt nämns i direktivet för att undvika svårtolkade regler.

Detta yttrande ger konkreta förslag för att genomföra tillgänglighetsdirektivet i Sverige med hänsyn till nytta för företag och för att genomföra Funktionsrättskonventionen. Det beskriver också kortfattat konsekvenser för svenska ekonomiska aktörer, myndigheter och medborgare.

Stryk ordet digitala från titeln på svensk lag och förordning

Utredningen har lagt till ”digitala” i titeln på förslaget till svensk författning, trots att det inte stämmer överens med direktivets titel. Det blir förvirrande med olika namn på lagen jämfört med resten av Europa och är missvisande eftersom tillgänglighetskraven i bilaga I omfattar bland annat tillgänglig information, bruksanvisningar och förpackningar dvs. inte uteslutande digital information. Kraven kan också användas för andra produkter och tjänster än de som specificeras i direktivet (se artikel 24.2 och bilaga I, avsnitt VI).

Ändra till ”oproportionerligt stor börda” i förslag till lag (6 och 31 §§), förordning 5 §) och ändra i DOS-lagen

Utredningen föreslår att begreppet ”oskäligt betungande” ska användas i svensk författning i stället för begreppet ”oproportionerligt stor börda” som används i direktivet. Begreppet oproportionerligt stor börda gör det mycket tydligare att det handlar om att bedöma proportioner mellan kostnad och nytta. Oskäligt betungande är sämre eftersom det riskerar att blandas ihop med diskrimineringslagens krav på skäliga åtgärder för tillgänglighet vilket relaterar till en helt annan process för bedömning som rör individer och diskriminering

Begreppet behöver även ändras i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.

Hänvisa förfarande om bedömning av oproportionerligt stor börda till föreskriftsnivå

Tillgänglighetskraven är hjärtat i direktivet. De finns utförligt förklarade i bilaga I till direktivet. Delar av denna bilaga har bifogats förslaget till svensk förordning, men inte hela. Myndigheter får meddela ytterligare föreskrifter om specifika produkter och tjänster. När det gäller bedömningen av oproportionerligt stor börda har utredningen däremot omsatt bilaga VI till text i 5 § i förslaget till förordning och angett att Post- och telestyrelsen får uppgift att ta fram verktyg. Något nationellt verktyg nämns inte i direktivet. På detta sätt för utredningen in en tolkning av bestämmelser i svensk författning på ett område som med stor sannolikhet kommer att behöva ändras.

Enligt direktivets artikel 28 ska en europeisk arbetsgrupp tillsättas med representanter från funktionsrättsorganisationer. Arbetsgruppen får ett särskilt uppdrag som rör bedömning av oproportionerligt stor börda. Direktivets artikel 14.7 och 26 medger även möjlighet för EU att ta fram ytterligare bestämmelser genom delegerade akter som påverkar dessa delar.

Vid behov av att bedöma en anhängan om oproportionerligt stor börda för att inte genomföra ett tillgänglighetskrav är det viktigt att EU-rätten tillämpas på samma sätt i alla medlemsländer. För att undvika missuppfattningar av undantagets räckvidd och slippa ändra i förordningen är det bättre med färre detaljer i författningstext och i stället hänvisa till att en myndighet får föreskriftsrätt när det gäller processen. Risken med utredningens lösning är att den snabbt blir inaktuell och dessutom kan leda till ökade kostnader för såväl ekonomiska aktörer som myndigheter.

Inför artikel 24.2 om tillgänglighetskrav i andra unionsakter i den svenska lagen

Artikel 24.2 är en central artikel som hänvisar till ”alla produkter eller tjänster” och vidgar användningen av tillgänglighetskraven i bilaga 1 till fler produkter och tjänster än de som definieras i direktivets artikel 2. Formuleringen ”andra unionsakter” gäller EU:s rättsakter som innehåller krav på tillgänglighet till exempel upphandlingsdirektivet (se 9 kap. 2 § LOU) och eventuellt kommande unionsrätt. Men utredningen har valt att inte införa artikel 24.2 och kraven i bilaga I avsnitt VI i svensk författning.

Det framgår av Funktionsrättskonventionen att tillgänglighet är något som genomsyrar alla mänskliga rättigheter. Utredningens argument för att tillgänglighetskraven inte kan användas för att implementera annan unionsrätt har flera svagheter. Direktivet är redan antaget av alla medlemsländer. Artikel 24.2 handlar om att visa den inre marknaden att tillgänglighetskraven i bilagan har en vidare tillämpning än de varor och tjänster som definieras i artikel 2. Det är alltså en möjlighet som erbjuds, inte att implementera annan unionsrätt i sig.

Om detta inte framgår av svensk lag, kommer svenska aktörer inte känna till bestämmelsen och riskerar därför att förlora i konkurrenskraft jämfört med aktörer i andra länder där bestämmelsen införts.

Aktörer utanför Sverige kan ha lättare att konkurrera om upphandling och uppfylla krav i andra unionsakter.

Inför bestämmelse om klagomålsstruktur för konsumenter

Utredningen föreslår att artikel 29.2 om efterlevnadsåtgärder inte ska införas i svensk författning och för en utförlig argumentation om detta i kapitel 17. Här har det framkommit att andra länder är på väg att implementera artikel 29.2 och tolkar direktivet annorlunda.

Organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning har ett legitimt intresse av att direktivet följs, och omfattas därför av direktivets artikel 29.2 b) om stöd eller föra talan i ”rättsliga eller administrativa förfaranden” för att säkerställa att skyldigheterna efterlevs. Organisationer har dessutom kunskap som behövs för att lyfta klagomål som är till bred nytta för personer som möter funktionshinder.

Även om en enskild konsument har möjlighet att lämna klagomål, så finns ingen skyldighet för en myndighet att granska ärendet och fatta beslut för att ”säkerställa att skyldigheterna efterlevs”. Detta leder i förlängningen till att det för konsumenter riskerar att framstå som en teoretisk och illusorisk efterlevnadsåtgärd snarare än en praktisk och effektiv.

Utredningens referensgrupp har betonat behovet av reglering av klagomålsstrukturen och bestämmelser som ger organisationer möjlighet att agera i enlighet med artikel 29.2. Referensgruppen har också framfört många hinder inom andra områden för individer att använda klagomålssystem. Handläggning av ärenden och åtgärder av tillgänglighetsbrister har lett till kritik från JO. Oftast händer ingenting eller så tar det oskäligt lång tid. Det finns exempel på handläggning av enskilda ärenden om enkelt avhjälpna hinder enligt reglerna i plan- och bygglagen som pågått under så lång tid som 14 år.

Utred vidare bestämmelse om tillgänglighet till byggd miljö i svensk författning

Utredningen har valt att inte använda möjligheten att införa en bestämmelse som rör byggd miljö. Om biljettapparater och självbetjäningssystem som omfattas av lagen inte går att nå på grund av bristande tillgänglighet i den fysiska miljön så hindras personer från att använda

dem. Fel i byggd miljö blir mycket kostnadskrävande att åtgärda i efterhand. Ett problem som utredningen inte har tagit upp är att enkelt avhjälpna hinder inte omfattar tomtmark. Frågan behöver utredas vidare då direktivets bilaga III omfattar sådant som inte täcks i svensk rätt.

Ytterligare produkter och tjänster som bör omfattas av tillgänglighetskraven: digitala läromedel, lärplattformar och kollektivtrafik

Ett enhetligt regelverk med tydliga bestämmelser underlättar för alla. Det finns oklarheter kring omfattning och tillämpning av tillgänglighetskrav när det gäller digitala läromedel och lärplattformar, särskilt med koppling till privata utförare. Det får negativa konsekvenser för rätten till utbildning och för användare inklusive elever, studerande, föräldrar och lärare. Därför bör Sverige se över möjligheten att införa samma harmoniserade tillgänglighetskrav även för digitala läromedel och lärplattformar.

På samma sätt borde regeringen se över möjligheten att införa samma tillgänglighetskrav som gäller för information för flyg, buss, järnväg och båt i artikel 2.2 c även för stads-, förorts- och regionaltransporter. Sverige har sedan 1979 en lag om tillgänglig kollektivtrafik och vi står i begrepp att genomföra ett nationellt biljettsystem. Förutsättningarna för hållbar utveckling kan snabbt förbättras med enhetligt och tydligt regelverk med krav på tillgänglighet som tillämpas för alla transporter redan i samband med reformen.

Synpunkter som gäller myndigheter, kontroll och tillsyn

Rättighetsperspektiv och nytta för personer med funktionsnedsättning är en viktig del i direktivet. Det står bland annat att ”myndigheterna bör utföra sina uppgifter som rör kontroll och bedömningar av överensstämmelse i samarbete med personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem och deras intressen” (se skäl 80).

Det är olämpligt att, som utredningen föreslår, PTS ska få huvudansvar för klagomål från konsumenter, bedömning av oproportionerligt stor börda, marknadskontroll och tillsyn liksom att ta fram stöd till

ekonomiska aktörer för att ansöka om undantag för oproportionerligt stor börda.

En lösning är att inrätta en nationell motsvarighet till den arbetsgrupp som ska finnas på EU-nivå där organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning är representerade. Frågan behöver utredas närmare för synergier med konsumenträttigheter och EU:s planerade resurscenter för tillgänglighet som ska finnas 2022.

Konsekvenser och övriga synpunkter

EU och Sverige har åtagit sig att vidta lagstiftningsåtgärder för att uppfylla rättigheter (se även skäl 50 och 103). EU gör detta löpande i samband med nya eller revideringar av regelverk. Även Sverige har ett ansvar att tillämpa konventionen och ta ansvar för de åtaganden som finns i den.

Betänkandets konsekvensanalyser tar inte hänsyn till den nytta företagen har av att slippa anpassa sina produkter och tjänster till olika regelverk. Analyserna består av beräkningar av kostnader som inte ser till att ekonomiska aktörer har gott om tid att integrera tillgänglighetskraven i sitt underhålls- och utvecklingsarbete, innan lagen ska tillämpas. Genom den europeiska standard som tagits fram på uppdrag av EU-kommissionen för Tillgänglighet genom universell utformning (EN 17161) finns stöd till processer i organisationer för att kostnads-effektivt genomföra kraven.

Processen för att hävda oproportionerligt stor börda riskerar att framstå som regel snarare än undantag. Därmed har utredningen bäddat för höga administrativa kostnader inte bara för de ekonomiska aktörerna, utan även för myndigheter och samhället i stort. Det är dyrare att åtgärda brister i efterhand. De svenska företagen får svårare att konkurrera på den gemensamma och internationella marknaden med tillgängliga produkter och tjänster som fler kan använda. Förslagen i betänkandet riskerar även leda till olika förutsättningar för bedömning i EU:s medlemsländer vilket inte är i linje med direktivets syfte.

Kommittédirektiv 2020:39

Genomförande av tillgänglighetsdirektivet

Beslut vid regeringssammanträde den 16 april 2020

Sammanfattning

En särskild utredare ska ta ställning till hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) ska genomföras i Sverige. I uppdraget ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktivet och lämna nödvändiga författningsförslag.

Utredaren ska bl.a.

- analysera hur kraven i direktivet förhåller sig till gällande regelverk i svensk rätt vad gäller banktjänster och finansiella tjänster,
- analysera hur e-handelsdirektivet, e-handelslagen och marknadsföringslagen förhåller sig till direktivets krav,
- analysera om det behövs några särskilda insatser för att underlätta för upphandlande myndigheter att uppfylla direktivets krav, samt
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2021.

Bakgrund

Sverige ratificerade FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning 2008 och Europeiska unionen (EU) ratificerade konventionen 2010. Enligt konventionen åläggs parterna att vidta ända-

målsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning, på lika villkor som andra, får tillgång till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (IKT) och IKT-system, samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden.

Syftet med tillgänglighetsdirektivet är att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att tillnärma medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster och särskilt genom att undanröja och förebygga sådana hinder för den fria rörligheten för vissa tillgängliga produkter och tjänster som uppstår på grund av olika tillgänglighetskrav i medlemsstaterna. Genomförandet av direktivet ska även hjälpa medlemsstaterna i deras ansträngningar att på ett harmoniserat sätt uppfylla såväl sina nationella åtaganden som sina skyldigheter enligt FN-konventionen när det gäller tillgänglighet. Direktivet ska främja ett fullt och effektivt deltagande på lika villkor genom att förbättra tillgången till konventionella produkter och tjänster som genom sin ursprungliga utformning eller senare anpassning tillgodoser behoven hos personer med funktionsnedsättning.

I tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) läggs ett mycket detaljerat skyddssystem för tryck- och yttrandefriheten fast. Systemet vilar på ett antal grundprinciper som syftar till att ge ett särskilt starkt skydd för tryckta skrifter och vissa andra medieformer, bl.a. tv, radio och vissa webbplatser. En viktig komponent i skyddet är också att inga andra begränsningar i tryck- och yttrandefriheten får göras än de som följer av de två grundlagarna.

Uppdraget att föreslå hur tillgänglighetsdirektivet ska genomföras i Sverige

En särskild utredare ska ta ställning till hur tillgänglighetsdirektivet ska genomföras i Sverige. I uppdraget ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktivet och lämna nödvändiga författningsförslag. I uppdraget ingår även att analysera om det är lämpligt att genomföra direktivet genom en samlad reglering om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster eller om genomförandet bör ske sektorsvis. Regleringen som genomför direktivet bör dock oavsett om

den sker samlat eller sektorsspecifikt som utgångspunkt behandla kraven på varor och tjänster separat från varandra.

Det ingår inte i uppdraget att föreslå ändringar i grundlag.

Produkter som släpps ut på marknaden och tillhandahållande av tjänster

Direktivet innehåller bestämmelser om tillgänglighetskrav och fri rörlighet för vissa produkter och tjänster som släpps ut eller tillhandahålls på marknaden inom unionen. När tillverkare släpper ut produkter som omfattas av direktivet på marknaden ska de se till att dessa har konstruerats och tillverkats i enlighet med de tillämpliga tillgänglighetskraven i direktivet. Om produkten uppfyller kraven ska en försäkran om överensstämmelse upprättas och produkten ska CE-märkas. Importörer får inte heller släppa ut produkter på marknaden om de inte överensstämmer med kraven i direktivet. Om importören anser eller har skäl att tro att produkten inte överensstämmer med tillgänglighetskraven, ska importören informera tillverkaren och marknadskontrollmyndigheterna om detta. Produkter som släpps ut på marknaden ska CE-märkas.

Tjänsteleverantörer som tillhandahåller en tjänst som omfattas av direktivets bestämmelser inom unionen ska säkerställa att de utformar och tillhandahåller tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i direktivet. Ansvariga myndigheter ska utses och lämpliga förfaranden ska inrättas för att kontrollera att tjänster överensstämmer med de skyldigheter och säkerhetskrav som uppställs i direktivet.

Syftet med dessa EU-gemensamma krav på tillgänglighetsanpassning av vissa produkter och tjänster är att undanröja och förebygga sådana hinder för den fria rörligheten som uppstår på grund av olika tillgänglighetskrav i medlemsstaterna. I artikel 12 i direktivet anges därför att medlemsstaterna inte, av skäl som har att göra med tillgänglighetskraven, får förhindra att produkter eller tjänster som överensstämmer med direktivets krav tillhandahålls på marknaden inom deras territorium.

Marknadskontroll

Med marknadskontroll avses den verksamhet och de åtgärder som ansvariga myndigheter vidtar för att se till att produkter som tillhandahålls på marknaden uppfyller gällande krav, t.ex. som har att göra med att produkten ska vara säker att använda, att den ska ha vissa egenskaper eller funktioner eller ha genomgått vissa kontroller. Marknadskontroll syftar även till att skapa en rättvis konkurrens. Bestämmelser om marknadskontroll finns i sektorsspecifik unionslagstiftning och i olika svenska författningar. Horisontell sektorsövergripande unionslagstiftning finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93. Förordningen innehåller bl.a. allmänna bestämmelser om marknadskontrollmyndigheternas organisation, informationsutbyte mellan medlemsstaterna och Europeiska kommissionen samt vissa åtgärder som marknadskontrollmyndigheterna antingen ska eller får vidta i arbetet med att kontrollera produkter på marknaden. Förordningen innehåller även en reglering om CE-märkning av produkter. När det gäller ackreditering och CE-märkning kompletteras förordningen i svensk rätt av lagen (2011:791) om ackreditering och teknisk kontroll, förordningen (2011:811) om ackreditering och teknisk kontroll och, när det gäller marknadskontroll av varor, förordningen (2014:1039) om marknadskontroll av varor och annan närliggande tillsyn. Enligt artikel 17 i tillgänglighetsdirektivet ska CE-märkningen omfattas av de allmänna principer som fastställs i artikel 30 i förordning (EG) nr 765/2008 och där det framgår att CE-märkning endast får påföras en produkt om det är förenligt med unionslagstiftning.

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/95/EG av den 3 december 2001 om allmän produktsäkerhet (det allmänna produktsäkerhetsdirektivet) finns bl.a. bestämmelser om särskilda skyldigheter för tillverkare och distributörer samt befogenheter för myndigheter. Syftet med direktivet är att säkerställa att alla produkter som släpps ut på marknaden är säkra. Det allmänna produktsäkerhetsdirektivet är genomfört i svensk rätt, huvudsakligen genom produktsäkerhetslagen (2004:451) och produktsäkerhetsförordningen (2004:469). Konsumentverket är en tillsynsmyndighet för produktsäkerhetslagen. Verket delar detta ansvar med andra myndigheter som

har tillsyn över särskilda varor, tjänster och risker. I förordning (EG) nr 765/2008 anges att tillämpningen av förordningen inte får hindra marknadskontrollmyndigheterna att vidta mer specifika åtgärder som föreskrivs i det allmänna produktsäkerhetsdirektivet.

I december 2017 presenterade Europeiska kommissionen en ny och horisontell förordning om marknadskontroll som en del av ett större varupaket. Det övergripande syftet med förordningen är att få tillsynen över varor på den inre marknaden att fungera bättre för de ekonomiska aktörer som hanterar varor och för myndigheter som utövar tillsyn. Den nya förordningen innebär en förbättrad och stärkt marknadskontroll, utökade befogenheter för myndigheterna och utökat samarbete nationellt och på EU-nivå. Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1020 av den 20 juni 2019 om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter och om ändring av direktiv 2004/42/EG och förordningarna (EG) nr 765/2008 och (EU) nr 305/2011 antogs i juni 2019 och blir fullt tillämplig i mitten av 2021. Förordningen ersätter marknadskontrollbestämmelserna i förordning (EG) nr 765/2008.

I bilaga III till förordningen (EU) 2019/1020 finns en jämförelsetabell över vilka artiklar i förordningen som motsvarar förordning (EG) nr 765/2008 och som även inkluderar kontroll av produkter som förs in på unionsmarknaden.

En analys krävs av de marknadskontrollbestämmelser som är tillämpliga på tillgänglighetsdirektivet och som behöver anpassas i svensk rätt. Det finns också ett behov av att analysera behovet av ytterligare tillsynsåtgärder, t.ex. befogenheter med anledning av förordning (EU) 2019/1020 för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig marknadskontroll i Sverige och inom EU som bidrar till en välfungerande inre marknad vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter.

I Sverige finns ett antal myndigheter med ansvar för kontroll av varor, och ansvaret är fördelat utifrån respektive regelverk. Marknadskontrollrådet utgör ett nationellt samordningsorgan för svensk marknadskontroll. Swedac ansvarar för rådets ordförandeskap och sekretariatsfunktion. Rådet fungerar framför allt som ett forum för informations- och erfarenhetsutbyte mellan myndigheter. För närvarande är 17 marknadskontrollmyndigheter samt Kommerskollegium och Tullverket representerade i rådet. Tillgänglighetsdirektivet innehåller bestämmelser om marknadskontroll och unionsförfarande i

fråga om skyddsåtgärder. I artikel 19 i tillgänglighetsdirektivet anges vilka artiklar i förordning (EG) nr 765/2008 som ska tillämpas för att kontrollera att produkter som omfattas av direktivet uppfyller krav på tillgänglighet. En eller flera marknadskontrollmyndigheter behöver därför utses för de produkter som omfattas av direktivets tillgänglighetskrav.

Utredaren ska därför

- analysera de marknadskontrollbestämmelser i förordning (EU) 2019/1020 som är tillämpliga på tillgänglighetsdirektivet samt lämna förslag till författningsändringar och andra åtgärder som bedöms lämpliga för att direktivet ska genomföras i svensk rätt,
- analysera om lagen om ackreditering och teknisk kontroll behöver ändras med anledning av de regler och villkor som fastställs i tillgänglighetsdirektivet vad gäller CE-märkning,
- analysera och ta ställning till om det finns behov av ytterligare tillsynsåtgärder med anledning av förordning (EU) 2019/1020,
- föreslå myndigheter som ska utöva marknadskontroll på varor enligt tillgänglighetsdirektivet med utgångspunkten att myndigheterna ska ingå i Marknadskontrollrådet, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Produkter och tjänster med anknytning till luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare

Tillgänglighetsdirektivet omfattar självbetjäningsterminaler, exempelvis biljettförsäljningsautomater och incheckningsautomater, som är avsedda att användas vid tillhandahållande av luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter. Direktivet omfattar även vissa tjänster som tillhandahålls i samband med sådana transporttjänster, bl.a. webbplatser och mobilapplikationer, elektroniska biljetter och förmedling av information om transporttjänster. Information och tjänster som tillhandahålls på webbplatser och i mobila applikationer av en offentlig aktör omfattas i dag av lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service. Kraven i tillgänglighetsdirektivet vad gäller webbplatser och mobila applikationer utgår från samma

krav som i den lagen. Tillgänglighetsdirektivets krav omfattar emellertid även andra aktörer än de som omfattas av kraven i lagen om tillgänglighet till digital offentlig service.

Utredaren ska därför

- analysera hur kraven i direktivet vad gäller tjänster som tillhandahålls i samband med sådana luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare som omfattas av direktivets tillämpningsområde förhåller sig till befintlig reglering i svensk rätt och lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att genomföra direktivet vad gäller tjänster med anknytning till sådana transporttjänster.

Banktjänster och bankomater

De tjänster som omfattas av definitionen banktjänster för konsumenter i direktivet omfattas av andra regelverk på finansmarknadsområdet. I dessa finns i dag redan krav på tillgänglighet, se exempelvis propositionen Skyldighet för kreditinstitut att tillhandahålla kontanttjänster (prop. 2019/20:23 s. 55) och att information om tjänsterna ska vara tillgänglig och förståelig. Det finns behov av en analys om i vilken mån de krav som finns i denna reglering är tillräcklig för att leva upp till kraven i direktivet samt om ytterligare lagstiftningsåtgärder behöver vidtas. Självbetjäningsterminaler såsom bankomater omfattas också av tillgänglighetskrav i direktivet.

Utredaren ska därför

- analysera hur kraven i direktivet förhåller sig till gällande regelverk i svensk rätt vad gäller banktjänster och finansiella tjänster samt vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Upphandling

Enligt 9 kap. 2 § lagen (2016:1145) om offentlig upphandling, förkortad LOU, och 9 kap. 2 § lagen (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna, förkortad LUF, ska, i de fall då det som anskaffas ska användas av fysiska personer, de tekniska specifikationerna bestämmas med beaktande av samtliga användares behov, däribland tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

Undantag får göras endast om det finns särskilda skäl. Om EU i en rättsakt har antagit obligatoriska krav på tillgänglighet, ska de tekniska specifikationerna bestämmas med hänvisning till den rättsakten. Tillgänglighetsdirektivet utgör en sådan rättsakt. Detta innebär att aktörer som omfattas av LOU och LUF vid upphandling av de produkter som omfattas av direktivet ska utforma de tekniska specifikationerna med hänvisning till direktivets krav.

Utredaren ska därför

- analysera om det behövs några särskilda insatser för att underlätta för upphandlande myndigheter att uppfylla direktivets krav samt vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Bebyggd miljö

I tillgänglighetsdirektivet finns inte några bindande krav för tillgänglighet i den bebyggda miljön. Medlemsstaterna får dock, mot bakgrund av nationella förhållanden, besluta att den bebyggda miljö som används av kunder till tjänster som omfattas av direktivet ska uppfylla tillgänglighetskraven i bilaga III, för att de i högsta möjliga grad ska kunna användas av personer med funktionsnedsättning. Mot bakgrund av detta ska utredaren beakta hur plan- och bygglagen (2010:900) och kommissionens förordning (EU) nr 1300/2014 av den 18 november 2014 om tekniska specifikationer för driftskompatibilitet avseende tillgängligheten till Europeiska unionens järnvägssystem för personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet förhåller sig till kraven i tillgänglighetsdirektivet.

Utredaren ska därför

- analysera och redovisa hur plan- och bygglagen och kommissionens förordning (EU) nr 1300/2014 av den 18 november 2014 om tekniska specifikationer för driftskompatibilitet avseende tillgängligheten till Europeiska unionens järnvägssystem för personer med funktionsnedsättningar och personer med nedsatt rörlighet förhåller sig till kraven i bilaga III till tillgänglighetsdirektivet, samt vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Elektroniska kommunikationstjänster

Tillgänglighetsdirektivet omfattar även elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet när sådana tjänster används för nödkommunikation. Den EU-rättsliga regleringen på området för elektronisk kommunikation genomförs i huvudsak genom lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation, förkortad LEK. Lagens syfte är att enskilda och myndigheter ska få tillgång till säkra och effektiva elektroniska kommunikationer och största möjliga utbyte när det gäller urvalet av elektroniska kommunikationstjänster samt deras pris och kvalitet (1 kap. 1 §).

I 5 kap. 6 e § LEK finns bestämmelser om skyldighet i fråga om likvärdig tillgång och likvärdigt utbud för slutanvändare med funktionsnedsättning.

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation utgör en omarbetning av och ersätter bl.a. Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektivet), och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter (USO-direktivet), som omfattar regler om tillgänglighet för elektroniska kommunikationstjänster.

Av artiklarna 102 och 103 i direktiv (EU) 2018/1972 framgår att information till konsumenter kan behöva tillhandahållas i format i enlighet med tillgänglighetsdirektivets krav.

Av artikel 109.5 i direktiv (EU) 2018/1972 framgår att tillgång för slutanvändare med funktionsnedsättning till alarmeringstjänster ska finnas via nödkommunikation och vara likvärdig med andra slutanvändares tillgång i enlighet med tillgänglighetsdirektivets krav. I artikeln finns närmare bestämmelser om hur det ska ske. Artikeln motsvarar i huvudsak regleringen i USO-direktivet, dock med förändrad lydelse och en viss ambitionshöjning.

I promemorian Genomförande av direktivet om inrättande av en kodex för elektronisk kommunikation föreslås att direktiv (EU) 2018/1972 ska genomföras i svensk rätt genom en ny lag om elektronisk kommunikation. Enligt förslaget ska bestämmelserna om skyldighet att ta hänsyn till de behov av likvärdig tillgång och likvärdigt utbud som slutanvändare med funktionsnedsättning har föras över

till den nya lagen om elektronisk kommunikation. Det gäller också bestämmelserna om tillsynsförfarandet, tillsynsåtgärder och interimistiska beslut. Promemorian har remitterats och bereds för närvarande i Regeringskansliet. Direktivet ska vara genomfört senast den 21 december 2020.

Utredaren ska vid genomförandet av uppdraget beakta de förslag som regeringen lägger fram för att genomföra direktiv (EU) 2018/1972.

Utredaren ska därför

- analysera hur direktiv (EU) 2018/1972 samt tillgänglighetsdirektivet förhåller sig till befintligt regelverk på området, och vid behov lämna de författningsförslag som är nödvändiga för att genomföra tillgänglighetsdirektivet och uppfylla de krav som följer av bestämmelserna i direktiv (EU) 2018/1972 med koppling till tillgänglighetsdirektivet.

Terminalutrustning för elektroniska kommunikationstjänster, för tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster samt datormaskinvarusystem

I Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 20 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (AV-direktivet) finns krav på att program i tv-sändningar och beställ-tv ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. I direktivet ställs även krav på rapportering, handlingsplaner och att en kontaktpunkt för hantering av frågorna ska utses. Under förhandlingarna kring tillgänglighetsdirektivet har det framhållits särskilt att dubbelreglering mellan AV-direktivet och tillgänglighetsdirektivet ska undvikas.

Den snabba medieutvecklingen och konvergensen mellan olika medieformer samt digitaliseringen av audiovisuella medietjänster har medfört att såväl produktion som distribution sker i många led och med många aktörer. Direktivet nämner webbplatser, webbaserade applikationer, digitalboxbaserade applikationer, nedladdningsbara applikationer, tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer och dithörande mediaspelare, samt internetanslutna televisionstjänster. Det finns därför behov av att utredaren tar ställning till var i produktions- och distributionsledet ansvaret för tjänster

som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster ligger och vilka krav som bör ställas för att säkra tillgängligheten till audiovisuella medietjänster.

Terminalutrustning för elektroniska kommunikationstjänster omfattas av radioutrustningslagen (2016:392), som genomfört Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/53/EU av den 16 april 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om tillhållande på marknaden av radioutrustning och om upphävande av direktiv 1999/5/EG (radioutrustningsdirektivet) i svensk rätt. Radioutrustningsdirektivet anger att radioutrustning inom vissa kategorier eller klasser ska vara konstruerad så att den uppfyller väsentliga krav, av vilka ett är stöd för vissa funktioner för att underlätta användning för användare med funktionshinder. Direktivet är utformat så, att en förutsättning för att en radioutrustningskategori eller radioutrustningsklass ska omfattas av ett sådant väsentligt krav, är att detta framgår av en delegerad akt som Europeiska kommissionen antar. Kommissionen har hittills inte antagit några delegerade akter avseende vilka kategorier eller klasser av radioutrustning som berörs av kravet på stöd för funktioner för användare med funktionsnedsättning.

Utredaren ska därför

- analysera och vid behov föreslå särskilda tillgänglighetskrav för sådana digitala applikationer och andra tjänster och produkter som kan krävas för tillgång till audiovisuella medietjänster i enlighet med tillgänglighetsdirektivet om dessa inte träffas av de tillgänglighetskrav som finns i radio- och tv-lagen (2010:696) samt radioutrustningslagen,
- ta ställning till var i produktions- och distributionsledet ansvaret för tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster ligger och vilka krav som bör ställas för att säkra tillgängligheten till audiovisuella medietjänster, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

E-böcker och läsplattor

E-böcker kan omfattas av TF:s eller YGL:s förstärkta skydd. I sådana fall kan endast de krav som dessa grundlagar tillåter ställas upp. Produktion och försäljning av e-böcker är inte närmare reglerad i lag.

Det behöver dock utredas om krav på tillgänglighetsanpassning av e-böcker kan och bör ställas upp och var i produktionskedjan som ansvaret för sådan anpassning ska ligga. Distributionskedjan för e-böcker är lång och företrädare från branschen har uttryckt att det är viktigt att ansvaret fördelas på ett tydligt sätt. De har också bedömt att det kan vara förödande att lägga allt ansvar på bokförlagen då de har små marginaler och saknar den tekniska kompetens som krävs för att möta kraven i direktivet.

Myndigheten för tillgängliga medier (MTM) och Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) producerar och distribuerar talböcker och punktskriftsböcker samt lättläst litteratur. Myndigheten för yrkeshögskolan (MYH) har ett samarbete med MTM där de kan beställa inläsning av litteratur hos MTM. MTM är också de svenska bibliotekens lånecentral för tillgängliga medier där det digitala biblioteket legimus.se är navet i verksamheten. I verksamheten tillämpar myndigheterna 17 § a och 17 e §§ lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk som reglerar framställning och användning av tillgängliga medier så att bl.a. personer med synned-sättning eller annan läsnedsättning kan ta del av verket.

Läsplattor med trådlös internetuppkoppling eller annan trådlös digital uppkoppling kan betraktas som terminalutrustning för elektroniska kommunikationstjänster och omfattas därmed av radio-utrustningslagen.

Utredaren ska därför

- analysera om krav på tillgänglighetsanpassning av e-böcker kan ställas och hur ansvarsfördelningen för sådan anpassning kan och bör se ut samt hur en reglering och eventuell tillsyn ska utformas,
- analysera om och hur ett tillgänglighetskrav kan påverka redan publicerade e-böcker,
- analysera hur direktivets krav kan påverka det system som i dag finns för tillhandahållande av talböcker som framställs av Myndigheten för tillgängliga medier eller andra behöriga organ,
- analysera hur radioutrustningslagen förhåller sig till direktivets krav, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

E-handel

Tillgänglighetsdirektivet reglerar bl.a. tillhandahållandet av e-handelstjänster. Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden (e-handelsdirektivet) innehåller bestämmelser av betydelse för e-handeln. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster (e-handelslagen) och marknadsföringslagen (2008:486). E-handelslagen ställer upp vissa krav som tillhandahållare av informationssamhällets tjänster måste uppfylla i samband med bl.a. marknadsföring, beställning och avtalsingående. Lagen innehåller även regler som begränsar ansvaret för tjänsteleverantörer som agerar som mellanhänder och ett förbud mot att ålägga tjänsteleverantörer en allmän skyldighet att övervaka eller efterforska viss information.

Utredaren ska därför

- analysera hur e-handelsdirektivet, e-handelslagen och marknadsföringslagen förhåller sig till tillgänglighetsdirektivets krav samt vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Efterlevandeåtgärder och sanktioner

Det ska finnas lämpliga och effektiva medel för att säkerställa att bestämmelserna i direktivet följs.

Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de genomförs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Dessa sanktioner ska också åtföljas av effektiva korrigerande åtgärder vid fall av bristande efterlevnad från den ekonomiska aktörens sida. Sanktionerna ska vara anpassade till omfattningen av den bristande efterlevnaden, inbegripet hur allvarlig den är, och hur många enheter av de berörda produkterna eller tjänsterna som inte uppfyller kraven samt hur många personer som påverkats.

Utredaren ska därför

- lämna förslag på lämpliga och effektiva rättsmedel för att säkerställa efterlevnaden av de bestämmelser som utredaren föreslår,

- föreslå hur tillsyn bör utövas i fråga om de tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet,
- analysera vilka skyldigheter tillverkare, importörer, distributörer och tjänsteleverantörer har utifrån tillgänglighetsdirektivets krav samt föreslå hur skyldigheterna ska regleras,
- analysera och föreslå vilka sanktionsbestämmelser som behöver införas, och
- vid behov lämna nödvändiga författningsförslag.

Konsekvensbeskrivningar

Utredaren ska bedöma vilka ekonomiska konsekvenser eventuella förslag kan ha för enskilda personer, för företag och för staten, regioner och kommuner. Utredaren ska även göra en bedömning av konsekvenserna av att mikroföretag som tillhandahåller tjänster ska undantas från skyldigheten att uppfylla tillgänglighetskraven.

När konsekvensbeskrivningen tas fram ska utredaren beskriva och, när det är möjligt, kvantifiera de samhällsekonomiska effekterna av förslagen. De offentligfinansiella effekterna av utredarens förslag ska beräknas. Om förslagen innebär offentligfinansiella kostnader, ska förslag till finansiering lämnas. Viktiga ställningstaganden som gjorts vid utformningen av förslagen ska beskrivas. Vidare ska alternativa lösningar som övervägts beskrivas, liksom skälen till att de har valts bort. Om förslagen medför ökade kostnader för stat, region eller kommun, ska förslag till finansiering lämnas.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska samråda med Finansinspektionen, Marknadskontrollrådet, Myndigheten för delaktighet, Myndigheten för digital förvaltning, Myndigheten för tillgängliga medier och Upphandlingsmyndigheten. Utredaren ska i sitt arbete föra en dialog med och inhämta synpunkter från relevanta myndigheter, näringsliv, branschorganisationer, arbetsmarknadens parter samt funktionshindersorganisationer.

Utredaren ska i sitt arbete samråda med Utredningen om kompletterande bestämmelser till EU:s förordning om marknadskontroll och överensstämmelse för produkter (UD 2019:01) samt beakta de

remissynpunkter som lämnats med anledning av den utredarens kommande betänkande.

Utredaren ska även hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som bedrivs inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och EU.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2021.

(Socialdepartementet)

DIREKTIV

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2019/882

av den 17 april 2019

om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 114,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) Syftet med detta direktiv är att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att tillnära medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster och särskilt genom att undanröja och förebygga hinder för den fria rörligheten för vissa tillgängliga produkter och tjänster som uppstår på grund av olika tillgänglighetskrav i medlemsstaterna. Detta skulle öka tillgången på tillgängliga produkter och tjänster på den inre marknaden och göra relevant information mer tillgänglig.
- (2) Efterfrågan på tillgängliga produkter och tjänster är stor och antalet personer med funktionsnedsättning förväntas öka avsevärt. En miljö där produkter och tjänster är mer tillgängliga möjliggör ett mer inkluderande samhälle och underlättar självständigt boende för personer med funktionsnedsättning. I det här sammanhanget bör man ha i åtanke att funktionsnedsättning är vanligare bland kvinnor än bland män i unionen.
- (3) I detta direktiv definieras personer med funktionsnedsättning i linje med Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som antogs den 13 december 2006 (nedan kallad *konventionen*), i vilken unionen är part sedan den 21 januari 2011 och vilken alla medlemsstater har ratificerat. Enligt konventionen innefattar personer med funktionsnedsättning "personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra". Detta direktiv främjar ett fullt och effektivt deltagande på lika villkor genom att förbättra tillgången till konventionella produkter och tjänster som genom sin ursprungliga utformning eller senare anpassning tillgodoser de särskilda behoven hos personer med funktionsnedsättning.
- (4) Detta direktiv skulle gynna även andra personer som har funktionsbegränsningar, såsom äldre personer, gravida kvinnor och personer som reser med bagage. Med begreppet *personer med funktionsbegränsning* avses i detta direktiv personer som har någon varaktig eller tillfällig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning, åldersrelaterad funktionsnedsättning eller annan nedsättning på grund av kroppens funktion som i samspel med olika hinder leder till begränsad tillgång till produkter och tjänster för dessa personer och skapar en situation som kräver att dessa produkter och tjänster anpassas efter personernas särskilda behov.
- (5) Skillnaderna mellan medlemsstaternas lagar och andra författningar med avseende på produkters och tjänsters tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning skapar hinder för den fria rörligheten för produkter och tjänster och snedvrider konkurrensen på den inre marknaden. För vissa produkter och tjänster kommer dessa skillnader sannolikt att öka i unionen efter konventionens ikraftträdande. Ekonomiska aktörer, särskilt små och medelstora företag, drabbas särskilt mycket av sådana hinder.

⁽¹⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 103.

⁽²⁾ Europaparlamentets ståndpunkt av den 13 mars 2019 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 9 april 2019.

7.6.2019

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 151/71

- (6) På grund av skillnader i de nationella tillgänglighetskraven hindras särskilt enskilda företagare, små och medelstora företag och mikroföretag från att delta i affärsprojekt utanför den inhemska marknaden. De nationella, eller till och med regionala eller lokala, tillgänglighetskrav som medlemsstaterna har infört skiljer sig för närvarande åt både vad gäller täckning och detaljnivå. Dessa skillnader har negativ inverkan på konkurrenskraften och tillväxten, på grund av de extrakostnader som uppstår i samband med utveckling och marknadsföring av tillgängliga produkter och tjänster för varje nationell marknad.
- (7) Konsumenter som köper tillgängliga produkter och tjänster och tekniska hjälpmedel får betala höga priser på grund av den begränsade konkurrensen bland leverantörerna. De potentiella fördelarna som kommer av att utbyta erfarenheter med nationella och internationella kollegor vad gäller anpassning till den samhälleliga och tekniska utvecklingen minskar på grund av de splittrade nationella reglerna.
- (8) För att den inre marknaden ska fungera väl måste man tillnärma de nationella åtgärderna på unionsnivå för att sätta stopp för splittringen på marknaden för tillgängliga produkter och tjänster, för att skapa stordriftsfördelar, för att underlätta gränsöverskridande handel och rörlighet och för att hjälpa de ekonomiska aktörerna att koncentrera resurser på innovation i stället för att använda dem till att täcka kostnader som uppstår på grund av splittrad lagstiftning inom unionen.
- (9) Fördelarna med harmonisering av tillgänglighetskraven för den inre marknaden har visats genom tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU⁽³⁾ om hissar och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 661/2009⁽⁴⁾ inom transportområdet.
- (10) I förklaring nr 22, vad gäller personer med funktionsnedsättning, till Amsterdamfördraget enades konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar om att unionens institutioner, när de utarbetar åtgärder enligt artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), ska beakta funktionshindrade personers behov.
- (11) Det övergripande målet med kommissionens meddelande av den 6 maj 2015 med titeln *En strategi för en digital inre marknad i Europa* är att uppnå hållbara ekonomiska och sociala fördelar från en sammankopplad digital inre marknad som därigenom underlättar handeln och ökar sysselsättningen inom unionen. Eftersom den gränsöverskridande näthandeln fortfarande är mycket begränsad har konsumenterna i unionen ännu inte tillgång till alla fördelar vad gäller priser och urval som den inre marknaden kan ge. Splittringen begränsar också efterfrågan på gränsöverskridande e-handelstransaktioner. Det behövs även samordnade åtgärder för att säkerställa att elektroniskt innehåll, elektroniska kommunikationstjänster och åtkomst till audiovisuella medietjänster, är helt tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Därför är det nödvändigt att harmonisera tillgänglighetskraven inom hela den digitala inre marknaden och säkerställa att alla invånare i EU kan dra fördel av den, oavsett förmåga.
- (12) Efter det att unionen blev part i konventionen har konventionens bestämmelser blivit en integrerad del av unionsrätten och är bindande för unionens institutioner och medlemsstaterna.
- (13) Parterna åläggs enligt konventionen att vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång, på lika villkor som andra, till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (IKT) och IKT-system, samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Förenta nationernas kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning har fastställt att det finns ett behov av att skapa ett regelverk med konkreta, verkställbara och tidsbundna riktmärken för övervakning av det successiva genomförandet av tillgängligheten.
- (14) I konventionen uppmanas dess parter att genomföra eller främja forskning om och utveckling av och främja tillgång till och användning av ny teknik, innefattande informations- och kommunikationsteknik, samt hjälpmedel som är lämpliga för personer med funktionsnedsättning. I konventionen uppmanas även till prioritering av teknik till överkomligt pris.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar (EUT L 96, 29.3.2014, s. 251).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 661/2009 av den 13 juli 2009 om krav för typgodkännande av allmän säkerhet hos motorfordon och deras släpvagnar samt av de system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för dem (EUT L 200, 31.7.2009, s. 1).

- (15) När konventionen träder i kraft i medlemsstaternas nationella rättsordningar innebär det att kompletterande nationella bestämmelser om tillgänglighet för produkter och tjänster måste antas. Utan unionsåtgärder skulle de bestämmelserna öka skillnaderna ytterligare mellan medlemsstaternas lagar och andra författningar.
- (16) Det är därför nödvändigt att underlätta genomförandet av konventionen i EU genom att tillhandahålla gemensamma unionsregler. Detta direktiv hjälper också medlemsstaterna i deras ansträngningar att på ett harmoniserat sätt uppfylla såväl sina nationella åtaganden som sina skyldigheter enligt konventionen när det gäller tillgänglighet.
- (17) I kommissionens meddelande av den 15 november 2010 med titeln *EU:s handikappstrategi 2010–2020: Nya åtgärder för ett hinderfritt samhälle i EU* anges, i linje med konventionen, tillgänglighet, en grundläggande förutsättning för delaktighet i samhället, som ett av åtta åtgärdsområden, och målet är att säkerställa tillgänglighet för produkter och tjänster.
- (18) Fastställandet av de produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv baseras på en undersökning som genomfördes samtidigt som konsekvensbedömningen utarbetades och där man fastställde vilka produkter och tjänster som är relevanta för personer med funktionsnedsättning och för vilka medlemsstaterna har antagit eller sannolikt kommer att anta olika nationella tillgänglighetskrav som stör den inre marknads funktion.
- (19) För att säkerställa tillgänglighet för de tjänster som omfattas av detta direktiv bör även produkter som används vid tillhandahållandet av de tjänster med vilka konsumenterna interagerar omfattas av skyldigheten att uppfylla tillgänglighetskraven i detta direktiv.
- (20) Även om en tjänst eller en del av en tjänst lagts ut på underentreprenad till tredje part bör inte den tjänstens tillgänglighet äventyras, och tjänsteleverantörerna bör uppfylla skyldigheterna i detta direktiv. Tjänsteleverantörerna bör även säkerställa lämplig utbildning och fortbildning av sin personal så att den har kunskaper i hur man använder tillgängliga produkter och tjänster. Denna utbildning bör omfatta frågor som tillhandahållande av information, rådgivning och reklam.
- (21) Tillgänglighetskraven bör införas på det sätt som är minst betungande för de ekonomiska aktörerna och medlemsstaterna.
- (22) Det är nödvändigt att ange tillgänglighetskrav för produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv och som släpps ut på marknaden, så att deras fria rörlighet på den inre marknaden kan säkerställas.
- (23) Detta direktiv bör göra funktionella tillgänglighetskrav obligatoriska och de bör utformas som allmänna mål. Dessa krav bör vara tillräckligt exakta för att skapa rättsligt bindande skyldigheter och tillräckligt detaljerade för att det ska gå att bedöma överensstämmelsen i syfte att säkerställa att den inre marknaden fungerar väl för de produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv, samt lämna viss flexibilitet för att möjliggöra innovation.
- (24) Detta direktiv innehåller ett antal kriterier för funktionsprestanda som rör produkters och tjänsters driftslägen. Dessa kriterier är inte avsedda som ett allmänt alternativ till tillgänglighetskraven i detta direktiv utan bör endast användas under mycket specifika omständigheter. Dessa kriterier bör gälla särskilda funktioner eller egenskaper hos produkterna eller tjänsterna, i syfte att göra dem tillgängliga, om tillgänglighetskraven i detta direktiv inte rör en eller flera av dessa särskilda funktioner eller egenskaper. Om ett tillgänglighetskrav omfattar särskilda tekniska krav, och en alternativ teknisk lösning för dessa tekniska krav ges i produkten eller tjänsten, bör denna alternativa tekniska lösning dessutom fortfarande uppfylla de berörda tillgänglighetskraven, och bör resultera i likvärdig eller ökad tillgänglighet, genom tillämpning av relevanta kriterier för funktionsprestanda.
- (25) Detta direktiv bör omfatta datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter. För att dessa system ska fungera på ett tillgängligt sätt bör deras operativsystem också vara tillgängliga. Sådana datormaskinvarusystem kännetecknas av att de har många olika funktioner och förmåga att, med lämplig programvara, utföra de flesta vanliga databehandlingsuppgifter som konsumenterna efterfrågar och är avsedda att användas av konsumenterna. Persondatorer, bland annat stationära datorer, bärbara datorer, smarttelefoner och

datorplattor är exempel på sådana datormaskinvarusystem. Specialiserade datorer som är inbyggda i elektroniska konsumentprodukter utgör inte datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter. Detta direktiv bör inte omfatta enskilda komponenter med särskilda funktioner i sig, till exempel moderkort eller minneskort, som används eller kan användas i ett sådant system.

- (26) Detta direktiv bör också omfatta betalningsterminaler, inklusive både deras maskinvara och deras programvara, samt vissa interaktiva självbetjäningsterminaler, inklusive både deras maskinvara och deras programvara, som är avsedda att användas för tillhandahållande av tjänster som omfattas av detta direktiv, exempelvis bankomater, biljettförsäljningsautomater som utfärdar fysiska biljetter som ger tillgång till tjänster, såsom resebiljettautomater och könummerautomater på bankkontor, incheckningsautomater och interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, inbegripet interaktiva informationsskärmar.
- (27) Vissa interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information som är monterade som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel bör dock undantas från detta direktivs tillämpningsområde eftersom de utgör en del av dessa fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel som inte omfattas av detta direktiv.
- (28) Det ta direktiv bör också omfatta elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet nödkommunikation, enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972⁽⁵⁾. För närvarande varierar de åtgärder som medlemsstaterna vidtar för att skapa tillgång för personer med funktionsnedsättning och de är inte harmoniserade inom hela den inre marknaden. Genom att säkerställa att samma tillgänglighetskrav gäller i hela unionen skapar man stordriftsfördelar för ekonomiska aktörer som har verksamhet i mer än en medlemsstat och underlättar effektiv tillgång för personer med funktionsnedsättning både i deras egen medlemsstat och när de reser mellan medlemsstaterna. För att elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet nödkommunikation, ska vara tillgängliga bör leverantörerna, utöver tal, tillhandahålla realtidstext, och totalkonversationsjänst där video tillhandahålls av dem, och därmed säkerställa synkronisering av alla dessa kommunikationsmedel. Utöver kraven i det här direktivet bör medlemsstaterna, i enlighet med direktiv (EU) 2018/1972, kunna fastställa en leverantör av samtalsförmedlande tjänster som kan användas av personer med funktionsnedsättning.
- (29) Detta direktiv harmoniserar tillgänglighetskraven för elektroniska kommunikationstjänster och tillhörande produkter samt kompletterar direktiv (EU) 2018/1972 som fastställer krav på likvärdig tillgång och likvärdigt utbud för slutanvändare med funktionsnedsättning. Direktiv (EU) 2018/1972 fastställer också, inom ramen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, krav på överkomliga priser för tillgång till internet och talkommunikation och på överkomliga priser och tillgång med avseende på tillhörande terminalutrustning samt särskild utrustning och särskilda tjänster för konsumenter med funktionsnedsättning.
- (30) Detta direktiv bör också omfatta terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som primärt är tänkt att användas för att få åtkomst till elektroniska kommunikationstjänster. Vid tillämpning av detta direktiv bör den utrustningen anses innefatta utrustning som används som en del av systemet för att få åtkomst till elektroniska kommunikationstjänster, exempelvis en router eller ett modem.
- (31) I detta direktiv bör med åtkomst till audiovisuella medietjänster avses att tillgång till audiovisuellt innehåll tillhandahålls liksom mekanismer som gör det möjligt för användare med funktionsnedsättning att använda tekniska hjälpmedel. Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster skulle kunna inbegripa webbplatser, webbaserade applikationer, digitalboxbaserade applikationer, nedladdningsbara applikationer, tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer och dithörande mediaspelare samt internetanslutna televisionstjänster. Tillgängligheten för audiovisuella medietjänster regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU⁽⁶⁾, med undantag för tillgång till elektroniska programguider (EPG) som ingår i definitionen av tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster på vilka detta direktiv är tillämpligt.
- (32) I samband med luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare bör detta direktiv omfatta bland annat tillhandahållande av information om transporttjänster, inklusive reseinformation i realtid, via webbplatser, tjänster för mobila enheter, interaktiva informationsskärmar och interaktiva självbetjäningsterminaler som passagerare med funktionsnedsättning behöver för att kunna resa. Detta skulle kunna innefatta information om

⁽⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (EUT L 321, 17.12.2018, s. 36).

⁽⁶⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktiv om audiovisuella medietjänster) (EUT L 95, 15.4.2010, s. 1).

tjänsteleverantörens persontrafikprodukter och persontrafiktjänster, information före resan, information under resan och information om resan ställs in eller blir försenad. Andra uppgifter kan även omfatta information om priser och erbjudanden.

- (33) Detta direktiv bör även omfatta webbplatser, tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, som utvecklas eller tillhandahålls av persontrafikoperatörer inom detta direktivs tillämpningsområde, elektroniska biljettförsäljningstjänster, elektroniska biljetter och interaktiva självbetjäningsterminaler.
- (34) Fastställandet av detta direktivs tillämpningsområde vad gäller luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare bör grundas på befintlig sektorslagstiftning om passagerares rättigheter. Om detta direktiv inte tillämpas på vissa typer av transporttjänster bör medlemsstaterna uppmanas tjänsteleverantörerna att tillämpa de relevanta tillgänglighetskrav i detta direktiv.
- (35) I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 ⁽⁷⁾ föreskrivs redan skyldigheter för offentliga myndigheter som tillhandahåller transporttjänster, inklusive stads-, förorts- och regionaltransporter, att göra sina webbplatser tillgängliga. Det här direktivet innehåller undantag för mikroföretag som tillhandahåller tjänster, däribland stads-, förorts- och regionaltransporter. Dessutom omfattar det här direktivet skyldigheter för att säkerställa att e-handelswebbplatser är tillgängliga. Eftersom det här direktivet innehåller skyldigheter för en stor majoritet av de privata leverantörerna av transporttjänster att göra sina webbplatser tillgängliga när de säljer biljetter online är det inte nödvändigt att i det här direktivet införa ytterligare krav för webbplatser för leverantörer av stads-, förorts- och regionaltransporter.
- (36) Vissa aspekter av tillgänglighetskraven, särskilt när det gäller bestämmelsen om information enligt detta direktiv, omfattas redan av befintlig unionslagstiftning på området för persontransporter. Detta inbegriper delar av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 ⁽⁸⁾, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 ⁽⁹⁾, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 46, 17.2.2004, s. 1).
- (7) Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (EUT L 327, 2.12.2016, s. 1).
- (8) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 46, 17.2.2004, s. 1).
- (9) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet (EUT L 204, 26.7.2006, s. 1).
- (10) Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (EUT L 315, 3.12.2007, s. 14).
- (11) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 334, 17.12.2010, s. 1).
- (12) Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 55, 28.2.2011, s. 1).
- (13) Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/57/EG av den 17 juni 2008 om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet inom gemenskapen (EUT L 191, 18.7.2008, s. 1).
- (37) Vissa aspekter av transporttjänster bör inte omfattas av detta direktiv när de tillhandahålls utanför medlemsstaternas territorium, även om tjänsten har inriktats på unionsmarknaden. Med avseende på dessa aspekter bör en persontrafikoperatör enbart vara skyldig att säkerställa att kraven i detta direktiv uppfylls vad gäller den del av tjänsten som erbjuds inom unionens territorium. När det gäller lufttransporter bör emellertid unionslufttrafikföretag säkerställa att de tillämpliga kraven i detta direktiv uppfylls även på flygningar från en flygplats i ett

tredjeland till en flygplats belägen inom en medlemsstats territorium. Dessutom bör alla lufttrafikföretag, inbegripet de som inte är auktoriserade i unionen, säkerställa att de tillämpliga kraven i detta direktiv uppfylls i de fall då flygningar avgår från unionens territorium till ett tredjelands territorium.

- (38) Städernas myndigheter bör uppmanas att integrera obehindrad tillgänglighet till stadstransporttjänster i sina planer för hållbar rörlighet i städer och att regelbundet offentliggöra förteckningar över bästa praxis för obehindrad tillgänglighet till kollektivtrafik och rörlighet i städer.
- (39) Unionsrätten om banktjänster och finansiella tjänster syftar till att skydda och ge information till konsumenterna av dessa tjänster i hela unionen, men omfattar inte tillgänglighetskrav. I syfte att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att använda dessa tjänster i hela unionen, inklusive sådana som tillhandahålls på webbplatser och via tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, att fatta välinformerade beslut, och att känna att de åtnjuter ett tillräckligt skydd på samma villkor som andra konsumenter samt säkerställa lika villkor för tjänsteleverantörer bör man i detta direktiv fastställa gemensamma tillgänglighetskrav för vissa banktjänster och finansiella tjänster som tillhandahålls konsumenterna.
- (40) Lämpliga tillgänglighetskrav bör också gälla för identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster, eftersom de är nödvändiga för att utföra konsumenternas banktransaktioner.
- (41) E-bokfiler bygger på en elektronisk datorkodning som möjliggör spridning av och sökning i ett intellektuellt verk som mestadels föreligger som text eller i grafisk form. Kodningens precisionsgrad bestämmer e-bokfilernas tillgänglighet, i synnerhet när det gäller klassificeringen av olika grundläggande beståndsdelar i verket och den standardiserade beskrivningen av dess struktur. Interoperabilitet i fråga om tillgänglighet bör maximera dessa filers kompatibilitet med olika användarprogram och med befintliga och framtida tekniska hjälpmedel. Särdragen när det gäller speciella volymer såsom serier, barnböcker och konstböcker bör beaktas när det gäller alla tillämpliga tillgänglighetskrav. Olika tillgänglighetskrav i medlemsstaterna skulle göra det svårt för utgivare och andra ekonomiska aktörer att dra nytta av fördelarna med den inre marknaden, skulle kunna skapa interoperabilitetsproblem med läsplattor och skulle begränsa tillgången för konsumenter med funktionsnedsättning. När det gäller e-böcker skulle begreppet *tjänsteleverantör* kunna inbegripa utgivare och andra ekonomiska aktörer som distribuerar dessa.

Det är ett känt faktum att personer med funktionsnedsättning fortsätter att stå inför hinder när det gäller att få tillgång till innehåll som är skyddat av upphovsrätt och närstående rättigheter och att vissa åtgärder för att ta itu med denna situation redan har vidtagits till exempel genom antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1564⁽¹⁴⁾ och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1563⁽¹⁵⁾, och att ytterligare unionsåtgärder i detta syfte skulle kunna vidtas i framtiden.

- (42) I detta direktiv definieras e-handelstjänster som en tjänst som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal. Med avseende på den definitionen avses med *på distans* en tjänst som tillhandahålls utan att parterna är närvarande samtidigt, *på elektronisk väg* en tjänst som sänds vid utgångspunkten och tas emot vid slutpunkten med hjälp av utrustning för elektronisk behandling (inbegripet digital signalkomprimering) och lagring av uppgifter, och som i sin helhet sänds, befordras och tas emot genom tråd, radio, optiska medel eller andra elektromagnetiska medel, och *på individuell begäran av en konsument* en tjänst som tillhandahålls på individuell begäran. Med tanke på e-handelstjänsternas ökade relevans och deras starkt tekniska karaktär är det viktigt med harmoniserade krav för deras tillgänglighet.

⁽¹⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1564 av den 13 september 2017 om viss tillåten användning av vissa verk och andra alster som skyddas av upphovsrätt och närstående rättigheter till förmån för personer med blindhet, synnedsättning eller annan läsnedsättning och om ändring av direktiv 2001/29/EG om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (EUT L 242, 20.9.2017, s. 6).

⁽¹⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1563 av den 13 september 2017 om gränsöverskridande utbyte mellan unionen och tredjeländer av exemplar i tillgängligt format av vissa verk och andra alster som skyddas av upphovsrätt och närstående rättigheter till förmån för personer med blindhet, synnedsättning eller annan läsnedsättning (EUT L 242, 20.9.2017, s. 1).

- (43) Skyldigheterna i detta direktiv beträffande e-handelstjänsternas tillgänglighet bör gälla internetförsäljning av alla produkter och tjänster och bör därför även gälla försäljning av en produkt eller tjänst som i sig omfattas av detta direktiv.
- (44) De åtgärder som avser tillgängligheten för mottagandet av nödkommunikation bör antas utan att det påverkar organisationen av alarmeringstjänsterna, vilket fortsatt omfattas av medlemsstaternas exklusiva befogenhets.
- (45) I enlighet med direktiv (EU) 2018/1972 ska medlemsstaterna säkerställa att tillträde för slutanvändare med funktionsnedsättning till alarmeringstjänster är tillgängligt via nödkommunikation och är likvärdigt med det tillträde som åtnjuts av andra slutanvändare, i enlighet med unionsrätten om harmonisering av tillgänglighetskraven för produkter och tjänster. Kommissionen och de nationella regleringsmyndigheterna eller andra behöriga myndigheter ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att slutanvändare med funktionsnedsättning som reser i en annan medlemsstat har tillträde till alarmeringstjänster på likvärdiga villkor som andra slutanvändare, om detta är möjligt, utan förhandsregistrering. Dessa åtgärder syftar till att säkerställa interoperabilitet mellan medlemsstater och ska i största möjliga utsträckning bygga på europeiska standarder eller specifikationer som fastställts i enlighet med artikel 39 i direktiv (EU) 2018/1972. Sådana åtgärder hindrar inte medlemsstaterna från att anta ytterligare krav i syfte att nå de mål som fastställs i det direktivet. Som ett alternativ till att uppfylla tillgänglighetskraven vad gäller mottagandet av nödkommunikation för användare med funktionsnedsättning i enlighet med detta direktiv, bör medlemsstaterna kunna fastställa en tredjepartsleverantör av samtalsförmedlande tjänster som kan användas av personer med funktionsnedsättning för kommunikation med alarmeringscentralen, till dess att dessa alarmeringscentraler kan använda elektroniska kommunikationstjänster genom internetprotokoll för att säkerställa tillgänglighet för att ta emot nödkommunikation. De skyldigheter som anges i det här direktivet bör inte i något fall tolkas som att de begränsar eller minskar någon skyldighet till förmån för slutanvändare med funktionsnedsättning, inklusive likvärdig tillgång till elektroniska kommunikationstjänster och alarmeringstjänster samt tillgänglighets-skyldigheter som anges i direktiv (EU) 2018/1972.
- (46) I direktiv (EU) 2016/2102 fastställs tillgänglighetskrav för offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer, samt andra tillhörande aspekter, i synnerhet krav som rör de berörda webbplatsernas och mobila applikationernas överensstämmelse. Det direktivet innehåller dock en specifik förteckning över undantag. Liknande undantag är relevanta för det här direktivet. Viss verksamhet som äger rum via den offentliga sektorns webbplatser och mobila applikationer, såsom persontrafiktjänster eller e-handelstjänster som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde, bör dessutom uppfylla de tillämpliga tillgänglighetskraven i det här direktivet i syfte att säkerställa att internetförsäljningen av produkter och tjänster är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning, oavsett om säljaren är en offentlig eller privat ekonomisk aktör. Tillgänglighetskraven i det här direktivet bör anpassas till kraven i direktiv (EU) 2016/2102, trots skillnader i exempelvis övervakning, rapportering och efterlevnadsåtgärder.
- (47) De fyra principerna för tillgänglighet i fråga om webbplatser och mobila applikationer, som används i direktiv (EU) 2016/2102, är följande: möjlighet att uppfatta, vilket innebär att information och komponenter i ett användargränssnitt måste presenteras för användare på sätt som de kan uppfatta; hanterbarhet, vilket innebär att komponenter i ett användargränssnitt och navigering måste vara hanterbara; begriplighet, vilket innebär att information och hantering av användargränssnittet måste vara begriplig; robust karaktär, vilket innebär att innehållet måste vara robust nog för att kunna tolkas på ett tillförlitligt sätt av ett brett spektrum av användarprogram, inklusive hjälpmedel. Dessa principer är även relevanta för det här direktivet.
- (48) Medlemsstaterna bör vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att den fria rörligheten inom unionen för de produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv och som uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven inte hindras av skäl som har att göra med tillgänglighetskraven.
- (49) I vissa situationer skulle gemensamma tillgänglighetskrav för den byggda miljön underlätta den fria rörligheten för de berörda tjänsterna och för personer med funktionsnedsättning. För att säkerställa överensstämmelse med de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga III bör detta direktiv göra det möjligt för medlemsstaterna att inkludera den byggda miljö som används vid tillhandahållandet av de tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde.
- (50) Tillgänglighet bör uppnås genom systematiskt undanröjande och förebyggande av hinder, främst genom universell utformning eller *design för alla*, vilket bidrar till att säkerställa tillgång för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra. Enligt konventionen innebär det synsättet "sådan utformning av produkter, miljöer, program och tjänster att de ska kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning". I linje med konventionen ska begreppet "*design för alla*" inte utesluta hjälpmedel för enskilda

grupper av personer med funktionsnedsättning där så behövs". Dessutom bör tillgänglighet inte utesluta skälig anpassning när så krävs i unionsrätten eller i nationell rätt. Tillgänglighet och design för alla bör tolkas i enlighet med den allmänna kommentar nr 2 (2014) av artikel 9: tillgänglighet som kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning har utarbetat.

- (51) Produkter eller tjänster som omfattas av detta direktiv omfattas inte automatiskt av rådets direktiv 93/42/EEG⁽¹⁶⁾. Vissa tekniska hjälpmedel som är medicintekniska produkter kan dock omfattas av det direktivet.
- (52) De flesta jobb i unionen tillhandahålls av små och medelstora företag och mikroföretag. De är oerhört viktiga för den framtida tillväxten men ställs ofta inför hinder i utvecklingen av sina produkter och tjänster, framför allt i ett gränsöverskridande sammanhang. Därför är det nödvändigt att underlätta arbetet för små och medelstora företag och mikroföretag genom att harmonisera de nationella bestämmelserna om tillgänglighet, samtidigt som de nödvändiga skyddsåtgärderna bibehålls.
- (53) För att mikroföretag och små och medelstora företag ska kunna gynnas av detta direktiv måste de verkligen uppfylla kraven i kommissionens rekommendation 2003/361/EG⁽¹⁷⁾, och den relevanta rättspraxisen, som syftar till att förhindra kringgående av dess regler.
- (54) I syfte att säkerställa enhetlighet i unionsrätten och samtidigt erkänna särdragen hos tillgänglighetskraven i detta direktiv bör detta direktiv grundas på Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG⁽¹⁸⁾, eftersom det rör produkter som redan omfattas av andra unionsakter.
- (55) Alla ekonomiska aktörer som omfattas av detta direktiv och som ingår i leverans- och distributionskedjan bör säkerställa att de endast tillhandahåller sådana produkter på marknaden som överensstämmer med detta direktiv. Detsamma bör gälla ekonomiska aktörer som tillhandahåller tjänster. Det är nödvändigt att göra en tydlig och proportionell fördelning av skyldigheterna i enlighet med varje ekonomisk aktörs roll i leverans- och distributionsprocessen.
- (56) De ekonomiska aktörerna bör, i förhållande till den roll de har i leveranskedjan, ansvara för att produkter och tjänster överensstämmer med erforderliga krav, för att säkerställa en hög nivå när det gäller skydd av tillgängligheten och för att garantera rättvis konkurrens på unionsmarknaden.
- (57) Skyldigheterna i detta direktiv bör tillämpas likvärdigt på ekonomiska aktörer i den offentliga sektorn och i den privata sektorn.
- (58) Tillverkaren, som besitter detaljkunskap om konstruktions- och tillverkningsprocessen, är den som bäst kan genomföra hela bedömningen av överensstämmelse. Samtidigt som ansvaret för produktens överensstämmelse ligger kvar hos tillverkaren bör marknadskontrollmyndigheterna spela en viktig roll i kontrollen av huruvida produkter som tillhandahålls i unionen är tillverkade i enlighet med unionsrätten.
- (59) Importörerna och distributörerna bör medverka i de nationella myndigheternas marknadskontroll och delta aktivt genom att förse de berörda myndigheterna med alla nödvändiga uppgifter om den berörda produkten.
- (60) Importörerna bör säkerställa att de produkter från tredjeländer som förs in på unionsmarknaden överensstämmer med detta direktiv, och framför allt att tillverkarna har genomfört lämpliga förfaranden för bedömning av överensstämmelse avseende dessa produkter.
- (61) När en produkt släpps ut på marknaden bör importörerna på produkten ange sitt namn, registrerat firmanamn eller registrerat varumärke och kontaktadress.

⁽¹⁶⁾ Rådets direktiv 93/42/EEG av den 14 juni 1993 om medicintekniska produkter (EGT L 169, 12.7.1993, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (EUT L 124, 20.5.2003, s. 36).

⁽¹⁸⁾ Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG av den 9 juli 2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter och upphävande av rådets beslut 93/465/EEG (EUT L 218, 13.8.2008, s. 82).

- (62) Distributörerna bör säkerställa att deras hantering av produkten inte inverkar negativt på produktens överensstämmelse med tillgänglighetskraven i detta direktiv.
- (63) Alla ekonomiska aktörer som släpper ut en produkt på marknaden i eget namn eller under eget varumärke eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att det kan påverka överensstämmelsen med de tillämpliga kraven, bör anses vara tillverkare och bör därför överta tillverkarens skyldigheter.
- (64) Av proportionalitetsskäl bör tillgänglighetskraven endast gälla så länge de inte ålägger den berörda ekonomiska aktören en oproportionerligt stor börda eller kräver en ändring av produkterna och tjänsterna som skulle innebära en grundläggande ändring av dem mot bakgrund av detta direktiv. Det bör dock finnas mekanismer för att kontrollera berättigande till undantag från tillgänglighetskravens tillämplighet.
- (65) I detta direktiv bör principen *att först tänka småskaligt* följas och hänsyn tas till de administrativa bördor som små och medelstora företag ställs inför. Här bör mjuka regler fastställas när det gäller bedömning av överensstämmelse och även skyddsklausuler för ekonomiska aktörer, i stället för allmänna undantag och avvikelser för dessa företag. Följaktligen bör hänsyn tas till små och medelstora företags situation när man fastställer regler för urval och genomförande av de lämpligaste förfarandena för bedömning av överensstämmelse, och skyldigheten att bedöma överensstämmelse med tillgänglighetskrav bör begränsas så att den inte innebär en oproportionerligt stor börda för de små och medelstora företagen. Dessutom bör marknadskontrollmyndigheterna agera på ett proportionerligt sätt i förhållande till företagets storlek och den berörda tillverkningens inriktning på små serier eller på produkter som inte tillverkas seriemässigt, utan att skapa onödiga hinder för små och medelstora företag och utan att det urholkar skyddet av allmänintresset.
- (66) I undantagsfall bör de ekonomiska aktörerna – om tillgänglighetskraven i detta direktiv skulle ålägga de ekonomiska aktörerna en oproportionerligt stor börda – endast vara skyldiga att uppfylla kraven i den mån de inte medför en oproportionerligt stor börda. I sådana vederbörligen motiverade fall skulle det inte finnas någon rimlig möjlighet för en ekonomisk aktör att fullständigt tillämpa ett eller flera av de tillgänglighetskraven i detta direktiv. Den ekonomiska aktören bör emellertid göra en tjänst eller en produkt som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde så tillgänglig som möjligt genom att tillämpa dessa krav i den mån de inte medför en oproportionerligt stor börda. Dessa tillgänglighetskrav, som av den ekonomiska aktören inte ansågs medföra en oproportionerligt stor börda, bör vara fullständigt tillämpliga. Undantag från uppfyllandet av ett eller flera tillgänglighetskrav på grund av en oproportionerligt stor börda bör inte gå utöver vad som är absolut nödvändigt för att begränsa denna börda i förhållande till den berörda särskilda produkten eller tjänsten i varje enskilt fall. Åtgärder som skulle medföra en oproportionerligt stor börda bör tolkas som åtgärder som skulle medföra en alltför stor organisatorisk eller ekonomisk börda för den ekonomiska aktören, samtidigt som man tar hänsyn till de sannolika fördelarna för personer med funktionsnedsättning i enlighet med de kriterier som fastställs i detta direktiv. Kriterier som grundas på dessa överväganden bör fastställas för att göra det möjligt för både ekonomiska aktörer och berörda myndigheter att jämföra olika situationer och på ett systematiskt sätt bedöma om en oproportionerligt stor börda förekommer. Endast berättigade skäl bör beaktas när man bedömer i vilken utsträckning tillgänglighetskraven inte kan uppfyllas eftersom de skulle leda till en oproportionerligt stor börda. Avsaknad av prioriteringar, tidsbrist eller bristande kunskaper bör inte anses vara berättigade skäl.
- (67) Vid den övergripande bedömningen av om en oproportionerligt stor börda föreligger bör de kriterier som anges i bilaga VI användas. Bedömningen av om en oproportionerligt stor börda föreligger bör dokumenteras av den ekonomiska aktören med beaktande av de relevanta kriterierna. Tjänsteleverantörer bör göra en ny bedömning av en oproportionerligt stor börda minst vart femte år.
- (68) Den ekonomiska aktören bör underrätta de behöriga myndigheterna om att den har stött sig på bestämmelserna i detta direktiv om grundläggande ändring och/eller oproportionerligt stor börda. Endast på begäran av de behöriga myndigheterna bör den ekonomiska aktören tillhandahålla en kopia av bedömningen och förklara varför produkten eller tjänsten inte är fullt tillgänglig och tillhandahålla bevis på att det föreligger en oproportionerligt stor börda eller en grundläggande ändring, eller både och.
- (69) Om en tjänsteleverantör på grundval av den erforderliga bedömningen konstaterar att det skulle utgöra en oproportionerligt stor börda om det krävdes att alla självbetjäningsterminaler som används för tillhandahållandet av tjänster som omfattas av detta direktiv skulle uppfylla tillgänglighetskraven enligt detta direktiv, bör tjänsteleverantören fortfarande tillämpa dessa krav i den mån dessa krav inte medför en sådan oproportionerligt stor börda för den. Följaktligen bör tjänsteleverantören bedöma i vilken utsträckning en begränsad tillgänglighet i alla självbetjäningsterminaler eller ett begränsat antal fullt tillgängliga självbetjäningsterminaler skulle möjliggöra för dem att undvika en oproportionerligt stor börda som annars skulle läggas på dem, och de bör vara skyldiga att efterleva tillgänglighetskraven i detta direktiv endast i den utsträckningen.

- (70) Mikroföretag särskiljs från alla andra företag genom sin begränsade personal och årliga omsättning eller årliga balansomsättning. Den börda som det innebär för mikroföretag att uppfylla tillgänglighetskraven tar därför i allmänhet en större del av deras finansiella resurser och personalresurser i anspråk jämfört med andra företag och kommer med större sannolikhet att utgöra en oproportionerligt stor andel av kostnaderna. En betydande andel av kostnaden för mikroföretag härrör från pappersarbete och dokumentation som visar överensstämmelse med de olika krav som fastställs i unionsrätten. Alla ekonomiska aktörer som omfattas av detta direktiv bör kunna bedöma proportionaliteten vad gäller att uppfylla tillgänglighetskraven i detta direktiv och bör uppfylla dem enbart i den utsträckning de inte är oproportionerliga, men att kräva en sådan bedömning från mikroföretag som tillhandahåller tjänster skulle i sig utgöra en oproportionerligt stor börda. Därför bör krav och skyldigheter i detta direktiv inte gälla mikroföretag som tillhandahåller tjänster inom ramen för detta direktivs tillämpningsområde.
- (71) För att minska den administrativa bördan bör man i direktivet föreskriva mindre betungande krav och skyldigheter för mikroföretag som hanterar produkter som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde.
- (72) Även om vissa mikroföretag är undantagna från skyldigheterna i detta direktiv, bör alla mikroföretag uppmannas att tillverka, importera eller distribuera produkter och tillhandahålla tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv så att deras konkurrenskraft och tillväxtpotential på den inre marknaden ökar. Medlemsstaterna bör därför tillhandahålla riktlinjer och verktyg till mikroföretag för att underlätta tillämpningen av de nationella bestämmelser genom vilka detta direktiv införlivas.
- (73) Alla ekonomiska aktörer bör agera ansvarsfullt och uppfylla alla tillämpliga rättsliga krav när de släpper ut eller tillhandahåller produkter eller tillhandahåller tjänster på marknaden.
- (74) För att underlätta bedömningen av överensstämmelse med tillämpliga tillgänglighetskrav är det nödvändigt att föreskriva presumtion om överensstämmelse för produkter och tjänster som överensstämmer med frivilliga harmoniserade standarder som har antagits i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012⁽⁹⁾ i syfte att utarbeta detaljerade tekniska specifikationer av dessa krav. Kommissionen har redan utfärdat ett antal standardiseringsbegäranden om tillgänglighet till de europeiska standardiseringsorganisationerna, såsom standardiseringsuppdragen M/376, M/473 och M/420, vilka skulle vara relevanta för utarbetandet av harmoniserade standarder.
- (75) I förordning (EU) nr 1025/2012 fastställs ett förfarande för formella invändningar mot harmoniserade standarder som inte anses uppfylla kraven i detta direktiv.
- (76) Europeiska standarder bör vara marknadsdrivna, ta hänsyn till allmänintresset och de politiska mål som tydligt uttalats i kommissionens begäran till en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer om utarbetande av harmoniserade standarder och grundas på samförstånd. Om det saknas harmoniserade standarder och om de behövs för harmoniseringen av den inre marknaden bör kommissionen i vissa fall kunna anta genomförandeakter med tekniska specifikationer för tillgänglighetskraven i detta direktiv. Tekniska specifikationer bör endast användas i sådana fall. Kommissionen bör till exempel kunna anta tekniska specifikationer särskilt när standardiseringsprocessen blockerats av att de berörda parterna inte kan nå samförstånd eller när det förekommer otillbörliga dröjsmål vid fastställandet av en harmoniserad standard, till exempel på grund av att den kvalitet som krävs inte uppnåtts. Kommissionen bör låta det gå tillräckligt lång tid efter sin begäran till en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer om utarbetande av harmoniserade standarder innan den antar en teknisk specifikation avseende samma tillgänglighetskrav. Kommissionen bör inte tillåtas anta en teknisk specifikation utan att först ha försökt se till att tillgänglighetskraven täcks av det europeiska standardiseringsystemet, med undantag för om kommissionen kan visa att de tekniska specifikationerna uppfyller de krav som fastställs i bilaga II till förordning (EU) nr 1025/2012.
- (77) I syfte att på effektivast möjliga sätt fastställa harmoniserade standarder och tekniska specifikationer som uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv för produkter och tjänster bör kommissionen, när så är genomförbart, involvera europeiska paraplyorganisationer för personer med funktionsnedsättning och alla andra berörda parter i processen.

⁽⁹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 av den 25 oktober 2012 om europeisk standardisering och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG samt av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG och 2009/105/EG samt om upphävande av rådets beslut 87/95/EEG och Europaparlamentets och rådets beslut 1673/2006/EG (EUT L 316, 14.11.2012, s. 12).

- (78) För att säkerställa effektiv tillgång till information för marknadskontrolländamål bör den information som krävs för att förklara överensstämmelse med alla tillämpliga unionsakter tillgängliggöras i en enda EU-försäkrans överensstämmelse. I syfte att minska den administrativa bördan för de ekonomiska aktörerna bör de kunna inkludera alla relevanta enskilda försäkringar om överensstämmelse i den enda EU-försäkrans överensstämmelse.
- (79) När det gäller bedömningen av överensstämmelse för produkter bör detta direktiv följa förfarandet Intern tillverkningskontroll i *Modul A*, som anges i bilaga II till beslut nr 768/2008/EG, eftersom det gör det möjligt för ekonomiska aktörer att visa, och för behöriga myndigheter att säkerställa, att produkter som tillhandahålls på marknaden uppfyller tillgänglighetskraven och inte medför någon orimlig börda.
- (80) När myndigheter utför marknadskontroll av produkter och kontrollerar tjänsters överensstämmelse bör de även kontrollera bedömningarna av överensstämmelse, inklusive huruvida den relevanta bedömningen av grundläggande ändring eller oproportionerligt stor börda genomfördes på ett korrekt sätt. Myndigheterna bör utföra sina uppgifter i samarbete med personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem och deras intressen.
- (81) När det gäller tjänster bör den information som behövs för att bedöma överensstämmelsen med tillgänglighetskraven i det här direktivet ges i de allmänna villkoren eller likvärdigt dokument utan att detta påverkar tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU⁽²⁰⁾.
- (82) CE-märkningen, som visar att en produkt överensstämmer med tillgänglighetskraven i detta direktiv, är det synliga resultatet av en hel process av bedömning av överensstämmelse i vid bemärkelse. Detta direktiv bör följa de allmänna principer för CE-märkning som fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008⁽²¹⁾ om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter. Utöver att upprätta en EU-försäkrans om överensstämmelse bör tillverkaren på ett kostnadseffektivt sätt informera konsumenterna om sina produkters tillgänglighet.
- (83) Genom att anbringa CE-märkningen på en produkt försäkras tillverkaren, i enlighet med förordning (EG) nr 765/2008, att produkten överensstämmer med alla tillämpliga tillgänglighetskrav och att tillverkaren tar på sig det fulla ansvaret för detta.
- (84) I enlighet med beslut nr 768/2008/EG ankommer det på medlemsstaterna att säkerställa att marknadskontrollen av produkter inom deras territorium är stark och effektiv, och att förse sina marknadskontrollmyndigheter med tillräckliga befogenheter och resurser.
- (85) Medlemsstaterna bör kontrollera att tjänster överensstämmer med skyldigheterna i detta direktiv och bör följa upp klagomål och rapporter om bristande överensstämmelse för att säkerställa att korrigerande åtgärder har vidtagits.
- (86) Kommissionen kan där så är lämpligt, i samråd med de berörda parterna, anta icke-bindande riktlinjer för att stödja samordningen mellan marknadskontrollmyndigheterna och myndigheter som är ansvariga för kontroll av tjänsters överensstämmelse. Kommissionen och medlemsstaterna bör ha möjlighet att inrätta initiativ i syfte att dela de resurser och den expertis som finns hos myndigheterna.
- (87) Medlemsstaterna bör säkerställa att marknadskontrollmyndigheterna och myndigheter som är ansvariga för kontroll av tjänsters överensstämmelse kontrollerar att de ekonomiska aktörerna uppfyller de kriterier som anges i bilaga VI i enlighet med kapitlen VIII och IX. Medlemsstaterna bör ha möjlighet att utse ett specialiserat organ för utförandet av marknadskontrollmyndigheternas skyldigheter eller skyldigheterna för myndigheter som är ansvariga för kontroll av tjänsters överensstämmelse i enlighet med detta direktiv. Medlemsstaterna bör ha möjlighet att besluta att ett sådant specialiserat organs befogenheter begränsas till tillämpningsområdet för detta direktiv eller vissa delar därav utan att detta påverkar medlemsstaternas skyldigheter enligt förordning (EG) nr 765/2008.

⁽²⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG (EUT L 304, 22.11.2011, s. 64).

⁽²¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 (EUT L 218, 13.8.2008, s. 30).

- (88) Ett förfarande för skyddsåtgärder bör upprättas, vilket bör gälla om medlemsstaterna är oeniga om åtgärder som en medlemsstat vidtagit. Enligt detta skyddsförfarande underrättas berörda parter om planerade åtgärder när det gäller produkter som inte uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv. Förfarandet för skyddsåtgärder bör ge marknadskontrollmyndigheterna möjlighet att, i samarbete med de berörda ekonomiska aktörerna, agera i ett tidigare skede när det gäller sådana produkter.
- (89) Om medlemsstaterna och kommissionen är överens om att en medlemsstats åtgärd är berättigad, bör kommissionen inte involveras ytterligare, utom i de fall då den bristande överensstämmelsen kan anses bero på brister i en harmoniserad standard.
- (90) I enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU⁽²²⁾ och 2014/25/EU⁽²³⁾ om offentlig upphandling, där förfaranden fastställs för offentlig upphandling av offentliga kontrakt och projektavlingar för vissa varor (produkter), tjänster och byggentreprenader, ska de tekniska specifikationerna, utom i vederbörligen motiverade fall, vid alla upphandlingar där kontraktsföremålet ska användas av fysiska personer, oavsett om det rör sig om allmänheten eller personal vid den upphandlande myndigheten eller enheten, fastställas med hänsyn till kriterier avseende tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning eller formgivning med tanke på samtliga användares behov. Vidare kräver dessa direktiv att om obligatoriska tillgänglighetskrav har antagits genom en unionsrättsakt ska de tekniska specifikationerna avseende tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning eller formgivning med tanke på samtliga användares behov utformas med hänvisning till den rättsakten. Det här direktivet bör fastställa obligatoriska tillgänglighetskrav för de produkter och tjänster som omfattas av det. För de produkter och tjänster som inte omfattas av det här direktivets tillämpningsområde är tillgänglighetskraven i det inte bindande. Användning av dessa tillgänglighetskrav för att uppfylla relevanta skyldigheter enligt andra unionsakter än det här direktivet skulle dock underlätta genomförandet av tillgängligheten och bidra till rättssäkerhet och tillnärmning av tillgänglighetskraven i hela unionen. Myndigheterna bör inte hindras från att fastställa mer långtgående tillgänglighetskrav än de som anges i bilaga I till det här direktivet.
- (91) Detta direktiv bör inte ändra den obligatoriska eller frivilliga karaktären hos de bestämmelser som rör tillgängligheten i andra unionsakter.
- (92) Detta direktiv bör endast gälla upphandlingsförfaranden för vilka en anbudsinfoordran redan har skickats ut eller, i de fall en anbudsinfoordran inte krävs, om den upphandlande myndigheten eller den upphandlande enheten har påbörjat upphandlingsförfarandet efter den dag då detta direktiv börjar tillämpas.
- (93) I syfte att säkerställa att detta direktiv tillämpas på rätt sätt bör befogenheten att anta akter i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget delegeras till kommissionen med avseende på följande: ytterligare specificering av de tillgänglighetskrav som genom själva sin beskaffenhet inte kan ge den avsedda effekten såvida de inte närmare specificeras i bindande unionsrättsakter; ändring av den period under vilken ekonomiska aktörer måste kunna identifiera en ekonomisk aktör som har levererat en produkt till dem eller till vilken de har levererat en produkt; ytterligare specificering av de relevanta kriterier som den ekonomiska aktören ska beakta vid bedömningen av huruvida överensstämmelsen med tillgänglighetskraven skulle medföra en oproportionerligt stor börda. Det är särskilt viktigt att kommissionen genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå, och att dessa samråd genomförs i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning⁽²⁴⁾. För att säkerställa lika stor delaktighet i förberedelsen av delegerade akter erhåller Europaparlamentet och rådet alla handlingar samtidigt som medlemsstaternas experter, och deras experter ges systematiskt tillträde till möten i kommissionens expertgrupper som arbetar med förberedelse av delegerade akter.
- (94) För att säkerställa enhetliga villkor för genomförandet av detta direktiv, bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter med avseende på de tekniska specifikationerna. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 65).

⁽²³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 243).

⁽²⁴⁾ EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

⁽²⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).

- (95) Medlemsstaterna bör säkerställa att det finns lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnaden av detta direktiv och bör därför således upprätta lämpliga kontrollmekanismer, såsom efterhandskontroll av marknads-kontrollmyndigheterna, för att kontrollera att ett undantag från tillgänglighetskraven är berättigat. Vid behandling av klagomål avseende tillgänglighet bör medlemsstaterna iakta den allmänna principen om god förvaltning och i synnerhet tjänstemännens skyldighet att säkerställa att ett beslut om varje klagomål fattas inom rimlig tid.
- (96) I syfte att främja ett enhetligt genomförande av detta direktiv bör kommissionen, för att underlätta utbytet av information och bästa praxis och för att tillhandahålla råd, inrätta en arbetsgrupp som består av berörda myndigheter och parter. Samarbete bör främjas mellan myndigheterna och de berörda parterna, inklusive personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem, bland annat i syfte att förbättra samstämmigheten vid tillämpningen av bestämmelserna i detta direktiv gällande tillgänglighetskrav och att övervaka genomförandet av dess bestämmelser om grundläggande ändring och oproportionerligt stor börda.
- (97) Med hänsyn till den befintliga rättsliga ramen rörande rättsmedel inom de områden som omfattas av direktiven 2014/24/EU och 2014/25/EU, bör bestämmelserna om efterlevnadsåtgärder och sanktioner i det här direktivet inte gälla de upphandlingsförfaranden för vilka skyldigheterna i detta direktiv gäller. Ett sådant undantagande påverkar inte medlemsstaternas fördragsenliga skyldigheter att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa unionsrättens tillämpning och effektivitet.
- (98) Sanktionerna bör vara adekvata i förhållande till överträdelsernas art och omständigheterna så att de inte fungerar som ett alternativ till att de ekonomiska aktörerna fullgör sin skyldighet att göra sina produkter eller tjänster tillgängliga.
- (99) Medlemsstaterna bör, i enlighet med gällande unionsrätt, säkerställa att det finns alternativa tvistlösningsmekanismer som gör det möjligt att åtgärda påstådda fall av bristande efterlevnad av detta direktiv innan talan väcks vid domstol eller hos behöriga förvaltningsmyndigheter.
- (100) I enlighet med den gemensamma politiska förklaringen av den 28 september 2011 från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument⁽²⁶⁾, har medlemsstaterna åtagit sig att, när det är berättigat, låta anmälan av införlivandeåtgärder åtföljas av ett eller flera dokument som förklarar förhållandet mellan de olika delarna i direktivet och motsvarande delar i de nationella instrumenten för införlivande. Lagstiftaren anser att det är motiverat att sådana dokument översänds avseende detta direktiv.
- (101) I syfte att ge tjänsteleverantörerna tillräckligt med tid för att anpassa sig till kraven i detta direktiv är det nödvändigt att införa en övergångsperiod på fem år efter tillämpningsdagen för detta direktiv, under vilken produkter som används vid tillhandahållandet av en tjänst och som släppts ut på marknaden före den dagen inte måste uppfylla tillgänglighetskraven i detta direktiv såvida de inte ersätts av tjänsteleverantörerna under övergångsperioden. Med tanke på kostnaderna och den långa livslängden för självbetjäningsterminaler, är det lämpligt att föreskriva att sådana terminaler, när de används vid tillhandahållandet av tjänster, får fortsätta att användas till slutet av deras ekonomiska livslängd, förutsatt att de inte ersätts under denna period, dock inte längre än 20 år.
- (102) Tillgänglighetskraven i detta direktiv bör gälla för produkter som släpps ut på marknaden och tjänster som tillhandahålls efter den dag då de nationella åtgärder som införlivar detta direktiv börjar tillämpas, inbegripet redan använda och begagnade produkter som importerats från ett tredjeland och som släpps ut på marknaden efter den dagen.
- (103) Detta direktiv är förenligt med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad *stadgan*). Syftet med direktivet är i synnerhet att säkerställa fullständig respekt för rätten för personer med funktionsnedsättning att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet samt främja tillämpningen av artiklarna 21, 25 och 26 i stadgan.
- (104) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att undanröja hinder för fri rörlighet för vissa tillgängliga produkter och tjänster i syfte att bidra till en väl fungerande inre marknad, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna eftersom det kräver harmonisering av de olika regler som för närvarande finns i deras respektive rätts-system utan snarare, på grund av att det fastställs gemensamma tillgänglighetskrav och regler för den inre marknadens funktion, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

⁽²⁶⁾ EUT C 369, 17.12.2011, s. 14.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL I

Allmänna bestämmelser

Artikel 1

Syfte

Syftet med detta direktiv är att bidra till en väl fungerande inre marknad genom en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster, särskilt genom att undanröja och förebygga de hinder för den fria rörligheten för de produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv som uppstår på grund av de olika tillgänglighetskraven i medlemsstaterna.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Detta direktiv gäller för följande produkter som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025:
 - a) Datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter och operativsystem till dessa maskinvarusystem.
 - b) Följande självbetjäningsterminaler:
 - i) Betalningsterminaler.
 - ii) Följande självbetjäningsterminaler som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av detta direktiv:
 - Bankomater.
 - Biljettförsäljningsautomater.
 - Incheckningsautomater.
 - Interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, förutom terminaler som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel.
 - c) Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för elektroniska kommunikationstjänster.
 - d) Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster.
 - e) Läsplattor.
2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 32, gäller detta direktiv för följande tjänster som tillhandahålls konsumenter efter den 28 juni 2025:
 - a) Elektroniska kommunikationstjänster med undantag av överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin till maskin-tjänster.
 - b) Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster.
 - c) Följande inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter vilka endast omfattas av led v:
 - i) Webbplatser.
 - ii) Tjänster för mobila enheter, däribland mobila applikationer.
 - iii) Elektroniska biljetter och elektroniska biljettförsäljningstjänster.
 - iv) Förmedling av information om transporttjänster, inklusive reseinformation i realtid; när det gäller informations-skärmar ska detta begränsas till interaktiva skärmar som är belägna inom unionens territorium.

- v) Interaktiva självbetjäningsterminaler belägna inom unionens territorium, utom sådana som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel som används vid tillhandahållandet av någon del av sådana persontrafik tjänster.
- d) Banktjänster för konsumenter.
- e) E-böcker och ändamålsenlig programvara.
- f) E-handelstjänster.
3. Detta direktiv gäller mottagande av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112.
4. När det gäller webbplatser och mobila applikationer gäller detta direktiv inte följande innehåll:
- a) Försäpade tidsberoende medier som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- b) Filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- c) Kartor och karttjänster på nätet, om väsentlig information tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt för kartor som är avsedda för navigering.
- d) Innehåll från tredje part som varken finansieras eller utvecklas eller står under kontroll av den berörda ekonomiska aktören.
- e) Webbplatsers och mobila applikationers innehåll som kan klassificeras som arkiv, det vill säga endast innehåller innehåll som inte uppdaterats eller redigerats efter den 28 juni 2025
5. Detta direktiv ska inte påverka tillämpningen av direktiv (EU) 2017/1564 och förordning (EU) 2017/1563.

Artikel 3

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

- personer med funktionsnedsättning*: personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra.
- produkt*: ett ämne, preparat eller annan vara framställd genom en tillverkningsprocess, dock inte livsmedel, foder, levande växter och djur, produkter av mänskligt ursprung samt produkter av växter och djur med direkt koppling till deras framtida fortplantning.
- tjänst*: tjänst enligt definitionen i artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG⁽²⁷⁾.
- tjänsteleverantör*: en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen.
- audiovisuella medietjänster*: tjänster enligt definitionen i artikel 1.1 a i direktiv 2010/13/EU.
- tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster*: tjänster som överförs via elektroniska kommunikationsnät som används för att identifiera, välja, ta emot information om samt konsultera audiovisuella medietjänster och eventuella tillhandahållna funktioner, såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning, som resulterar av genomförandet av åtgärder för att göra tjänsterna tillgängliga i enlighet med vad som avses i artikel 7 i direktiv 2010/13/EU; och omfattar även elektroniska programguider (EPG).
- terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster*: all utrustning vars huvudsyfte är att ge åtkomst till audiovisuella medietjänster.

⁽²⁷⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 27.12.2006, s. 36).

8. *elektronisk kommunikationstjänst*: elektronisk kommunikationstjänst enligt definitionen i artikel 2.4 i direktiv (EU) 2018/1972.
9. *totaltalskonversationstjänst*: totaltalskonversationstjänst enligt definitionen i artikel 2.35 i direktiv (EU) 2018/1972.
10. *alarmeringscentral*: alarmeringscentral enligt definitionen i artikel 2.36 i direktiv (EU) 2018/1972.
11. *den lämpligaste alarmeringscentralen*: den lämpligaste alarmeringscentralen enligt definitionen i artikel 2.37 i direktiv (EU) 2018/1972.
12. *nödkommunikation*: nödkommunikation enligt definitionen i artikel 2.38 i direktiv (EU) 2018/1972.
13. *alarmeringstjänst*: alarmeringstjänst enligt definitionen i artikel 2.39 i direktiv (EU) 2018/1972.
14. *realtidstext*: en typ av textbaserad konversation i punkt-till-punktsituationer eller vid flerpunktskonferenser där text som matas in överförs på ett sådant sätt att användaren uppfattar kommunikationen som kontinuerlig, dvs. att den sker tecken för tecken.
15. *tillhandahållande på marknaden*: leverans av en produkt för distribution, förbrukning eller användning på unionsmarknaden i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller kostnadsfritt.
16. *utsläppande på marknaden*: det första tillhandahållandet av en produkt på unionsmarknaden.
17. *tillverkare*: fysisk eller juridisk person som tillverkar eller låter konstruera eller tillverka en produkt och saluför den produkten, i eget namn eller under eget varumärke.
18. *bemyndigad företrädare*: fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och som enligt en skriftlig fullmakt från tillverkaren har rätt att i dennes ställe utföra särskilda uppgifter.
19. *importör*: fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och släpper ut en produkt från ett tredjeland på unionsmarknaden.
20. *distributör*: fysisk eller juridisk person i leveranskedjan, förutom tillverkaren eller importören, som tillhandahåller en produkt på marknaden.
21. *ekonomisk aktör*: tillverkaren, den bemyndigade företrädaren, importören, distributören eller tjänsteleverantören.
22. *konsument*: fysisk person som köper produkten i fråga eller är mottagare av tjänsten i fråga för ändamål som ligger utanför dennes handel, företag, hantverksverksamhet eller yrke.
23. *mikroföretag*: ett företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner EUR eller en årlig balansomslutning som inte överstiger 2 miljoner EUR.
24. *små och medelstora företag*: företag som sysselsätter färre än 250 personer och som har en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner EUR eller en balansomslutning som inte överstiger 43 miljoner EUR per år, men som inte omfattar mikroföretag.
25. *harmoniserad standard*: en harmoniserad standard enligt definitionen i artikel 2.1 c i förordning (EU) nr 1025/2012.
26. *tekniska specifikationer*: en teknisk specifikation enligt definitionen i artikel 2.4 i förordning (EU) nr 1025/2012 som ger förutsättningar för att uppfylla de tillgänglighetskrav som gäller för en produkt eller tjänst.
27. *tillbakadragande*: åtgärd för att förhindra att en produkt i leveranskedjan tillhandahålls på marknaden.

28. *banktjänster för konsumenter*: tillhandahållande för konsumenter av följande banktjänster och finansiella tjänster:
- kreditavtal som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG⁽²⁸⁾ eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU⁽²⁹⁾,
 - tjänsterna i avsnitt A punkterna 1, 2, 4 och 5 och avsnitt B punkterna 1, 2, 4 och 5 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU⁽³⁰⁾,
 - betaltjänster enligt definitionen i artikel 4.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366⁽³¹⁾,
 - tjänster som är knutna till betalkontot enligt definitionen i artikel 2.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU⁽³²⁾ och
 - elektroniska pengar enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG⁽³³⁾.
29. *betalningsterminal*: anordning vars huvudsyfte är att göra det möjligt att genomföra betalningar med användning av betalningsinstrument enligt definitionen i artikel 4.14 i direktiv (EU) 2015/2366, vid ett fysiskt försäljningsställe men inte i en virtuell miljö.
30. *e-handelstjänster*: tjänster som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal.
31. *lufttransporttjänster för passagerare*: kommersiella luftfartstjänster för passagerare enligt definitionen i artikel 2 l i förordning (EG) nr 1107/2006 i samband med avfärd från, transitering genom eller ankomst till en flygplats, när flygplatsen är belägen inom en medlemsstats territorium, inbegripet flygningar som avgår från en flygplats som är belägen i ett tredjeländ till en flygplats som är belägen inom en medlemsstats territorium, om tjänsterna tillhandahålls av ett unionslufttrafikföretag.
32. *busstransporttjänster för passagerare*: de tjänster som omfattas av artikel 2.1. och 2.2 i förordning (EU) nr 181/2011.
33. *järnvägstransporttjänster för passagerare*: all persontrafik på järnväg som avses i artikel 2.1 i förordning (EG) nr 1371/2007, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen.
34. *vattentransporttjänster för passagerare*: de persontrafiktjänster som omfattas av artikel 2.1 i förordning (EU) nr 1177/2010, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen.
35. *stads- och förortstransporter*: stads- och förortstrafiken enligt definitionen i artikel 3.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU⁽³⁴⁾, men vad gäller det här direktivet inkluderar det endast följande transportsätt: järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss.

⁽²⁸⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG (EUT L 133, 22.5.2008, s. 66).

⁽²⁹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 60, 28.2.2014, s. 34).

⁽³⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU (EUT L 173, 12.6.2014, s. 349).

⁽³¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 av den 25 november 2015 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG, 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG (EUT L 337, 23.12.2015, s. 35).

⁽³²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner (EUT L 257, 28.8.2014, s. 214).

⁽³³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG av den 16 september 2009 om rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt om tillsyn av sådan verksamhet, om ändring av direktiven 2005/60/EG och 2006/48/EG och om upphävande av direktiv 2000/46/EG (EUT L 267, 10.10.2009, s. 7).

⁽³⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt jämförelseområde (EUT L 343, 14.12.2012, s. 32).

36. *regionaltransporter*: regional trafik enligt definitionen i artikel 3.7 i direktiv 2012/34/EU, men vad gäller det här direktivet inkluderar det endast följande transportsätt: järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss.
37. *tekniska hjälpmedel*: varje föremål, del av utrustning, tjänst eller produktsystem, inbegripet programvara, som används för att öka, upprätthålla, ersätta eller förbättra funktionsförmågan för personer med funktionsnedsättning eller för att lindra och kompensera för funktionsnedsättningar, aktivitetsbegränsningar eller delaktighetsinskränkningar.
38. *operativsystem*: programvara som bland annat hanterar gränssnittet till yttre maskinvara, schemalägger uppgifter, tilldelar lagring, och presenterar ett standardgränssnitt för användaren när inget tillämpningsprogram körs, inklusive ett grafiskt användargränssnitt, oavsett om sådan programvara är inbyggd i datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter eller utgör fristående programvara som är avsedd att köras på datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter, men exklusive en operativsystemladdare, bios (*basic input-output system*) eller andra fasta program som behövs vid start av en dator eller när operativsystemet installeras.
39. *datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsett för konsumenter*: en maskinvarukombination som utgör en komplett dator och som kännetecknas av att den har många olika funktioner, har förmågan att med lämplig programvara utföra de flesta vanliga databehandlingsuppgifter som konsumenter efterfrågar och är avsedd att användas av konsumenter, detta inkluderar persondatorer, i synnerhet stationära datorer, bärbara datorer, smarttelefoner och datorplattor.
40. *interaktiv datorkapacitet*: funktion till stöd för interaktion mellan människa och enhet som möjliggör behandling och överföring av data, tal eller video, eller en kombination därav.
41. *e-bok och ändamålsenlig programvara*: en tjänst som inbegriper tillhandahållande av digitala filer som innehåller en elektronisk version av en bok som en person kan disponera, navigera i, läsa och använda, samt den särskilda programvaran, inklusive tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, för att disponera, navigera i, läsa och använda dessa digitala filer, och det omfattar inte programvara som omfattas av definitionen i led 42.
42. *läsplatta*: särskild utrustning, inklusive både maskinvara och programvara, som används för att disponera, navigera i, läsa och använda e-bokfiler.
43. *elektroniska biljetter*: alla system i vilka resebevis, i form av en eller flera resebiljetter, reseabonnemang eller resekredit, lagras elektroniskt på ett fysiskt transportkort eller en annan enhet i stället för att skrivas ut som pappersbiljett.
44. *elektroniska biljettförsäljningstjänster*: alla system i vilka biljetter för persontrafik köps, inbegripet online med hjälp av en enhet med interaktiv datorkapacitet, och levereras till köparen i elektronisk form för att möjliggöra att de kan skrivas ut i pappersform eller visas upp på en mobil enhet med interaktiv datorkapacitet under resan.

KAPITEL II

Tillgänglighetskrav och fri rörlighet

Artikel 4

Tillgänglighetskrav

1. Medlemsstaterna ska säkerställa, i enlighet med punkterna 2, 3 och 5 i denna artikel och med förbehåll för artikel 14 i detta direktiv, att de ekonomiska aktörerna endast släpper ut produkter på marknaden och endast tillhandahåller tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i bilaga I.

2. Alla produkter ska uppfylla de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I avsnitt I.

Alla produkter, med undantag för självbetjäningsterminaler, ska uppfylla de krav som fastställs i bilaga I avsnitt II.

3. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 5 i denna artikel ska alla tjänster, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter, uppfylla de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I avsnitt III.

Utan att det påverkar punkt 5 i denna artikel ska alla tjänster uppfylla de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I avsnitt IV.

4. Medlemsstaterna får, mot bakgrund av nationella förhållanden, besluta att den bebyggda miljö som används av kunder till tjänster som omfattas av detta direktiv ska uppfylla tillgänglighetskraven i bilaga III, för att de i högsta möjliga grad ska kunna användas av personer med funktionsnedsättning.
5. Mikroföretag som tillhandahåller tjänster ska undantas från skyldigheten att uppfylla de tillgänglighetskrav som avses i punkt 3 i denna artikel och eventuella skyldigheter som rör uppfyllandet av de kraven.
6. Medlemsstaterna ska tillhandahålla riktlinjer och verktyg till mikroföretag för att underlätta tillämpningen av de nationella bestämmelser genom vilka detta direktiv införlivas. Medlemsstaterna ska utveckla dessa verktyg i samråd med berörda parter.
7. Medlemsstaterna får upplysa de ekonomiska aktörerna om vägledande exempel i bilaga II på möjliga lösningar som bidrar till att uppfylla tillgänglighetskraven i bilaga I.
8. Medlemsstaterna ska säkerställa att mottagandet av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112, genom den lämpligaste alarmeringscentralen, ska uppfylla de särskilda tillgänglighetskraven i avsnitt V i bilaga I på det sätt som bäst passar den nationella organisationen av larmsystem.
9. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 26 för att komplettera bilaga I genom att ytterligare specificera de tillgänglighetskrav som genom själva sin beskaffenhet inte kan ge den avsedda effekten såvida de inte närmare specificeras i bindande unionsrättsakter, till exempel krav som rör interoperabilitet.

Artikel 5

Gällande unionslagstiftning på området för persontransporter

Tjänster som uppfyller kraven avseende tillhandahållande av tillgänglig information och tillhandahållande av information om tillgänglighet enligt förordningarna (EG) nr 261/2004, (EG) nr 1107/2006, (EG) nr 1371/2007, (EU) nr 1177/2010 och (EU) nr 181/2011 och relevanta akter som antagits på grundval av direktiv 2008/57/EG ska anses uppfylla motsvarande krav i det här direktivet. Om det här direktivet föreskriver ytterligare krav, utöver dem som föreskrivs i dessa förordningar och dessa akter, ska de ytterligare kraven vara tillämpliga fullt ut.

Artikel 6

Fri rörlighet

Medlemsstaterna får inte, av skäl som har att göra med tillgänglighetskraven, förhindra att produkter eller tjänster som överensstämmer med detta direktiv tillhandahålls på marknaden inom deras territorium.

KAPITEL III

Skyldigheter för ekonomiska aktörer som hanterar produkter

Artikel 7

Tillverkarnas skyldigheter

1. När tillverkarna släpper ut sina produkter på marknaden ska de se till att dessa har konstruerats och tillverkats i enlighet med de tillämpliga tillgänglighetskraven i detta direktiv.
2. Tillverkarna ska utarbeta den tekniska dokumentationen i enlighet med bilaga IV och utföra eller låta utföra den bedömning av överensstämmelse som anges i den bilagan.

Om bedömningen har visat att produkten uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven ska tillverkarna upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse och anbringa CE-märkningen.
3. Tillverkarna ska bevara den tekniska dokumentationen och EU-försäkran om överensstämmelse i fem år efter det att produkten har släppts ut på marknaden.
4. Tillverkarna ska säkerställa att det finns rutiner som säkerställer att kraven i detta direktiv kommer att uppfyllas även vid serietillverkning. Hänsyn ska också tas till ändringar som görs i produktens konstruktion eller egenskaper, och ändringar i de harmoniserade standarderna eller i tekniska specifikationer som det hänvisas till vid försäkran om överensstämmelse för en produkt.

5. Tillverkarna ska säkerställa att deras produkter är försedda med typnummer, partinumner, serienummer eller annan identifieringsmärkning eller, om detta inte är möjligt på grund av produktens storlek eller art, säkerställa att den erforderliga informationen anbringas på förpackningen eller på ett medföljande dokument.
6. Tillverkarna ska ange namn, registrerat firmanamn eller registrerat varumärke och kontaktadress på produkten eller, om detta inte är möjligt, på förpackningen eller på ett dokument som medföljer produkten. Den angivna adressen ska ange en enda kontaktpunkt där tillverkaren kan kontaktas. Kontaktuppgifterna ska anges på ett språk som lätt kan förstås av slutanvändare och marknadskontrollmyndigheter.
7. Tillverkarna ska säkerställa att produkten åtföljs av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter på ett språk som lätt kan förstås av konsumenterna och andra slutanvändare och som bestämts av den berörda medlemsstaten. Sådana bruksanvisningar och sådana föreskrifter liksom all märkning ska vara tydliga och lättbegripliga.
8. Tillverkare som anser eller har skäl att tro att en produkt som de har släppt ut på marknaden inte är förenlig med detta direktiv ska omedelbart vidta de korrigerande åtgärder som krävs för att få produkten att överensstämma med kraven eller om lämpligt dra tillbaka produkten. Om produkten inte överensstämmer med tillgänglighetskraven i detta direktiv ska tillverkarna dessutom omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna i de medlemsstater där de har tillhandahållit produkten, och lämna detaljerade uppgifter om i synnerhet den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits. I sådana fall ska tillverkarna föra ett register över produkter som inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven och över tillhörande klagomål.
9. Tillverkarna ska på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet lämna all information och dokumentation som behövs för att visa att produkten är förenlig med kraven, på ett språk som lätt kan förstås av myndigheten. Tillverkarna ska på begäran samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som de har släppt ut på marknaden, och framför allt för att få produkterna att överensstämma med de tillämpliga tillgänglighetskraven.

Artikel 8

Bemyndigad företrädare

1. Tillverkarna får genom skriftlig fullmakt utse en företrädare.

Skyldigheterna enligt artikel 7.1 samt upprättandet av teknisk dokumentation får inte delegeras till den bemyndigade företrädaren.

2. Den bemyndigade företrädaren ska utföra de uppgifter som anges i fullmakten från tillverkaren. Fullmakten ska ge den bemyndigade företrädaren rätt att bl.a.
 - a) kunna uppvisa EU-försäkran om överensstämmelse och den tekniska dokumentationen för de nationella marknadskontrollmyndigheterna under en period på fem år,
 - b) på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet ge den myndigheten all information och dokumentation som behövs för att visa att produkten överensstämmer med kraven,
 - c) på de behöriga nationella myndigheternas begäran samarbeta med dem om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som omfattas av fullmakten.

Artikel 9

Importörernas skyldigheter

1. Importörerna får endast släppa ut produkter på marknaden som överensstämmer med kraven.
2. Innan importörerna släpper ut en produkt på marknaden ska de säkerställa att tillverkaren har utfört den bedömning av överensstämmelse som anges i bilaga IV. De ska säkerställa att tillverkaren har upprättat den tekniska dokumentation som krävs i den bilagan, att produkten är försedd med CE-märkning och åtföljs av de dokument som krävs samt att tillverkaren har uppfyllt kraven i artikel 7.5 och 7.6.
3. Om en importör anser eller har skäl att tro att en produkt inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven i detta direktiv, får importören inte släppa ut produkten på marknaden förrän den överensstämmer med kraven. Om produkten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska importören informera tillverkaren och marknadskontrollmyndigheterna om detta.
4. Importörerna ska ange namn, registrerat firmanamn eller registrerat varumärke och en kontaktadress på produkten eller, om detta inte är möjligt, på förpackningen eller på ett dokument som medföljer produkten. Kontaktuppgifterna ska anges på ett språk som lätt kan förstås av slutanvändare och marknadskontrollmyndigheter.

5. Importörerna ska säkerställa att produkten åtföljs av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter på ett språk som lätt kan förstås av konsumenter och andra slutanvändare och som bestämts av den berörda medlemsstaten.
6. Så länge importörerna har ansvar för en produkt ska de säkerställa att lagrings- eller transportförhållandena inte äventyrar produktens överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven.
7. Under en period på fem år ska importörerna kunna uppvisa EU-försäkran om överensstämmelse för marknadskontrollmyndigheterna och säkerställa att dessa myndigheter på begäran kan få tillgång till den tekniska dokumentationen.
8. Importörer som anser eller har skäl att tro att en produkt som de har släppt ut på marknaden inte överensstämmer med detta direktiv, ska omedelbart vidta de korrigerande åtgärder som krävs för att produkten ska överensstämma med kraven eller om lämpligt dra tillbaka produkten. Om produkten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska importörerna dessutom omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna i de medlemsstater där de har tillhandahållit produkten, och lämna detaljerade uppgifter om i synnerhet den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits. I sådana fall ska importörerna föra ett register över produkter som inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven och över tillhörande klagomål.
9. Importörerna ska på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet lämna all den information och dokumentation som behövs för att visa att en produkt överensstämmer med kraven, på ett språk som lätt kan förstås av myndigheten. De ska på begäran samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som de har släppt ut på marknaden.

Artikel 10

Distributörernas skyldigheter

1. När distributörerna tillhandahåller en produkt på marknaden ska de iaktta vederbörlig omsorg i förhållande till kraven i detta direktiv.
2. Innan distributörerna tillhandahåller en produkt på marknaden ska de kontrollera att produkten är försedd med CE-märkning och åtföljs av erforderliga dokument och av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter på ett språk som lätt kan förstås av konsumenterna och andra slutanvändare i den medlemsstat där produkten tillhandahålls på marknaden samt att tillverkaren och importören har uppfyllt kraven i artikel 7.5 och 7.6 respektive artikel 9.4.
3. Om en distributör anser eller har skäl att tro att en produkt inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven i detta direktiv får distributören inte tillhandahålla produkten på marknaden förrän den överensstämmer med kraven. Om produkten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska distributören dessutom informera tillverkaren eller importören och marknadskontrollmyndigheterna om detta.
4. Så länge distributörerna har ansvar för en produkt ska de säkerställa att lagrings- eller transportförhållandena inte äventyrar produktens överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven.
5. Distributörer som anser eller har skäl att tro att en produkt som de har tillhandahållit på marknaden inte överensstämmer med detta direktiv, ska försäkra sig om att de korrigerande åtgärder som krävs för att produkten ska överensstämma med kraven eller, om så är lämpligt, för att dra tillbaka produkten, vidtas. Om produkten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska distributörerna dessutom omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna i de medlemsstater där de har tillhandahållit produkten, och lämna detaljerade uppgifter om i synnerhet den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits.
6. Distributörerna ska på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet lämna all den information och dokumentation som behövs för att visa att produkten överensstämmer med kraven. De ska på begäran samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som de tillhandahållit på marknaden.

Artikel 11

Fall där importörer och distributörer ska ha samma skyldigheter som tillverkaren

En importör eller en distributör ska anses vara en tillverkare enligt detta direktiv och ska ha samma skyldigheter som tillverkaren har i enlighet med artikel 7, om denne släpper ut en produkt på marknaden i eget namn eller under eget varumärke eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att överensstämmelsen med kraven i detta direktiv kan påverkas.

Artikel 12

Identifiering av de ekonomiska aktörer som hanterar produkter

1. De ekonomiska aktörer som avses i artiklarna 7–10 ska på begäran lämna följande information till marknads-kontrollmyndigheterna:
 - a) Andra ekonomiska aktörer som har levererat en produkt till dem.
 - b) Andra ekonomiska aktörer som de har levererat en produkt till.
2. De ekonomiska aktörer som avses i artiklarna 7–10 ska kunna lämna den information som avses i punkt 1 i den här artikeln under fem år efter det att de har fått produkten levererad respektive under fem år efter det att de har levererat produkten.
3. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 26 för att ändra detta direktiv i syfte att ändra den period som avses i punkt 2 i den här artikeln för särskilda produkter. Denna ändrade period ska vara längre än fem år och ska stå i proportion till den berörda produktens ekonomiska livslängd.

KAPITEL IV

Skyldigheter för tjänsteleverantörer

Artikel 13

Tjänsteleverantörernas skyldigheter

1. Tjänsteleverantörerna ska säkerställa att de utformar och tillhandahåller tjänster i enlighet med tillgänglighetskraven i detta direktiv.
2. Tjänsteleverantörerna ska ta fram all nödvändig information i enlighet med bilaga V och ska förklara hur tjänsterna uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven. Allmänheten ska ges tillgång till informationen i skriftlig och muntlig form och på ett sätt som är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Tjänsteleverantörerna ska spara den informationen så länge tjänsten tillhandahålls.
3. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 32 ska tjänsteleverantörerna säkerställa att det finns förfaranden så att tillhandahållandet av tjänster hela tiden överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven. Vid en ändring av tillhandahållandet av tjänsterna, de tillämpliga tillgänglighetskraven eller de harmoniserade standarder eller de tekniska specifikationer med hänvisning till vilka en tjänst kan förklaras uppfylla tillgänglighetskraven ska tjänsteleverantörerna ta vederbörlig hänsyn till denna ändring.
4. Om kraven inte uppfylls ska tjänsteleverantörerna vidta de korrigerande åtgärder som krävs för att tjänsten ska uppfylla de tillämpliga tillgänglighetskraven. Om tjänsten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska tjänsteleverantörerna dessutom omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna i de medlemsstater där de har tillhandahållit tjänsten, och lämna detaljerade uppgifter om i synnerhet den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits.
5. Tjänsteleverantörerna ska på motiverad begäran av en behörig myndighet lämna all information som behövs för att visa att tjänsten överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven. De ska, på begäran av den myndigheten, samarbeta med den myndigheten om de åtgärder som vidtas för att tjänsten ska uppfylla dessa krav.

KAPITEL V

Grundläggande ändringar av produkter eller tjänster och oproportionerligt stor börda för ekonomiska aktörer

Artikel 14

Grundläggande ändringar och oproportionerligt stor börda

1. De tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 ska endast gälla i den mån överensstämmelsen
 - a) inte kräver någon större förändring av produkten eller tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, och
 - b) inte leder till en oproportionerligt stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna.
2. De ekonomiska aktörerna ska utföra en bedömning av huruvida de tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 skulle leda till en grundläggande ändring eller, på grundval av relevanta kriterier som fastställs i bilaga VI, innebära en oproportionerligt stor börda enligt punkt 1 i den här artikeln.

3. De ekonomiska aktörerna ska dokumentera den bedömning som avses i punkt 2. De ekonomiska aktörerna ska bevara alla relevanta resultat under en period på fem år, räknat från det att en produkt senast tillhandahållits på marknaden eller efter det att en tjänst senast tillhandahållits, beroende på vad som är tillämpligt. På begäran, i förekommande fall, av marknadskontrollmyndigheterna eller av myndigheterna för kontroll av tjänsters överensstämmelse, ska de ekonomiska aktörerna tillhandahålla myndigheterna en kopia av den bedömning som avses i punkt 2.

4. Genom undantag från punkt 3 ska mikroföretag som hanterar produkter vara undantagna från kravet på att dokumentera sin bedömning. Om en marknadskontrollmyndighet begär det ska mikroföretag som hanterar produkter och som har valt att åberopa punkt 1, dock förse myndigheten med de uppgifter som är relevanta för den bedömning som avses i punkt 2.

5. Tjänsteleverantörer som åberopar punkt 1 b ska, för varje kategori eller typ av tjänst, minst vart femte år göra en ny bedömning av huruvida bördan är oproportionerligt stor

- a) när den berörda tjänsten ändras, eller
- b) när myndigheterna för kontroll av tjänsters överensstämmelse begär detta, och
- c) i vart fall senast vart femte år.

6. Om de ekonomiska aktörerna erhåller medel från andra källor, oavsett om de är offentliga eller privata, än de ekonomiska aktörernas egna resurser, som tillhandahålls för att förbättra tillgängligheten, ska de inte ha rätt att åberopa punkt 1 b.

7. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 26 för att komplettera bilaga VI genom att ytterligare specificera de relevanta kriterier som den ekonomiska aktören ska beakta vid bedömningen enligt punkt 2 i denna artikel. När kommissionen ytterligare specificerar kriterierna ska den inte bara ta hänsyn till de potentiella fördelarna för personer med funktionsnedsättning utan också de potentiella fördelarna för personer med funktionsbegränsning.

Kommissionen ska vid behov anta den första delegerade akten senast den 28 juni 2020. En sådan akt ska börja tillämpas tidigast den 28 juni 2025.

8. Om de ekonomiska aktörerna åberopar punkt 1 för en särskild produkt eller tjänst ska de sända information om detta till medlemsstaternas relevanta marknadskontrollmyndigheter eller myndigheterna för kontroll av tjänsters överensstämmelse, i den medlemsstat där den särskilda produkten släpps ut på marknaden eller den särskilda tjänsten tillhandahålls.

Bestämmelsen i första stycket ska inte tillämpas på mikroföretag.

KAPITEL VI

Harmoniserade standarder och tekniska specifikationer för produkter och tjänster

Artikel 15

Presumtion om överensstämmelse

1. Produkter och tjänster som uppfyller harmoniserade standarder eller delar av dem, till vilka hänvisningar har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, ska förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven i detta direktiv I den utsträckning dessa standarder eller delar av dem omfattar dessa krav.

2. Kommissionen ska, i enlighet med artikel 10 i förordning (EU) nr 1025/2012, begära att en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer utarbetar harmoniserade standarder för de produktillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I. Kommissionen ska lämna det första sådana utkastet till begäran till den berörda kommittén senast den 28 juni 2021.

3. Kommissionen får anta genomförandeakter om fastställande av tekniska specifikationer som uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv under förutsättning att

- a) ingen hänvisning till harmoniserade standarder har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* i enlighet med förordning (EU) nr 1025/2012, och att
- b) antingen
 - i) kommissionen har begärt att en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer ska utarbeta en harmoniserad standard och det förekommer otillbörliga dröjsmål i standardiseringsförfarandet eller begäran inte har beviljats av någon europeisk standardiseringsorganisation, eller

- ii) kommissionen kan styrka att en teknisk specifikation uppfyller de krav som fastställs i bilaga II till förordning (EU) nr 1025/2012, med undantag för kravet på att tekniska specifikationer ska utarbetas av en icke-vinstdrivande organisation.

Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 27.2.

4. Produkter och tjänster som överensstämmer med de tekniska specifikationerna eller delar av dem ska förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven i detta direktiv, i den utsträckning dessa tekniska specifikationer eller delar av dem omfattar dessa krav.

KAPITEL VII

Produkters överensstämmelse och CE-märkning

Artikel 16

EU-försäkran om överensstämmelse för produkter

1. I en EU-försäkran om överensstämmelse ska det framgå att de tillämpliga tillgänglighetskraven har visat sig uppfylla. Om, som ett undantag, artikel 14 har använts, ska EU-försäkran om överensstämmelse ange vilka tillgänglighetskrav som omfattas av detta undantag.
2. EU-försäkran om överensstämmelse ska utformas enligt förlagan i bilaga III till beslut nr 768/2008/EG. Den ska innehålla de delar som anges i bilaga IV till detta direktiv och ska fortlöpande uppdateras. Kraven rörande den tekniska dokumentationen får inte medföra någon orimlig börda för mikroföretag samt små och medelstora företag. Den ska översättas till det eller de språk som krävs av den medlemsstat i vilken produkten släpps ut eller tillhandahålls på marknaden.
3. Om en produkt omfattas av mer än en unionsakt där det ställs krav på EU-försäkran om överensstämmelse ska en enda EU-försäkran om överensstämmelse upprättas med avseende på alla dessa unionsakter. I denna försäkran ska det anges vilka unionsakter som berörs, och det ska lämnas en publikationshänvisning.
4. Genom att EU-försäkran om överensstämmelse upprättas ska tillverkaren ta ansvar för att produkten överensstämmer med kraven i detta direktiv.

Artikel 17

Allmänna principer för CE-märkning av produkter

CE-märkningen ska omfattas av de allmänna principer som fastställs i artikel 30 i förordning (EG) nr 765/2008.

Artikel 18

Regler och villkor för anbringande av CE-märkning

1. CE-märkningen ska anbringas på produkten eller dess märkskylt så att den är synlig, läsbar och outplånlig. Om detta inte är möjligt eller lämpligt på grund av produktens art ska märket anbringas på förpackningen och i de medföljande dokumenten.
2. CE-märkningen ska anbringas innan produkten släpps ut på marknaden.
3. Medlemsstaterna ska utgå från befintliga mekanismer för att säkerställa att bestämmelserna om CE-märkning tillämpas korrekt och vidta lämpliga åtgärder i händelse av otillbörlig användning av den märkningen.

KAPITEL VIII

Marknadskontroll av produkter och unionsförfarande i fråga om skyddsåtgärder

Artikel 19

Marknadskontroll av produkter

1. Artiklarna 15.3, 16–19, 21, 23–28, 29.2 och 29.3 i förordning (EG) nr 765/2008 ska tillämpas på produkter.
2. När de berörda marknadskontrollmyndigheterna utför marknadskontroll av produkter ska de, om den ekonomiska aktören har stött sig på artikel 14 i detta direktiv,
 - a) kontrollera att den bedömning som avses i artikel 14 har genomförts av den ekonomiska aktören,
 - b) granska denna bedömning och dess resultat, inbegripet att användningen av de kriterier som anges bilaga VI är korrekt, och

c) kontrollera uppfyllandet av de tillämpliga tillgänglighetskraven.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att den information som marknadskontrollmyndigheterna har om de ekonomiska aktörernas efterlevnad av de tillämpliga tillgänglighetskraven i detta direktiv och den bedömning som anges i artikel 14 på begäran tillhandahålls konsumenterna i ett tillgängligt format, med undantag för om informationen av konfidentialitets-skäl inte kan lämnas ut i enlighet med artikel 19.5 i förordning (EG) nr 765/2008.

Artikel 20

Förfaranden på nationell nivå för att hantera produkter som inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven

1. Om en medlemsstats marknadskontrollmyndigheter har tillräckliga skäl att anta att en produkt som omfattas av detta direktiv inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven ska de göra en utvärdering av produkten, omfattande alla de krav som fastställs i detta direktiv. De berörda ekonomiska aktörerna ska samarbeta till fullo med marknadskontrollmyndigheterna för detta ändamål.

Om marknadskontrollmyndigheterna vid den utvärdering som avses i första stycket konstaterar att produkten inte uppfyller de krav som fastställs i detta direktiv ska de utan dröjsmål ålägga den berörda ekonomiska aktören att vidta alla lämpliga korrigerande åtgärder för att produkten ska uppfylla dessa krav inom en rimlig tidsperiod som de fastställer i förhållande till typen av bristande överensstämmelse.

Marknadskontrollmyndigheterna ska kräva att den berörda ekonomiska aktören drar tillbaka produkten från marknaden inom en förlängd rimlig tidsperiod endast om den berörda ekonomiska aktören inte har vidtagit lämpliga korrigerande åtgärder inom den tidsperiod som avses i andra stycket.

Artikel 21 i förordning (EG) nr 765/2008 ska tillämpas på de åtgärder som avses i andra och tredje styckena i denna punkt.

2. Om marknadskontrollmyndigheterna anser att den bristande överensstämmelsen inte bara gäller det nationella territoriet, ska de informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om utvärderingsresultaten och om de åtgärder som de har ålagt den ekonomiska aktören att vidta.

3. Den ekonomiska aktören ska säkerställa att alla lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i fråga om alla berörda produkter som den har tillhandahållit på unionsmarknaden.

4. Om den berörda ekonomiska aktören inte vidtar lämpliga korrigerande åtgärder inom den tidsperiod som avses i punkt 1 tredje stycket, ska marknadskontrollmyndigheterna vidta alla lämpliga tillfälliga åtgärder för att förbjuda eller begränsa tillhandahållandet av produkterna på den nationella marknaden eller dra tillbaka produkterna från den marknaden.

Marknadskontrollmyndigheterna ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om dessa åtgärder.

5. I den information som avses i punkt 4 i andra stycket ska alla tillgängliga detaljer ingå, särskilt de uppgifter som krävs för att kunna identifiera den produkt som inte uppfyller kraven, produktens ursprung, vilken typ av bristande överensstämmelse som görs gällande och vilka tillgänglighetskrav produkten inte överensstämmer med, vilken typ av nationell åtgärd som vidtagits och dess varaktighet samt den berörda ekonomiska aktörens synpunkter. Marknadskontrollmyndigheterna ska särskilt ange om den bristande överensstämmelsen beror på antingen

a) att produkten inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven, eller

b) att de harmoniserade standarder eller tekniska specifikationer som avses i artikel 15 och utgör underlag för presumtion om överensstämmelse är bristfälliga.

6. Andra medlemsstater än den som inledde förfarandet enligt denna artikel ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om alla vidtagna åtgärder och om eventuella kompletterande uppgifter som de har tillgång till när det gäller den berörda produktens bristande överensstämmelse samt eventuella invändningar mot den anmälda nationella åtgärden.

7. Om ingen medlemsstat eller kommissionen inom tre månader efter mottagandet av den information som avses i punkt 4 andra stycket har gjort invändningar mot en provisorisk åtgärd som har vidtagits av en medlemsstat ska denna åtgärd anses vara berättigad.

8. Medlemsstaterna ska säkerställa att lämpliga begränsande åtgärder, till exempel att produkten dras tillbaka från marknaden, utan dröjsmål vidtas i fråga om den berörda produkten.

Artikel 21

Unionsförfarande i fråga om skyddsåtgärder

1. Om det, efter det att förfarandet i artikel 20.3 och 20.4 slutförts, har gjorts invändningar mot en åtgärd som en medlemsstat vidtagit, eller om kommissionen har rimliga bevis för att en nationell åtgärd strider mot unionsrätten, ska kommissionen utan dröjsmål inleda samråd med medlemsstaterna och de berörda ekonomiska aktörerna och utvärdera den nationella åtgärden. På grundval av resultaten av denna utvärdering ska kommissionen besluta om den nationella åtgärden är berättigad eller inte.

Kommissionen ska rikta beslutet till alla medlemsstater och omedelbart delge dem och de berörda ekonomiska aktörerna beslutet.

2. Om den nationella åtgärd som avses i punkt 1 anses berättigad ska alla medlemsstater vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att den produkt som inte uppfyller kraven dras tillbaka från deras marknad och underrätta kommissionen om detta. Om den nationella åtgärden inte anses vara berättigad ska den berörda medlemsstaten upphäva åtgärden.

3. Om den nationella åtgärd som avses i punkt 1 i den här artikeln anses berättigad och produktens bristande överensstämmelse kan tillskrivas en brist i de harmoniserade standarder som avses i artikel 20.5 b, ska kommissionen tillämpa det förfarande som föreskrivs i artikel 11 i förordning (EU) nr 1025/2012.

4. Om den nationella åtgärd som avses i punkt 1 i den här artikeln anses berättigad och produktens bristande överensstämmelse kan tillskrivas en brist i de tekniska specifikationer som avses i artikel 20.5 b ska kommissionen utan dröjsmål anta genomförandeakter om ändring eller upphävande av den tekniska specifikationen i fråga. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 27.2.

Artikel 22

Formell bristande överensstämmelse

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 20 ska en medlemsstat, om den konstaterar något av följande, ålägga den berörda ekonomiska aktören att åtgärda den bristande överensstämmelsen:

- a) CE-märkningen har anbringats i strid med artikel 30 i förordning (EG) nr 765/2008 eller artikel 18 i detta direktiv.
- b) CE-märkningen har inte anbringats.
- c) Det har inte upprättats någon EU-försäkran om överensstämmelse.
- d) EU-försäkran om överensstämmelse har inte upprättats på ett korrekt sätt.
- e) Den tekniska dokumentationen är antingen inte tillgänglig eller inte komplett.
- f) Den information som avses i artikel 7.6 eller artikel 9.4 saknas eller är felaktig eller ofullständig.
- g) Något annat av de administrativa krav som fastställs i artikel 7 eller artikel 9 är inte uppfyllt.

2. Om sådan bristande överensstämmelse som avses i punkt 1 kvarstår ska den berörda medlemsstaten vidta lämpliga åtgärder för att begränsa eller förbjuda tillhandahållandet av produkten på marknaden eller säkerställa att den dras tillbaka från marknaden.

KAPITEL IX

Tjänsters överensstämmelse

Artikel 23

Tjänsters överensstämmelse

1. Medlemsstaterna ska inrätta, genomföra och regelbundet uppdatera lämpliga förfaranden för att

- a) kontrollera att de tjänster överensstämmer med kraven i detta direktiv, inbegripet den bedömning som avses i artikel 14, för vilken artikel 19.2 ska gälla i tillämpliga delar,
- b) följa upp klagomål eller rapporter om tjänster som inte uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv,
- c) kontrollera att den ekonomiska aktören har vidtagit nödvändiga korrigerande åtgärder.

2. Medlemsstaterna ska utse de myndigheter som ska ansvara för genomförandet av de förfaranden som avses i punkt 1 med avseende på kontroll av tjänsters överensstämmelse.

Medlemsstaterna ska säkerställa att allmänheten är informerad om förekomsten av de nationella myndigheter som avses i första stycket, om deras ansvarsområden, arbete och beslut och om vilka de är. Dessa myndigheter ska på begäran tillhandahålla den informationen i lättillgängliga format.

KAPITEL X

Tillgänglighetskrav i andra unionsakter

Artikel 24

Tillgänglighet enligt andra unionsakter

1. För de produkter och tjänster som avses i artikel 2 i det här direktivet ska tillgänglighetskraven i bilaga I till detta utgöra obligatoriska tillgänglighetskrav i den mening som avses i artikel 42.1 i direktiv 2014/24/EU och artikel 60.1 i direktiv 2014/25/EU.

2. Alla produkter eller tjänster vars egenskaper, delar och funktioner uppfyller de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I till detta direktiv i enlighet med avsnitt VI i den bilagan ska anses fullgöra de relevanta skyldigheter, vad gäller tillgängligheten, för dessa egenskaper, delar och funktioner som anges i andra unionsakter än detta direktiv, om inte annat föreskrivs i dessa andra akter.

Artikel 25

Harmoniserade standarder och tekniska specifikationer för andra unionsakter

Överensstämmelse med harmoniserade standarder och tekniska specifikationer eller delar av dem, som har antagits i enlighet med artikel 15, ska innebära ett överensstämmelse med artikel 24 förutsatts i den utsträckning dessa standarder och tekniska specifikationer eller delar av dem uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv.

KAPITEL XI

Delegerade akter, genomförandebefogenheter och slutbestämmelser

Artikel 26

Utövande av delegeringen

1. Befogenheten att anta delegerade akter ges till kommissionen med förbehåll för de villkor som anges i denna artikel.
2. Den befogenhet att anta delegerade akter som avses i artikel 4.9 ska ges till kommissionen tills vidare från och med den 27 juni 2019.

Den befogenhet att anta delegerade akter som avses i artiklarna 12.3 och 14.7 ska ges till kommissionen för en period på fem år från och med den 27 juni 2019. Kommissionen ska utarbeta en rapport om delegeringen av befogenhet senast nio månader före utgången av perioden på fem år. Delegeringen av befogenhet ska genom tyst medgivande förlängas med perioder av samma längd, såvida inte Europaparlamentet eller rådet motsätter sig en sådan förlängning senast tre månader före utgången av perioden i fråga.

3. Den delegering av befogenhet som avses i artiklarna 4.9, 12.3 och 14.7 får när som helst återkallas av Europaparlamentet eller rådet. Ett beslut om återkallelse innebär att delegeringen av den befogenhet som anges i beslutet upphör att gälla. Beslutet får verkan dagen efter det att det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*, eller vid ett senare i beslutet angivet datum. Det påverkar inte giltigheten av delegerade akter som redan har trätt i kraft.
4. Innan kommissionen antar en delegerad akt, ska den samråda med experter som utsetts av varje medlemsstat i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning.
5. Så snart kommissionen antar en delegerad akt ska den samtidigt delge Europaparlamentet och rådet denna.
6. En delegerad akt som antas enligt artiklarna 4.9, 12.3 och 14.7 ska endast träda i kraft om varken Europaparlamentet eller rådet har gjort invändningar mot den delegerade akten inom en period på två månader från den dag då akten delgavs Europaparlamentet och rådet, eller om både Europaparlamentet och rådet, före utgången av den perioden, har underrättat kommissionen om att de inte kommer att invända. Denna period ska förlängas med två månader på Europaparlamentets eller rådets initiativ.

*Artikel 27***Kommittéförfarande**

1. Kommissionen ska biträdas av en kommitté. Denna kommitté ska vara en kommitté i den mening som avses i förordning (EU) nr 182/2011.
2. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 5 i förordning (EU) nr 182/2011 tillämpas.

*Artikel 28***Arbetsgrupp**

Kommissionen ska inrätta en arbetsgrupp som består av företrädare för marknadskontrollmyndigheter, myndigheter för kontroll av tjänsters överensstämmelse och berörda parter, inklusive företrädare för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning.

Arbetsgruppen ska göra följande:

- a) Underlätta utbyte av information och bästa praxis mellan myndigheterna och berörda parter.
- b) Främja samarbete mellan myndigheterna och berörda parter i frågor som rör detta direktivs genomförande för att förbättra samstämmigheten i tillämpningen av tillgänglighetskraven i detta direktiv och för att noga övervaka genomförandet av artikel 14.
- c) Tillhandahålla råd, i synnerhet till kommissionen och framför allt om genomförandet av artiklarna 4 och 14.

*Artikel 29***Efterlevnadsåtgärder**

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnad av bestämmelserna i detta direktiv.
2. De medel som avses i punkt 1 ska omfatta följande:
 - a) Bestämmelser varigenom en konsument enligt nationell rätt kan vidta åtgärder i domstol eller hos behöriga förvaltningsmyndigheter för att säkerställa att de nationella bestämmelser som införlivar detta direktiv efterlevs.
 - b) Bestämmelser varigenom offentliga organ eller privata sammanslutningar, organisationer eller andra rättsliga enheter, som har ett legitimt intresse av att säkerställa att detta direktiv följs, enligt nationell rätt kan delta vid domstolarna eller de behöriga förvaltningsmyndigheterna, antingen till stöd för eller på klagandens vägnar och med hans eller hennes tillstånd, i alla de rättsliga eller administrativa förfaranden som föreskrivs för att säkerställa att skyldigheterna i detta direktiv efterlevs.
3. Denna artikel ska inte tillämpas på upphandlingsförfaranden som omfattas av direktiv 2014/24/EU eller direktiv 2014/25/EU.

*Artikel 30***Sanktioner**

1. Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antagits enligt detta direktiv och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de genomförs.
2. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Dessa sanktioner ska också åtföljas av effektiva korrigerande åtgärder vid fall av bristande efterlevnad från den ekonomiska aktörens sida.
3. Medlemsstaterna ska utan dröjsmål till kommissionen anmäla dessa regler och åtgärder samt eventuella ändringar som berör dem.
4. Sanktionerna ska ta hänsyn till omfattningen av den bristande efterlevnaden, inbegripet hur allvarlig den är, och hur många enheter av de berörda produkterna eller tjänsterna som inte uppfyller kraven samt hur många personer som påverkats.
5. Denna artikel ska inte tillämpas på upphandlingsförfaranden som omfattas av direktiv 2014/24/EU eller direktiv 2014/25/EU.

*Artikel 31***Införlivande**

1. Medlemsstaterna ska senast den 28 juni 2022 anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast överlämna texten till dessa bestämmelser till kommissionen.
2. De ska tillämpa dessa bestämmelser från och med den 28 juni 2025.

3. Med avvikelse från punkt 2 i den här artikeln får medlemsstaterna besluta att tillämpa bestämmelserna om de skyldigheter som fastställs i artikel 4.4 senast från och med den 28 juni 2027.

4. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.

5. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

6. Medlemsstater som utnyttjar möjligheten enligt artikel 4.4 ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar i det syftet och ska till kommissionen rapportera de framsteg som görs när det gäller att genomföra dem.

Artikel 32

Övergångsbestämmelser

1. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 2 i denna artikel ska medlemsstaterna föreskriva en övergångsperiod som upphör den 28 juni 2030, under vilken tjänsteleverantörer får fortsätta att tillhandahålla sina tjänster med hjälp av produkter som lagligen användes av dem för att tillhandahålla liknande tjänster före detta datum.

Tjänsteavtal som ingås före den 28 juni 2025 får fortsätta att gälla utan ändring till slutet av giltighetstiden men inte längre än fem år från och med det datumet.

2. Medlemsstaterna får föreskriva att självbetjäningsterminaler som lagligen användes av tjänsteleverantörer för tillhandahållande av tjänster före den 28 juni 2025 får fortsätta att användas vid tillhandahållande av liknande tjänster fram till slutet av deras ekonomiskt bärkraftiga nyttjandeperiod men inte längre än 20 år efter det att de togs i bruk.

Artikel 33

Rapport och översyn

1. Senast den 28 juni 2030 och därefter vart femte år, ska kommissionen överlämna en rapport till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om tillämpningen av detta direktiv.

2. Rapporten ska bland annat, mot bakgrund av sociala, ekonomiska och tekniska framsteg, behandla utvecklingen av produkters och tjänsters tillgänglighet, möjlig teknologisk inlåsning i eller möjliga hinder för innovation samt effekterna av detta direktiv för ekonomiska aktörer och för personer med funktionsnedsättning. Rapporten ska även bedöma om tillämpningen av artikel 4.4, där så är möjligt, har bidragit till tillnärningen av olika nationella tillgänglighetskrav för den bebyggda miljö som avser passagerartransportertjänster, banktjänster för konsumenter och kundtjänstcenter i butiker tillhörande leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster, i syfte att möjliggöra deras progressiva anpassning av de tillgänglighetskrav som anges i bilaga III.

Rapporten ska även bedöma om tillämpningen av detta direktiv, i synnerhet de frivilliga bestämmelserna, har bidragit till tillnärningen av tillgänglighetskrav för den bebyggda miljö som utgörs av byggentreprenader som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU⁽³⁵⁾, direktiv 2014/24/EU och direktiv 2014/25/EU.

Rapporten ska också behandla hur tillämpningen av artikel 14 i detta direktiv – inklusive på grundval av information som mottagits i enlighet med artikel 14.8 om sådan information är tillgänglig – och undantaget för mikroföretag påverkar den inre marknadens funktion. Av rapporten ska det framgå om detta direktivs mål har uppnåtts och huruvida det skulle vara lämpligt att inkludera nya produkter och tjänster eller att undanta vissa produkter eller tjänster från detta direktivs tillämpningsområde, och den ska om möjligt fastställa områden där bördan kan minskas med sikte på en eventuell översyn av detta direktiv.

Vid behov ska kommissionen föreslå lämpliga åtgärder som kan omfatta lagstiftningsåtgärder.

⁽³⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner (EUT L 94, 28.3.2014, s. 1).

7.6.2019

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 151/99

3. Medlemsstaterna ska i god tid till kommissionen lämna all information som behövs för att kommissionen ska kunna utarbeta sådana rapporter.

4. Kommissionens rapport ska ta hänsyn till synpunkter från ekonomiska intressenter och berörda icke-statliga organisationer, inbegripet organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning.

Artikel 34

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 35

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 17 april 2019.

På Europaparlamentets vägnar

A. TAJANI

Ordförande

På rådets vägnar

G. CLAMBA

Ordförande

BILAGA I

TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR PRODUKTER OCH TJÄNSTER

Avsnitt I

Allmänna tillgänglighetskrav rörande alla produkter som omfattas av detta direktiv i enlighet med artikel 2.1

Produkter måste utformas och tillverkas på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning och ska åtföljas, om möjligt i eller på produkterna, av lättillgänglig information om deras funktion och tillgänglighetsfunktioner.

1. Krav på tillhandahållande av information:

- a) Den information om användningen av produkten som tillhandahålls på själva produkten (märkning, bruksanvisning och varning) ska
 - i) kunna uppfattas med mer än ett sinne,
 - ii) presenteras på ett begripligt sätt,
 - iii) presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
 - iv) presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.
- b) Produktbruksanvisningar som inte tillhandahålls på själva produkten utan som görs tillgängliga genom användning av produkten eller på annat sätt, till exempel på en webbplats, inklusive information om produktens tillgänglighetsfunktioner samt hur de aktiveras och deras interoperabilitet med hjälplösningar, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska
 - i) kunna uppfattas med mer än ett sinne,
 - ii) presenteras på ett begripligt sätt,
 - iii) presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
 - iv) presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,
 - v) när det gäller innehåll, göras tillgängliga i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjande format som kan presenteras på olika sätt och kunna uppfattas med mer än ett sinne,
 - vi) åtföljas av en alternativ presentation av eventuella delar som inte består av text,
 - vii) inbegripa den beskrivning av produktens användargränssnitt (hantering, kontroll och återkoppling, input och output) som tillhandahålls i enlighet med punkt 2; i beskrivningen ska man för vart och ett av leden i punkt 2 ange om produkten har dessa egenskaper,
 - viii) inbegripa en beskrivning av produktens funktionalitet, som tillhandahålls genom funktioner som syftar till att tillgodose behoven hos personer med funktionsnedsättning, i enlighet med punkt 2; i beskrivningen ska man för vart och ett av leden i punkt 2 ange om produkten har dessa egenskaper,
 - ix) inbegripa en beskrivning av produktens programvaru- och maskinvarugränssnitt med hjälpmedel; beskrivningen ska innehålla en förteckning över de hjälpmedel som har testats tillsammans med produkten.

2. Användargränssnitt och funktionell utformning:

Produkten, inklusive dess användargränssnitt, ska ha egenskaper, delar och funktioner som gör att personer med funktionsnedsättning kan få tillgång till, uppfatta, hantera, begripa och kontrollera produkten genom att man säkerställer följande:

- a) Att när produkten tillhandahåller kommunikation, däribland interpersonell kommunikation, hantering, information, kontroll och orientering, gör den det via mer än ett sinne; detta ska inbegripa tillhandahållande av alternativ till syn, hörsel, tal och känsel.
- b) Att när produkten använder tal ger den alternativ till tal och talkommandon för kommunikation, hantering, kontroll och orientering.

- c) Att när produkten använder visuella element tillhandahåller den flexibel förstoring, ljusstyrka och kontrast för kommunikation, information och hantering samt säkerställer interoperabilitet med programvara och hjälpmedel för navigering i gränssnittet.
- d) Att när produkten använder färg för att förmedla information, ange en åtgärd, kräva ett svar eller identifiera delar tillhandahåller den ett alternativ till färger.
- e) Att när produkten använder ljudsignaler för att förmedla information, ange en åtgärd, kräva ett svar eller identifiera delar tillhandahåller den ett alternativ till ljudsignaler.
- f) Att när produkten använder visuella element sörjer den för flexibla sätt att förbättra synskärpan.
- g) Att när produkten använder ljud ser den till att användaren kan ställa in volymen och hastigheten och att det finns en funktion för förstärkt ljud, däribland för minskning av störningar från ljudsignaler från produkter i omgivningen och ljudskärpa.
- h) Att när produkten kräver manuell hantering och kontroll sörjer den för sekventiell styrning och ger alternativ till finmotorisk styrning, så att det inte krävs samtidiga kontroller för manipulering, och använder delar som kan förnimmas med känseln.
- i) Att produkten undviker driftslägen som kräver betydande räckvidd och styrka.
- j) Att produkten inte utlöser anfall på grund av ljuskänslighet.
- k) Att produkten skyddar användarens privatliv när han eller hon använder tillgänglighetsfunktionerna.
- l) Att produkten tillhandahåller ett alternativ till biometrisk identifiering och kontroll.
- m) Att produkten säkerställer konsekvent funktionalitet och ger tillräcklig och flexibel tidsperiod för interaktion.
- n) Att produkten tillhandahåller programvaru- och maskinvarugränssnitt för tekniska hjälpmedel.
- o) Att produkten överensstämmer med följande sektorspecifika krav:
- i) Självbetjäningsterminaler ska
 - ha text-till-tal-teknik,
 - möjliggöra användning av personliga hörlurar,
 - varna användaren via mer än ett sinne om respons krävs inom en viss tid,
 - ge möjlighet att förlänga responstiden,
 - ha en lämplig kontrast samt nycklar och kontroller som kan förnimmas med känsel när nycklar och kontroller är tillgängliga,
 - inte kräva att en tillgänglighetsfunktion aktiveras för att en användare som behöver funktionen ska kunna starta den,
 - om produkten använder ljud eller ljudsignaler – vara kompatibla med hjälpmedel och hjälptekniker som finns tillgängliga på unionsnivå, bland annat hörselteknik såsom hörapparater, telespoler, hörselimplantat och hörselhjälpmedel.
 - ii) Läsplattor ska ha text-till-tal-teknik.
 - iii) Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster ska
 - medge hantering av realtidstext när sådana produkter utöver talkapacitet har textkapacitet och stödja hifi-ljud,
 - medge hantering av totalkonversation, inklusive synkroniserat tal, realtidstext och video med en upplösning som möjliggör kommunikation via teckenspråk, när de utöver eller i kombination med text- och talkapacitet har videokapacitet,
 - säkerställa effektiv trådlös koppling till hörselteknik,
 - undvika interferens med hjälpmedel.

- iv) Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster ska göra de tillgänglighetskomponenter som leverantören av audiovisuella medietjänster tillhandahåller tillgängliga för personer med funktionsnedsättning med avseende på användaråtkomst, urval, kontroll, individanpassning och överföring till hjälpmedel.

3. Stödtjänster

Om stödtjänster (hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om produktens tillgänglighet och dess kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Avsnitt II

Tillgänglighetskrav rörande produkter i artikel 2.1, med undantag för de självbetjäningsterminaler som avses i artikel 2.1 b

I syfte att i största möjliga utsträckning möjliggöra förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning ska, utöver de krav som anges i avsnitt I, förpackningar och anvisningar för de produkter som omfattas av detta avsnitt göras lättillgängliga. Detta innebär följande:

- a) Produktens förpackning och den information som ges på den (t.ex. om hur den ska öppnas, tillslutas, användas och bortscaffas), inklusive, i förekommande fall, information om produktens egenskaper när det gäller tillgänglighet, ska göras tillgänglig och, om så är möjligt, ska den lättillgängliga informationen tillhandahållas på förpackningen.
- b) Anvisningar för installation, underhåll, förvaring och bortscaffande av produkten som inte tillhandahålls på själva produkten men som görs tillgängliga på annat sätt, till exempel genom en webbplats, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska uppfylla följande krav:
- De ska kunna uppfattas med mer än ett sinne.
 - De ska presenteras på ett begripligt sätt.
 - De ska presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta.
 - De ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.
 - Innehållet i anvisningarna ska göras tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödande format som kan presenteras på olika sätt och uppfattas med mer än ett sinne.
 - Anvisningar som innehåller eventuella delar som inte består av text ska åtföljas av en alternativ presentation av detta innehåll.

Avsnitt III

Allmänna tillgänglighetskrav rörande alla tjänster som omfattas av detta direktiv i enlighet med artikel 2.2

Följande åtgärder ska vidtas för att säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning:

- a) Tillgängligheten för de produkter som används vid tillhandahållandet av tjänsten ska säkerställas, i enlighet med avsnitt I och, i tillämpliga fall, avsnitt II i denna bilaga.
- b) Information ska tillhandahållas om hur tjänsten fungerar och, om produkter används vid tillhandahållandet av tjänsten, om dess koppling till dessa produkter samt om deras egenskaper när det gäller tillgänglighet och interoperabilitet med hjälpmedel; denna information ska
- kunna uppfattas med mer än ett sinne,
 - presenteras på ett begripligt sätt;
 - presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
 - göra informationsinnehållet tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödande format som användarna ska kunna presentera på olika sätt och uppfatta med mer än ett sinne,
 - presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,

- vi) komplettera eventuella delar som inte består av text med en alternativ presentation av detta innehåll,
- vii) ge den elektroniska information som krävs vid tillhandahållandet av tjänsten, på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
- c) Webbplatser, inklusive tillhörande nätapplikationer, och tjänster för mobila enheter, inklusive mobilappar, ska göras tillgängliga på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att de görs uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
- d) Om stödtjänster (hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om tjänstens tillgänglighet och kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Avsnitt IV

Kompletterande tillgänglighetskrav rörande specifika tjänster

För att säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning ska följande åtgärder vidtas för att inkludera funktioner, metoder, riktlinjer och förfaranden, liksom ändringar av utförandet av de berörda tjänsterna, som tillgodoser behoven hos personer med funktionsnedsättning och säkerställer interoperabilitet med tekniska hjälpmedel:

- a) Elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet den nödkommunikation som avses i artikel 109.2 i direktiv (EU) 2018/1972:
 - i) Realtidtext utöver talkommunikation ska tillhandahållas.
 - ii) Totalkommunikation där video tillhandahålls utöver talkommunikation ska tillhandahållas.
 - iii) Säkerställa att nödkommunikation som använder talkommunikation och text (inbegripet realtidstext) synkroniseras och video, i förekommande fall, också synkroniseras i en totalkonversation och överförs till den lämpligaste alarmeringscentralen av leverantörerna av elektroniska kommunikationstjänster.
- b) Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster
 - i) Elektroniska programguider (EPG) som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta och tillhandahåller information om tillgänglighetsmöjligheterna ska tillhandahållas.
 - ii) Säkerställa att tillgänglighetskomponenterna (tillgänglighetstjänster) hos de audiovisuella medietjänsterna såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning överförs fullt ut med adekvat kvalitet för en korrekt visning som är synkroniserad med ljud och video, och göra det möjligt för användaren att kontrollera visningen och användningen av dem.
- c) Luftransport-, busstransport-, järnvägstransport- och vattentransporttjänster för passagerare, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter
 - i) Säkerställa att information om tillgängligheten hos fordon, den omgivande infrastrukturen och den bebyggda miljön samt om assistans till personer med funktionsnedsättning tillhandahålls.
 - ii) Säkerställa att information om smart biljettförsäljning (elektronisk reservation, biljettbokning etc.), realtidsinformation för passagerarna (tidtabeller, information om trafikstörningar, anslutningar, vidareförbindelser med andra transportmedel etc.) och ytterligare tjänsteinformation (om bemanning på stationer, trasiga hissar eller tjänster som är otillgängliga för tillfället etc.) tillhandahålls.
- d) Stads-, förorts- och regionaltransporter Säkerställa tillgängligheten för de självbetjäningsterminaler som används vid tillhandahållandet av tjänsten, i enlighet med avsnitt I denna bilaga.
- e) Banktjänster för konsumenter
 - i) Tillhandahålla identifieringsmetoder, elektroniska signaturer, säkerhetsfunktioner och betaltjänster som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
 - ii) Säkerställa att informationen är begriplig utan att ligga på en komplexitetsnivå som överstiger nivå B2 (övre medelnivå) enligt Europarådets gemensamma europeiska referensram för språk
- f) E-böcker
 - i) Säkerställa att e-böcker som utöver text även innehåller ljud tillhandahåller text och ljud synkroniserat.

- ii) Säkerställa att e-bokens digitala filer inte hindrar tekniska hjälpmedel från att fungera korrekt.
 - iii) Säkerställa tillgång till innehållet, navigering i filens innehåll och layout, inbegripet dynamisk layout, tillhandahållandet av struktur, flexibilitet och valmöjligheter vid presentationen av innehållet.
 - iv) Möjliggöra alternativ återgivning av innehållet och driftskompatibilitet med olika tekniska hjälpmedel på ett sådant sätt att detta är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust.
 - v) E-böcker ska göras upptäckbara genom tillhandahållande av information om e-bokens tillgänglighetsfunktioner via metadata.
 - vi) Säkerställa att åtgärder avseende förvaltning av digitala rättigheter inte blockerar tillgänglighetsfunktionerna.
- g) E-handelstjänster
- i) Tillhandahålla information om tillgängligheten för de produkter och tjänster som säljs när informationen tillhandahålls av ansvariga ekonomiska aktörer.
 - ii) Säkerställa identifierings-, säkerhets- och betalningsfunktionernas tillgänglighet när de levereras som en del av en tjänst (och inte av en produkt) genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
 - iii) Tillhandahålla identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.

Avsnitt V

Särskilda tillgänglighetskrav rörande mottagandet av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112 genom den lämpligaste alarmeringscentralen

I syfte att i största möjliga utsträckning möjliggöra tjänstens förutsebara användning bland personer med funktionsnedsättning ska mottagandet av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112 genom den lämpligaste alarmeringscentralen inkludera funktioner, metoder, riktlinjer, förfaranden och ändringar som tillgodoser behoven hos personer med funktionsnedsättning enligt följande:

Nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112 ska besvaras korrekt på det sätt som bäst passar den nationella organisationen av larmsystem, genom den lämpligaste alarmeringscentralen och med samma kommunikationsmedel som den mottagits genom, nämligen med användning av synkroniserad talkommunikation och text (inbegripet realtidstext) eller, om video tillhandahålls, talkommunikation, text (inbegripet realtidstext) och video som synkroniseras i en totalkonversation.

Avsnitt VI

Tillgänglighetskrav för produkters och tjänsters egenskaper, delar eller funktioner i enlighet med artikel 24.2

Följande krävs för den presumtion om uppfyllande av relevanta skyldigheter som fastställs i andra unionsakter avseende egenskaper, delar eller funktioner hos produkter och tjänster:

1. Produkter

- a) Att tillgängligheten av information avseende produkters funktion och tillgänglighetsfunktioner överensstämmer med de motsvarande delarna i avsnitt I punkt 1 i denna bilaga, nämligen information om användningen av produkten som tillhandahålls på själva produkten samt produktbruksanvisningar som inte tillhandahålls på själva produkten utan som görs tillgängliga genom användning av produkten eller på annat sätt, till exempel på en webbplats.
- b) Att tillgängligheten av egenskaper, delar och funktioner hos produkters användargränssnitt och funktionella utformning uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav för sådana användargränssnitt och sådan funktionell utformning i enlighet med avsnitt I punkt 2 i denna bilaga.
- c) Att förpackningarnas tillgänglighet, inklusive den information som ges på dem och anvisningar för installation, underhåll, förvaring och bortskaffande av produkten som inte tillhandahålls på själva produkten men som görs tillgängliga på annat sätt till exempel genom en webbplats, med undantag av självbetjäningsterminaler, uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav i avsnitt II i denna bilaga.

2. Tjänster

Att tillgängligheten hos tjänsters egenskaper, delar och funktioner uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav för dessa egenskaper, delar och funktioner i de avsnitt i denna bilaga som rör tjänster.

Avsnitt VII

Kriterier för funktionsprestanda

I syfte att maximera den förutsebara användningen bland personer med funktionsnedsättning, om de tillgänglighetskrav som anges i avsnitten I–VI i denna bilaga inte rör en eller flera funktioner avseende utformningen och tillverkningen av produkter eller tillhandahållandet av tjänster, ska dessa funktioner eller medel vara tillgängliga, genom att de dithörande kriterierna för funktionsprestanda uppfylls.

Dessa kriterier för funktionsprestanda får endast användas som ett alternativ till ett eller flera särskilda tekniska krav när det hänvisas till dem i tillgänglighetskraven, om och endast om tillämpningen av de relevanta kriterierna för funktionsprestanda uppfyller tillgänglighetskraven och det fastställs att utformningen och tillverkningen av produkterna och tillhandahållandet av tjänsterna resulterar i likvärdig eller ökad tillgänglighet för den förutsebara användningen bland personer med funktionsnedsättning.

- a) Användning utan syn
Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver syn.
- b) Användning med begränsad syn
Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten med begränsad syn.
- c) Användning utan färguppfattning
Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver att användaren kan uppfatta färger.
- d) Användning utan hörsel
Om produkten eller tjänsten har auditiva driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver hörsel.
- e) Användning med begränsad hörsel
Om produkten eller tjänsten har auditiva driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten med begränsad hörsel.
- f) Användning utan talförmåga
Om produkten eller tjänsten kräver talkommandon från användaren ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver talkommandon. Talkommandon inbegriper alla muntliga ljud som tal, visslingar eller klickljud.
- g) Användning med begränsad manipuleringsförmåga eller styrka
Om produkten eller tjänsten kräver manuella åtgärder ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten genom alternativa åtgärder som inte kräver finmotorisk styrning, manipulering eller handstyrka och inte heller kräver att fler än en styrning används samtidigt.
- h) Användning med begränsad räckvidd
Produktens driftsfunktioner måste finnas inom räckhåll för alla användare. Om produkten eller tjänsten har manuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge med begränsad räckvidd och styrka.
- i) Minimering av risken för anfall på grund av ljuskänslighet
Om produkten har visuella driftslägen ska den undvika driftslägen som utlöser anfall på grund av ljuskänslighet.

j) Användning med begränsad kognitiv förmåga

Produkten eller tjänsten ska ha minst ett driftsläge som omfattar funktioner som gör den enklare och lättare att använda.

k) Privatliv

Om produkten eller tjänsten innehåller funktioner som tillhandahålls för tillgänglighet, ska den ha minst ett driftsläge som skyddar användarens privatliv vid användning av de funktioner som tillhandahåller tillgänglighet.

BILAGA II

VÄGLEDANDE ICKE-BINDANDE EXEMPEL PÅ MÖJLIGA LÖSNINGAR SOM BIDRAR TILL ATT UPPFYLLA TILLGÄNGLIGHETSKRAVEN I BILAGA I

AVSNITT I:

EXEMPEL RÖRANDE ALLMÄNNA TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR ALLA PRODUKTER SOM OMFATTAS AV DETTA DIREKTIV I ENLIGHET MED ARTIKEL 2.1

KRAV I BILAGA I AVSNITT I	EXEMPEL
1. Tillhandahållande av information	
a)	
i)	Tillhandahålla visuell och taktill information eller visuell och auditiv information om var kortet förs in på en självbetjäningsterminal, så att blinda och döva personer kan använda terminalen.
ii)	Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.
iii)	Tillhandahålla information i taktill relief eller ljud utöver varningar i textformat, så att blinda personer kan uppfatta dem.
iv)	Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
b)	
i)	Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda informationen.
ii)	Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå dem.
iii)	Tillhandahålla undertexter till videoinstruktioner.
iv)	Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
v)	Skriva ut texten i punktskrift så att blinda personer kan använda informationen.
vi)	Se till att ett diagram åtföljs av en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.
vii)	inga exempel
viii)	inga exempel
ix)	Förse bankomater med uttag och programvara som gör det möjligt att ansluta hörlurar i vilka texten på skärmen återges i ljudform.

2. Användargränssnitt och funktionell utformning

a)	Tillhandahålla anvisningar i ljud- och textform eller förse en knappsats med taktila tecken, så att blinda eller hörselskadade personer kan interagera med produkten.
b)	Utöver talande anvisningar i en självbetjäningsterminal, erbjuda exempelvis anvisningar i form av text eller bilder, så att även döva personer kan utföra de åtgärder som krävs.
c)	Göra det möjligt för användare att förstora en text, zooma in på ett visst piktogram eller öka kontrasten, så att personer med nedsatt syn kan uppfatta informationen.
d)	Även förse de gröna och röda knappar som används för att välja alternativ med text som anger vilka alternativen är, så att färgblinda personer kan göra valet.
e)	När en dator använder en ljudsignal för att indikera ett fel, även tillhandahålla en text eller bild som anger felet, så att döva personer kan uppfatta att ett fel har uppstått.
f)	Möjliggöra ytterligare kontrast för förgrundsbilder så att personer med nedsatt syn kan se dem.
g)	Göra det möjligt för användaren av en telefon att ställa in ljudvolymen och minska störningar från hörapparater så att hörselskadade personer kan använda telefonen.
h)	Göra knapparna på en pekskärm större och väl åtskilda så att personer med tremor kan trycka på dem.
i)	Säkerställa att det inte krävs mycket kraft för att trycka på knappar, så att personer med motoriska funktionsnedsättningar kan använda dem.
j)	Undvika flimrande bilder, så att personer som kan drabbas av anfall inte utsätts för denna risk.
k)	Göra det möjligt att använda hörlurar när talad information tillhandahålls i bankomater.
l)	Ge användare som inte kan använda händerna möjlighet att välja ett lösenord för läsning och uppläsning av en telefon i stället för att använda sig av igenkänning av fingeravtryck.
m)	Säkerställa att programvaran reagerar på ett förutsägbart sätt när en viss åtgärd utförs och ge tillräckligt med tid för inmatning av lösenord så att användningen förenklas för personer med intellektuell funktionsnedsättning.
n)	Erbjuda en anslutning till en uppdateringsbar brailleskärm så att blinda personer kan använda datorn.
o)	Exempel på sektorspecifika krav
i)	inga exempel
ii)	inga exempel
iii) Första strecksatsen	Se till att en mobiltelefon bör kunna hantera realtidstextkonversationer så att hörselskadade personer kan utbyta information på ett interaktivt sätt.
iii) Fjärde strecksatsen	Möjliggöra samtidig användning av video för att visa teckenspråk och text för att skriva meddelanden, så att två döva personer kan kommunicera med varandra eller med en hörande person.

7.6.2019

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 151/109

iv)	Säkerställa att undertexterna överförs genom digitalboxen så att de kan användas av döva personer.
-----	--

3. Stödtjänster: inga exempel

AVSNITT II:

EXEMPEL RÖRANDE TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR PRODUKTER I ARTIKEL 2.1, MED UNDANTAG FÖR DE SJÄLVBJÄNINGS-TERMINALER SOM AVSES I ARTIKEL 2.1 b

KRAV I BILAGA I
AVSNITT II

EXEMPEL

Förpackningar och bruksanvisningar

a)	Ange på förpackningen att telefonen är försedd med tillgänglighetsfunktioner för personer med funktionsnedsättning.
----	---

b)

i)	Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda informationen.
ii)	Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.
iii)	Se till att varningar i textformat tillhandahålls tillsammans med information i taktill relief eller ljud, så att blinda personer kan uppfatta dem.
iv)	Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
v)	Skriva ut dem i punktskrift så att blinda personer kan använda dem.
vi)	Komplettera ett diagram med en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.

AVSNITT III:

EXEMPEL RÖRANDE ALLMÄNNA TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR ALLA TJÄNSTER SOM OMFATTAS AV DETTA DIREKTIV I ENLIGHET MED ARTIKEL 2.2

KRAV I BILAGA I
AVSNITT III

EXEMPEL

Tillhandahållande av tjänster

a)	inga exempel
----	--------------

b)

i)	Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda informationen.
ii)	Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.
iii)	Tillhandahålla undertexter till videoinstruktioner.

iv)	Se till att blinda personer kan använda filen genom att skriva ut den i punktskrift.
v)	Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
vi)	Komplettera ett diagram med en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.
vii)	Se till att informationen i fråga är tillgänglig när en tjänsteleverantör erbjuder ett usb-minne som innehåller information om tjänsten.
c)	Tillhandahålla textbeskrivningar av bilder, göra alla funktioner tillgängliga via ett tangentbord, ge användarna tillräcklig tid för att läsa innehåll, se till så att innehållet visas och fungerar på ett förutsägbart sätt och tillhandahålla kompatibilitet med tekniska hjälpmedel, så att personer med olika funktionsnedsättningar kan läsa och interagera med en webbplats.
d)	inga exempel

AVSNITT IV:

EXEMPEL RÖRANDE KOMPLETTERANDE TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR SPECIFIKA TJÄNSTER:

KRAV I BILAGA I
AVSNITT IV

EXEMPEL

Särskilda tjänster

a)

i)	Se till att hörselskadade personer kan skriva och ta emot texter på ett interaktivt sätt och i realtid.
ii)	Se till att döva personer kan använda teckenspråk för att kommunicera med varandra.
iii)	Se till att personer med nedsatt hörsel och nedsatt talförmåga som väljer att använda en kombination av text, tal och video vet att kommunikationen överförs genom nätverket till en alarmeringstjänst.

b)

i)	Se till att en blind person kan välja program på televisionen.
ii)	Stödja möjligheten att välja, personanpassa och visa tillgänglighetstjänster såsom undertexter för döva personer och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning genom att erbjuda effektiv trådlös koppling till hörselteknik eller genom att tillhandahålla användarkontroller för att aktivera tillgänglighetstjänster för audiovisuella medietjänster med samma framskjutna plats som de primära mediekontrollerna.

c)

i)	inga exempel
ii)	inga exempel
d)	inga exempel

e)

i)	Göra dialogrutor för identitetsverifiering som visas på skärmen läsbara för skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda dem.
----	---

7.6.2019

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 151/111

ii)	inga exempel
f)	
i)	Se till att personer med dyslexi kan läsa och lyssna till texten samtidigt.
ii)	Möjliggöra text och ljud synkroniserat eller möjliggöra uppdateringsbar punktskrift.
iii)	Se till att blinda personer kan komma åt registret eller byta kapitel.
iv)	inga exempel
v)	Säkerställa att information om tillgänglighetsfunktioner finns tillgänglig i den elektroniska filen, så att personer med funktionsnedsättning kan ta del av informationen.
vi)	Säkerställa att det inte finns någon blockering, till exempel att tekniska skyddsåtgärder, information om förvaltning av rättigheter eller operabilitetsproblem inte hindrar uppläsning av texten med hjälpmedel, så att blinda användare kan läsa boken.
g)	
i)	Säkerställa att tillgänglig information om en produkts tillgänglighetsfunktioner inte raderas.
ii)	Göra betaltjänstens användargränssnitt tillgängligt via talkommunikation, så att blinda personer på egen hand kan göra inköp via internet.
iii)	Göra dialogrutor för identitetsverifiering som visas på skärmen läsbara för skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda dem.

BILAGA III

TILLGÅNGLIGHETSKRAV VID TILLÄMPNINGEN AV ARTIKEL 4.4 OM DEN BEBYGGDA MILJÖ DÄR DE TJÄNSTER SOM OMFATTAS AV DETTA DIREKTIV TILLHANDAHÅLLS

I syfte att maximera den förutsebara självständiga användningen bland personer med funktionsnedsättning i den bebyggda miljö där en tjänst tillhandahålls och som tjänsteleverantören ansvarar för, som avses i artikel 4.4, ska tillgängligheten på områden dit allmänheten har tillträde inkludera följande aspekter:

- a) Användning av tillhörande utomhusutrymmen och faciliteter.
 - b) Tillfartsvägar till byggnader.
 - c) Användning av ingångar.
 - d) Framkomlighet vid förflyttning i horisontell riktning.
 - e) Framkomlighet vid förflyttning i vertikal riktning.
 - f) Allmänhetens användning av lokaler.
 - g) Användning av utrustning och faciliteter vid tillhandahållandet av tjänsten.
 - h) Användning av toaletter och sanitetsutrymmen.
 - i) Användning av utgångar, evakueringsvägar och principer för beredskapsplanering.
 - j) Kommunikation och orientering som kan uppfattas med mer än ett sinne.
 - k) Användning av faciliteter och byggnader för deras förutsebara ändamål.
 - l) Skydd mot faror i både inomhus- och utomhusmiljön.
-

BILAGA IV

FÖRFARANDE FÖR BEDÖMNING AV ÖVERENSSTÄMMELSE – PRODUKTER

1. Intern tillverkningskontroll

Intern tillverkningskontroll är det förfarande för bedömning av överensstämmelse genom vilket tillverkaren fullgör skyldigheterna i punkterna 2, 3 och 4 i denna bilaga och säkerställer och försäkrar på eget ansvar att de berörda produkterna uppfyller tillämpliga krav i detta direktiv.

2. Teknisk dokumentation

Tillverkaren ska utarbeta den tekniska dokumentationen. Den tekniska dokumentationen ska göra det möjligt att bedöma om produkten överensstämmer med de relevanta tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 och, om tillverkaren har stött sig på artikel 14, visa att de berörda tillgänglighetskraven skulle innebära en grundläggande förändring eller ålägga en oproportionerligt stor börda. Den tekniska dokumentationen ska det endast innehålla de tillämpliga kraven och, i den mån det krävs för bedömningen, även en beskrivning av produktens utformning, tillverkning och funktion.

Den tekniska dokumentationen ska i tillämpliga fall innehålla minst följande delar:

- a) En allmän beskrivning av produkten.
- b) En förteckning över de harmoniserade standarder och tekniska specifikationer till vilka hänvisningar har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* och som följts helt eller delvis samt beskrivningar av de lösningar som har valts för att uppfylla de relevanta tillgänglighetskrav som avses i artikel 4, när de harmoniserade standarderna eller tekniska specifikationerna inte har följts; om harmoniserade standarder eller tekniska specifikationer har använts delvis, ska det anges i den tekniska dokumentationen vilka delar som har tillämpats.

3. Tillverkning

Tillverkaren ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att tillverkningen och övervakningen av den säkerställer att produkterna överensstämmer med den tekniska dokumentation som avses i punkt 2 i denna bilaga och med tillgänglighetskraven i detta direktiv.

4. CE-märkning och EU-försäkran om överensstämmelse

- 4.1 Tillverkaren ska anbringa den CE-märkning som avses i detta direktiv på varje enskild produkt som uppfyller de tillämpliga kraven i detta direktiv.
- 4.2 Tillverkaren ska upprätta en skriftlig EU-försäkran om överensstämmelse för en produktmodell. I EU-försäkran om överensstämmelse ska det anges för vilken produktmodell den har upprättats.

En kopia av EU-försäkran om överensstämmelse ska på begäran göras tillgänglig för de behöriga myndigheterna.

5. Bemyndigad företrädare

Tillverkarens skyldigheter enligt punkt 4 får fullgöras, för dennes räkning och på dennes ansvar, av den bemyndigade företrädaren, förutsatt att dessa skyldigheter specificeras i fullmakten.

BILAGA V

INFORMATION OM TJÄNSTER SOM UPPFYLLER TILLGÄNGLIGHETSKRAVEN

1. Tjänsteleverantören ska inkludera den information som ligger till grund för bedömningen av hur tjänsten uppfyller de tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 i de allmänna villkoren, eller motsvarande dokument. Informationen ska innehålla de tillämpliga kraven och, i den mån det krävs för bedömningen, även en beskrivning av tjänstens utformning och funktion. Förutom konsumentinformationskraven i direktiv 2011/83/EU, ska informationen i tillämpliga fall innehålla följande delar:
 - a) En allmän beskrivning av tjänsten i tillgängliga format.
 - b) Beskrivningar och förklaringar som behövs för att förstå hur tjänsten fungerar.
 - c) En beskrivning av hur de relevanta tillgänglighetskraven som fastställs i bilaga I uppfylls av tjänsten.
2. För att uppfylla kraven i punkt 1 i denna bilaga får tjänsteleverantören helt eller delvis tillämpa de harmoniserade standarder och tekniska specifikationer till vilka hänvisningar har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.
3. Tjänsteleverantören ska tillhandahålla information som visar att tjänsteleveransprocessen och kontrollen av den säkerställer att tjänsten överensstämmer med punkt 1 i denna bilaga och med tillämpliga tillgänglighetskrav i detta direktiv.



Rapport till Utredningen om genomförandet av
tillgänglighetsdirektivet (S 2020:5)

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet



Analysys Mason

2021-02-19

Innehåll

Sammanfattning	1
1 Inledning	3
1.1 Bakgrund och syfte	3
1.2 Definitioner och begrepp	3
1.3 Kortfattat om direktivet	4
1.4 Tillgänglighetskrav för produkter och tjänster	4
1.5 Förutsättningar och avgränsningar	6
2 Metod för kostnads- och nyttoberäkningar	10
2.1 Metod för datainsamling	10
2.2 Metod för kostnadsberäkningar	10
2.3 Metod för nyttoberäkningar	14
2.4 Tillförlitlighet i resultaten	14
3 Kostnader till följd av tillgänglighetsdirektivet	16
3.1 Sammanställning av den totala kostnaden	16
3.2 Jämförelser mellan den totala kostnaden 2021 och 2017	17
3.3 It och elektronik	18
3.4 Audiovisuella medietjänster	23
3.5 E-böcker	27
3.6 Persontransporter	31
3.7 Bank- och betalningstjänster	35
3.8 E-handel	39
4 Nyttor till följd av tillgänglighetsdirektivet	42
4.1 Kategorisering av nyttor	42
4.2 Indirekta nyttor	42
4.3 Direkta nyttor	43
5 Slutord	53
6 Referenslista	54
7 Tabellförteckning	57
8 Bilageförteckning	59

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet

Analysys Mason AB
Sankt Eriksgatan 63B
Våning 9
112 34 Stockholm
Sverige
Tel: +46 8 587 120 00
stockholm@analysymason.com
www.analysymason.com

Org nr. 556285-9487
Dotterbolag till Analysys Mason Ltd, North West Wing, Bush House, Aldwych, London
WC2B 4PJ, UK, Reg. No. 5177472



Sammanfattning

Europeiska rådet antog den 17 april 2019 direktivet om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster. Syftet med direktivet är att undanröja eventuella hinder för den fria rörligheten och öka tillgängligheten för vissa produkter och tjänster. Beslutet att anta direktivet bygger på det ökande antalet personer med funktionsnedsättning och den allt större efterfrågan på tillgängliga produkter och tjänster. Analys Mason har på uppdrag av Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (S 2020:5) undersökt de ekonomiska konsekvenserna för svenska aktörer att tillgängliggöra de produkter och tjänster som omfattas av direktivet.

Underlag till kostnadsberäkningarna och nyttoanalysen har inhämtats genom intervjuer med branschaktörer inom de sex identifierade produkt- och tjänsteområdena, IT-konsulter, experter inom tillgänglighet och IT-utveckling, samt representanter från myndigheter och organisationer med specialistkunskap inom berört område. Analys Mason har också inhämtat sekundärdata i form av rapporter och tidigare genomförda studier.

Den totala investeringskostnaden för svenska aktörer att uppfylla kraven i direktivet uppskattas till cirka 10 miljarder kronor, varav bank och e-handel tillsammans står för 9,4 miljarder kronor. De totala löpande kostnaderna uppgår till cirka 1 miljard kronor per år.

Investeringskostnad per kategori			
Kategori	Uppskattad minikostnad	Uppskattad maxkostnad	Uppskattad trolig kostnad
IT/Elektronik	84 mnkr	131 mnkr	108 mnkr
AV-medietjänster	37 mnkr	48 mnkr	43 mnkr
E-böcker	206 mnkr	209 mnkr	207 mnkr
Persontransporter	80 mnkr	260 mnkr	170 mnkr
Bank och betalningstjänster	5,2 mdkr	6,1 mdkr	5,6 mdkr
E-handel	1,5 mdkr	6,1 mdkr	3,8 mdkr
Summa	7,1 mdkr	12,9 mdkr	10 mdkr (5 mdkr 2017)

Löpande kostnader per år per kategori			
Kategori	Uppskattad min kostnad	Uppskattad max kostnad	Uppskattad trolig kostnad
IT/Elektronik	13 mnkr	20 mnkr	16 mnkr
AV-medietjänster	25 mnkr	26 mnkr	26 mnkr
E-böcker	1 mnkr	1 mnkr	1 mnkr
Persontransporter	8 mnkr	23 mnkr	15 mnkr
Bank och betalningstjänster	71 mnkr	95 mnkr	83 mnkr
E-handel	972 mnkr	972 mnkr	972 mnkr
Summa	1,1 mdkr	1,1 mdkr	1,1 mdkr (600 mnkr 2017)

Direktivet medför både direkta och indirekta nyttor. På samhälls nivå leder direktivet till en högre grad av digital inkludering och därmed en demokratisering av den digitala transformation som

påverkar samhällsviktiga produkter och tjänster. Indirekta nyttorna inkluderar också aspekter som ökad kundnöjdhet och att medarbetare känner stolthet över att arbeta med tillgängliga produkter och tjänster. Direkta nyttor för undersökta områden omfattar framför allt besparingar genom att olika kundärenden kan ske via webben i stället för manuellt eller via supportsamtal. När produkter och tjänster blir mer tillgängliga kan de också användas av en större målgrupp, vilket kan bidra till bättre marginaler och ökade intäkter.

Då beräkningarna i huvudsak är baserade på kostnader och populationer som uppskattats av de berörda aktörerna finns troligen en viss felmarginal. Analys Masons bedömning är dock att metoden ger ett bra riktvärde för kostnaderna. Det är däremot inte möjligt att rakt av jämföra de värden för kostnader och nyttor som presenteras i rapporten.

1 Inledning

1.1 Bakgrund och syfte

Europeiska rådet antog den 17 april 2019 direktivet om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster. Syftet med direktivet är att undanröja eventuella hinder för den fria rörligheten och öka tillgängligheten för vissa produkter och tjänster. Tillnärmning av lagstiftning, reglering och administrativa åtgärder hos Europeiska unionens medlemsstater ska bidra till en mer harmoniserad inre marknad. Beslutet att anta direktivet bygger på det ökande antalet personer med funktionsnedsättning och den allt större efterfrågan på tillgängliga produkter och tjänster.¹

Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (S 2020:5) har gett konsultföretaget Analysis Mason AB uppdraget att beräkna de ekonomiska effekterna för svenska aktörer till följd av införandet av direktivet. En tidigare beräkning av de ekonomiska konsekvenserna till följd av införandet av direktivet utfördes av Stelacon AB (nu Analysis Mason AB) på uppdrag av Socialdepartementet 2017. Årets rapport gör vissa jämförelser med den tidigare rapporten.

1.2 Definitioner och begrepp

Mikroföretag: "Ett företag med färre än tio anställda som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner EUR eller en årlig balansomslutning som inte överstiger 2 miljoner EUR."²

Oproportionerligt stor börda: Kraven i direktivet gäller endast så länge de inte ålägger aktören en oproportionerligt stor börda eller kräver en grundläggande förändring av produkten och/eller tjänsten.³

Personer med funktionsnedsättning: "Personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra."⁴

EN 301 549: En europeisk standard som beskriver och specificerar vilka tillgänglighetskrav som ska tillämpas för informations- och kommunikationstekniska (IKT) produkter och tjänster. Standarden är utformad så att den är möjlig att använda på både webbaserade och

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT, 7.6.2019, L 151/70).

² Ibid, L 151/85.

³ Ibid, L 151/78.

⁴ Ibid, L 151/84.

icke-webbaserade tekniker eller en möjlig blandning av dem. Både hårdvara och mjukvara för IKT-produkter och IKT-tjänster omfattas av standarden.⁵

Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1: Riktlinjer som innehåller rekommendationer för att skapa mer tillgängliga webbplatser.⁶ Genom att följa riktlinjerna gör aktören det lättare för människor med funktionsnedsättningar att använda webbplatser och förenklar samtidigt webbanvändandet för samtliga användare.

1.3 Kortfattat om direktivet

I samråd med Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (S 2020:5) utgår Analys Mason i den här rapporten från den version av direktivet som offentliggjordes den 17 april 2019. Direktivet inbegriper en rad produkter och tjänster som kan delas in i sex områden:

1. **It och elektronik:** Elektroniska kommunikationstjänster, terminalutrustning för elektronisk kommunikation samt elektronisk kommunikation och mottagande av nödkommunikation.
2. **Audiovisuella medietjänster:** Elektroniska programguider, smart-tv och digitala tv-plattformar.
3. **E-böcker:** Digitala filer för e-böcker och digitala abonnemangstjänster för e-böcker.
4. **Persontransporter:** Tjänster för mobila enheter, elektroniska biljetter och biljettförsäljningstjänster samt mjukvara och hårdvara för självbetjäningsterminaler.
5. **Bank- och betalningstjänster:** Självbetjäningsterminaler (bankomat och könummerautomat), portföljförvaltning, investeringstjänster, konsumentkreditavtal vid lån, internetbank via webbplats och mobilapplikation, kontoinformation, elektroniska identifieringstjänster, betalningstjänster samt mobila plånböcker.
6. **E-handel:** Handel via webbplatser och mobilapplikationer.

De sex områdena behandlas var för sig under kapitel 3 "Kostnader till följd av införandet av tillgänglighetsdirektivet" och kapitel 4 "Nyttor till följd av införandet av tillgänglighetsdirektivet".

1.4 Tillgänglighetskrav för produkter och tjänster

De produkter och tjänster som omfattas av direktivet ska utformas och tillverkas på ett sådant sätt att de görs tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Information om användning av en produkt som finns på själva produkten⁷ ska

⁵ ETSI, Accessibility requirements for ICT products and services EN 301 549 V3.1.1

⁶ W3C, Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT, 7.6.2019, L 151/100).

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 5

1. kunna uppfattas med mer än ett sinne
2. presenteras på ett begripligt sätt
3. presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta
4. presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek, form, kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.

För produktbruksanvisningar som görs tillgängliga genom användning av produkter, eller via till exempel en webbplats⁸ gäller utöver de fyra kraven ovan att informationen ska

5. göras tillgänglig i textform som stödjer alternativa format och som kan uppfattas med mer än ett sinne
6. återföljas av en alternativ presentation av eventuella delar som inte består av text
7. innehålla en beskrivning av produktens användargränssnitt
8. innehålla beskrivning av produktens funktionalitet
9. innehålla en beskrivning av produktens programvaru- och maskinvarugränssnitt.

Produkternas användargränssnitt och funktionella utformning⁹ ska vara konstruerade så att

1. produkten erbjuder kommunikation via mer än ett sinne
2. när produkten använder tal ges alternativ hantering, kontroll och orientering
3. när produkten använder visuella element erbjuds flexibel förstoring, ljusstyrka och kontrast för kommunikation, information och hantering
4. när produkten förmedlar information genom färg ska alternativa färginställningar erbjudas
5. när produkten förmedlar information genom ljud ska alternativa ljudinställningar erbjudas
6. synskärpan för visuella element kan justeras
7. manuell hantering stödjer sekventiell styrning och ger alternativ finmotoriksstyrning
8. produkten undviker driftlägen som kräver betydande räckvidd och styrka
9. produkten inte utlöser epileptiska anfall
10. produkten skyddar användarens privatliv när tillgänglighetsfunktioner tillämpas
11. produkten innehåller ett alternativ till biometrisk identifiering
12. produkten erbjuder tillräcklig och flexibel tidsperiod för interaktion
13. produkten erbjuder programvaru- och maskinvarugränssnitt för tekniska hjälpmedel
14. produkten stämmer överens med en rad sektorsspecifika krav, till exempel text-till-tal-teknik.

Direktivet framhåller vikten av att tillgänglighet bör uppnås genom systematiskt undanröjande och förebyggande av hinder genom universell utformning sprunget ur "design för alla". Med universell utformning menas att "utformning av produkter, miljöer, program och tjänster ska

⁸ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT, 7.6.2019, L 151/100).

⁹ Ibid, L 151/101.

kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning".¹⁰

1.5 Förutsättningar och avgränsningar

Uppdraget består i att utreda, beräkna och beskriva direktivets ekonomiska konsekvenser för svenska aktörer. Både kostnader och nyttor till följd av direktivet ska tas i beaktande. Uppskattningen av kostnader och nyttor är i många fall mycket komplicerade och är beroende av flera olika antaganden. När det gäller kostnaderna finns framför allt en osäkerhet om hur dessa fördelas mellan olika aktörer, vad kraven innebär i form av tekniska anpassningar och därmed hur stora kostnaderna förväntas bli, vilka kostnader som drivs av direktivet samt hur den generella tekniska utvecklingen i samhället kommer att påverka utvecklingen av de berörda produkterna och tjänsterna och hur det kommer att påverka kostnaden för att uppfylla kraven i direktivet. När det gäller nyttorna beror osäkerheten framför allt på att aktörerna för flera produkter och tjänster inte själva har identifierat potentiella nyttor samt att det är mycket svårt att uppskatta till exempel potentiell marknadstillväxt, förändrade populationer och förändrat konsumentbeteende.

I direktivet görs en rad avgränsningar, varav några har särskild betydelse för beräkningen av kostnaderna för att uppfylla kraven. Dessa avgränsningar presenteras nedan tillsammans med de avgränsningar som gjorts särskilt för den här rapporten.

Kostnadsberäkningarna tar enbart hänsyn till kostnaden för svenska aktörer

Flera av kraven i direktivet berör åtskilliga aktörer i respektive värdekedja. En del av dessa aktörer är svenska, andra utländska. I enlighet med uppdragsbeskrivningen gäller dock kostnadsberäkningarna i den här rapporten enbart svenska aktörer.

Produkter och tjänster som bedöms som tillgängliga exkluderas från beräkningarna

De produkter och tjänster som omfattas av direktivet och som redan anses vara tillgängliga för personer med funktionsnedsättning utesluts från kostnadsberäkningarna. Det gäller datorer, surfplattor och smarta mobiltelefoner. Dessa produkter innehåller i dag flera tillgänglighetsfunktioner, som möjligheten att få text uppläst och översatt, anpassning av textstorlek, ljusstyrka och kontrast. Många av enheterna tillåter även att slutkonsumenten genom rösten styr produkten.

Kostnadsansvaret bedöms per kategori

I direktivet beskrivs vilka aktörer som bär ansvaret i specifika situationer och hur ansvaret ska fördelas.¹¹ Däremot finns det ingen beskrivning av vilken eller vilka aktörer som ska bära den ekonomiska kostnaden som kan tillkomma med anledning av direktivet. Fördelningen av kostnaden är i många fall svår att bedöma. Komplexiteten beror på att flera produkter och

¹⁰ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT, 7.6.2019, L 151/76).

¹¹ Ibid, L 151/88-90.

tjänster har långa värdekedjor, vilket försvårar uppdelningen av kostnaden per aktör. Analys Mason gör därför en bedömning i varje enskilt fall om den eventuella kostnaden som är förknippad med införandet av direktivet kan anses belasta en svensk aktör.

Tillgänglighetskrav för IKT-produkter och IKT-tjänster utgår från standarden EN 301 549 V3.1.1 och WCAG 2.1 AA

Analys Mason har i samråd med Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (S 2020:5) valt att använda sig av, och hänvisa till, standarden EN 301 549 V3.1.1 som kravspecifikation och mall för kostnadsuppskattningar vid samtal och intervjuer med experter, branschaktörer och organisationer. Standarden innehåller samtliga krav som ställs i de mer välkända riktlinjerna för tillgängligt webbinnehåll WCAG 2.1 som behandlar tillgänglighet hos webbplatser. Vid enbart webbinnehåll har standarden WCAG 2.1 AA använts som kravreferens. Det bör dock noteras att det i dagsläget inte går att förutse vilken standard som gäller vid införandet av direktivet den 28 juni 2025, men att nya uppdaterade versioner av EN 301 549 och WCAG förväntas inom kort.

Kostnadsansvaret för bruksanvisningar och förpackningar bedöms från fall till fall

Direktivet innehåller krav på tillgänglig produktmärkning av bruksanvisningar, varningstexter och förpackningar. Utmaningen med långa och komplexa värdekedjor försvårar även i detta fall bedömningen av hur kostnaderna fördelas mellan olika producenter. I likhet med avgränsningen i kostnadsansvar för tillverkning gör Analys Mason därför en bedömning i varje enskilt fall.

Möjligheten att åberopa oproportionerlig stor börda är inte beaktad i kostnadsberäkningarna

Av direktivet framgår att kraven bara ska gälla så länge det inte innebär en oproportionerlig stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna.¹² Det är aktörerna själva som bedömer om det är fråga om en oproportionerligt stor börda. Detta görs genom att de beaktar sin storlek och sina resurser samt de uppskattade kostnader som direktivet medför i förhållande till den uppskattade nyttan för personer med funktionsnedsättning. Analys Mason har inte möjlighet att beakta vilka ekonomiska aktörer som kommer bli undantagna med anledning av oproportionerlig stor börda och tar därmed inte hänsyn till detta vid beräkningen av kostnaderna.

Grundläggande ändring av produkter bedöms från fall till fall

Av direktivet framgår att kraven bara ska gälla så länge det inte innebär en förändring av den berörda produkten eller tjänsten som ändrar dess grundläggande funktion eller karaktär. Analys Mason har analyserat samtliga produkter och tjänster som omfattas av direktivet, och bedömer att det enbart är enklare mobiltelefoner som faller under detta undantag. Dessa produkter utesluts därför från kostnadsberäkningarna.

¹² Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT, 7.6.2019, L 151/91-92).

Tjänster som omfattas av direktivet om webbtillgänglighet utesluts från kostnadsberäkningarna

Kraven i direktivet påverkar statliga aktörer, till exempel trafikhuvudmän, statliga företag och vissa tv-bolag, som redan omfattas av det sedan tidigare lagstiftade direktivet om webbtillgänglighet.¹³ För att undvika en dubbelräkning av kostnaderna, utesluter Analys Mason webbplatser och mobilapplikationer som berörs av direktivet om webbtillgänglighet.

Kostnadsberäkningarna tar hänsyn till direktivets datum för tillämpning och övergångsbestämmelser

Av direktivet framgår att det bara är produkter som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025 som omfattas av kraven. Produkter och specifika föremål på webbplatser och mobilapplikationer som har producerats och lanserats på marknaden före detta datum kommer inte påverkas. Direktivet innehåller även övergångsbestämmelser. Tjänsteleverantörer får fortsätta att erbjuda sina tjänster om de ingår ett tjänsteavtal före den 28 juni 2025. Avtalen får gälla utan ändring till slutet av giltighetstiden, dock maximalt fem år från instiftandet av direktivet.¹⁴ Självbetjäningsterminaler får användas fram till slutet av deras ekonomiskt bärkraftiga nyttjandeperiod, dock maximalt 20 år efter den tagits i bruk.

Krav på zoomning av skärmar till självbetjäningsterminaler och tv-apparater utesluts från kostnadsberäkningarna

I direktivet finns krav på möjlighet till zoomning på skärmar på självskanningsmaskiner, som exempelvis biljettmaskiner. Apparater av den här typen är ofta utvecklade och framtagna specifikt för sitt ändamål, i jämförelse med datorer och smarta mobiltelefoner som har många användningsområden. Enligt branschföreträdare skulle anpassning av dessa apparater i vissa fall vara oproportionerligt kostsamt. Flera aktörer som Analys Mason intervjuat menar också att zoomningsfunktionen inte efterfrågas av användarna. Analys Mason utesluter därför detta krav från beräkningarna i rapporten.

Produkter och tjänster som har interpersonella kommunikationstjänster som en extrafunktion utesluts från kostnadsberäkningarna

I den mån den interpersonella kommunikationstjänsten enbart är en extrafunktion kommer produkten och tjänsten inte tas med i kostnadsberäkningarna. Exempel på produkter och tjänster som undantas är online- och konsolspel med tillhörande hårdvara.

Smarta produkter utesluts från kostnadsberäkningarna

Av direktivet framgår att specialiserade datorer som är inbyggda i elektroniska konsumentprodukter inte är datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenterna.¹⁵ Det medför att produkter som brukar kallas för smarta

¹³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (EUT, 2.12.2016, L327/1).

¹⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT, 7.6.2019, L 151/98).

¹⁵ Ibid, L 151/72-73.

produkter som styrs via datorkapacitet inte omfattas av direktivet. Direktivet omfattar inte heller enskilda komponenter med särskilda funktioner inom sig.

Mikroföretag utesluts från kostnadsberäkningarna av tjänster

Direktivet kommer inte att tillämpas på tjänster där aktören anses vara ett mikroföretag enligt definitionen på sidan 3 i den här rapporten. Undantaget gäller inte företag som erbjuder produkter.

Chatbotar och automatiserad kundservice

Direktivet omfattar chatbotar och automatiserad kundtjänstservice. Däremot finns det i dag inga uppgifter om hur många chatbotar som används av svenska aktörer. Därför är det omöjligt att beräkna en kostnad för att tillgängliggöra dessa tjänster. Experter förklarar att man i dag inte skiljer på chatbotar som används internt, vilket inte omfattas av direktivet, och chatbotar som enbart används av konsumenter.

2 Metod för kostnads- och nyttoberäkningar

2.1 Metod för datainsamling

Analys Mason har hämtat in underlag till kostnadsberäkningarna och nyttoanalysen genom att intervjua branschaktörer inom de sex identifierade produkt- och tjänsteområdena, it-konsulter, experter inom tillgänglighet och it-utveckling samt representanter från myndigheter och organisationer med specialistkunskap inom berört område, se bilaga 1. Analys Mason har också tagit del av rapporter och tidigare genomförda studier inom tillgänglighet. Frågor om populationer, kostnader och metoder har diskuterats och förankrats med intervjuade experter och sakkunniga.

2.2 Metod för kostnadsberäkningar

2.2.1 Uppskattade timmar och kostnader samt populationer som ligger till grund för beräkningarna

Beräkningarna baseras dels på uppskattade kostnader, dels på uppskattade populationer. De uppskattade kostnaderna bygger antingen på en monetär uppskattning eller en uppskattning i tid. Uppskattningarna kommer från branschföreträdare och experter och avser kostnaden, eller den tidsåtgång, som krävs för att tillgängliggöra en produkt eller tjänst. Om uppgiften kommit i form av tid har en timkostnad om 1000 kronor i timmen används eftersom branschföreträdare bedömer detta som en rimlig timkostnad för den typen av tillgänglighetsarbete som krävs för att uppfylla direktivets krav. De uppskattade populationerna har antingen tagits fram med hjälp av branschföreträdare och experter eller genom statistik från Statistikmyndigheten SCB och andra offentligt tillgängliga källor.

Webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer ingår i flera av de berörda områdena. För att undvika upprepningar i kommande delar av rapporten presenteras i detta kapitel de antaganden och beräkningar som ligger till grund för uppskattade kostnader kopplade till tillgängliggörandet av dessa tjänster. Dessa kostnader används för alla webbplatser och mobilapplikationer om inget annat framgår. Övriga kostnadsberäkningar finns under respektive område i kapitel 3.

2.2.2 Kostnaden för att tillgängliggöra en webbplats och responsiva gränssnitt

Experter menar att de flesta webbplatser i dag är komplexa. En webbplats som är uppdaterad och upplevs användarvänlig av kunderna ses i de flesta branscher som en konkurrensfördel. Detta genererar i sin tur en naturlig övergång från tidigare enkla webbplatser med få sidor utan integrerade system, som betalningstjänster, till komplexa webbplatser som består av ett större antal sidor och integrerade it-, CRM- och affärssystem. Experter menar även att teknikutvecklingen och uppdateringsbehovet innebär att en webbplats har en livslängd på cirka fyra år, och uppskattar därmed att alla webbplatser med största sannolikhet kommer vara

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 11

komplexa till 2025. Analysen Mason utgår därmed i beräkningarna från att samtliga webbplatser är komplexa.

Analysen Mason har med hjälp av flera it-konsulter specialiserade inom tillgänglighet uppskattat kostnaden för att tillgängliggöra webbplatser och responsiva gränssnitt, se tabell 1. Kostnaden inkluderar utveckling av webbplatser och responsiva gränssnitt samt gränssnitt för supportfunktioner i form av kontaktoppgifter via telefon och mejl. Den kan delas upp i dels investeringskostnad, dels löpande kostnader. Investeringskostnaden har delats in i tre projektmodeller:

- litet tillgänglighetsprojekt
- medelstort tillgänglighetsprojekt
- stort tillgänglighetsprojekt.

Projektmodellerna har olika omfattning baserat på kundens krav, behov, it-arkitektur och förutsättningar. Varje projektmodell kan i sin tur delas in i tre steg:

- Steg 1: granskning utifrån WCAG 2.1 AA och åtgärdsförslag
- Steg 2: utveckling och design av åtgärdsförslagen
- Steg 3: löpande och avslutande granskning för att säkerställa tillgänglighet beroende på hur omfattande åtgärder som har krävts.

Tabell 1: Sammanställning av tre modeller för tillgänglighetsprojekt av webbplatser och responsiva gränssnitt.

Projekttyp	Projektid span, timmar	Uppskattad minimikostnad	Uppskattad maxkostnad	Troliga projekttimmar	Uppskattad trolig kostnad
Litet tillgänglighetsprojekt	100 – 200 h	150 tkr	250 tkr	150 h	200 tkr
Medelstort tillgänglighetsprojekt	250 – 550 h	500 tkr	800 tkr	400 h	650 tkr
Stort tillgänglighetsprojekt	600 – 1000 h	1 mnkr	1,4 mnkr	800 h	1,2 mnkr

Experter menar att det finns en viss korrelation mellan storleken på en aktör mätt i antalet anställda och den projektmodell som används. Större aktörer har generellt sett mer omfattande tjänster och behöver därför mer stöd för att uppfylla kraven i direktivet. Det ska dock poängteras att detta är en generalisering och att det finns många undantag. Alternativa mått för att etablera projektmodeller har bedömts, bland annat mängden trafik via en webbplats, omsättning och antalet kunder till en viss tjänst. De måtten anses dock inte lika relevanta som antalet anställda.

Förutom investeringskostnader för att tillgängliggöra webbplatser och responsiva gränssnitt uppstår även kostnader förknippade med det löpande arbetet. De områden som omfattas inkluderar:

- Redaktörer måste gå igenom webbplatsen och uppdatera det redaktionella innehållet som omfattas av de nya kraven, exempelvis
 - bilder: beskrivande alt-text
 - text: lättläst språk, tydlig struktur och design där det ska vara enkelt att skilja på menyer, knappar, länkar, rubriker och löpande text.
 - video: textning och syntolkning av inspelad video och rörlig media samt animationer
 - pdf: uppläsningbart samt möjlighet att skapa en taggstruktur i det verktyg som skapar dokumentet.
- En bred utbildningsinsats kommer krävas för att säkerställa kompetensen hos alla som bidrar med innehåll som omfattas av de nya kraven. Både kunskap om själva kraven och kompetens om hur man praktiskt uppfyller dem med de verktyg som organisationen i fråga använder. I vissa fall kommer även designkompetens att krävas.
- För att kunna leva upp till de nya kraven måste nya rutiner och processer etableras. Personal på många olika enheter måste bidra med innehåll till webbplatsen. I synnerhet i större organisationer, exempelvis inom områden som telefoni, persontransporter eller e-handel krävs en fokuserad samordningsinsats.
- Viss it-utveckling sker också internt. Dessutom uppstår interna kostnader för upphandling och projektledning även för utvecklingsprojekt som utförs av externa konsulter.

Enligt experter uppskattas de löpande kostnaderna för berörda aktörer till cirka 15 procent av investeringskostnaden. Det ska dock betonas att detta är en generalisering eftersom mängden text, bilder, videor och pdf-filer kan variera mycket mellan olika webbplatser.

E-handels webbplatser innehåller vanligtvis betydligt fler bilder än en generell webbplats. Eftersom tillgänglighetskravet av en bild (den så kallade alt-taggingen) är tidskrävande, bedömer Analysys Mason att det är relevant att särskilja kostnaden för det löpande tillgänglighetsarbetet för just e-handelswebbplatser. Enligt branschföreträdare och Analysys Masons analys av e-handelswebbplatser är det för kostnadsberäkningarna relevant att skilja på en stor och en mindre e-handelswebbplats. En stor webbplats uppskattas publicera cirka 30 000 bilder per år medan en mindre webbplats uppskattas publicera cirka 3 000 bilder per år.

Det är också rimligt att anta att en stor webbplats korrelerar med över 50 anställda och en mindre med färre än 50 anställda. Det finns en rad undantag från denna generalisering, men enligt de experter som Analysys Mason har intervjuat är detta ett rimligt antagande. Att alt-tagga en bild bedöms i snitt ta cirka en minut, vilket med en timkostnad om 1 000 kronor i timmen resulterar i en trolig uppskattad löpande kostnad om 500 tusen kronor för en större webbplats för e-handel och 50 tusen kronor för en mindre, se tabell 2. Branschföreträdare och e-handelsexperterna menar att företag med fler än tio anställda har svårt att vara konkurrenskraftiga om de har en enklare webbplats. Om det, mot förmodan, finns någon aktör som har en enklare e-handelswebbplats i dag kommer den enligt branschföreträdare att vara uppdaterad till 2025.

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 13

Tabell 2: Sammanställning av modell för e-handelsaktörers löpande kostnader.

Löpande kostnader i form av redaktionellt arbete per år		Antal nya bilder/år	Tid per bild, minuter	Timkostnad, kronor	Uppskattad trolig kostnad
E-handel	a) Större webbplats, (50 +) anställda	30 000 bilder	1 min	1 000 kr	500 tkr
	b) Mindre webbplats, (10 - 49) anställda	3 000 bilder	1 min	1 000 kr	50 tkr

2.2.3 Kostnad för att tillgängliggöra mobilapplikationer

Experter menar att det är dyrare att utveckla och tillgängliggöra en mobilapplikation jämfört med en webbplats. Det tekniska arbetet beräknas kosta 50 procent mer. Den högre kostnaden beror framför allt på att en mobilapplikation kräver ett mer omfattande utvecklingsarbete, eftersom utvecklare måste ta hänsyn till flera operativsystem och mobilmodeller, till skillnad från webbplatser som är en generisk utveckling för alla webbläsare och datorer. Experter som Analysys Mason intervjuat menar också att mobilapplikationer inte har samma grundliga standarder och krav på tillgänglighet som webbplatser, eftersom mobilapplikationer är en förhållandevis ny och inte fullt lika mogen teknik. Experterna menar också att det är svårt att uppfylla kraven i WCAG 2.1 för mobilapplikationer, eftersom standarden är mer anpassad för webbplatser och alltså lämnar tolkningsutrymme vid utveckling av mobilapplikationerna.

Det bör dock nämnas att mobilapplikationer i dag främst byggs på plattformar från Google, Apple och Microsoft, där USA har hårda krav och regler för tillgänglighet. På så sätt får mobilapplikationer många tillgängliga funktioner på köpet, exempelvis via IOS voice over för Apples Iphone och TalkBack för Androids smarta telefoner.

Enligt experter är de dyraste applikationerna för mobilapplikationer kontrastfunktionaliteter, textstorlek med möjlighet att förstora och förminska text på skärm, alt-tagging av text och element samt design- och utvecklingskrav som exempelvis vridning av skärm. Utifrån experternas redogörelser uppskattar Analysys Mason att investeringskostnaden för att göra en mobilapplikation tillgänglig till cirka 0,3 – 1,8 miljoner kronor, se tabell 3. Löpande kostnader i form av design och utveckling för att hålla mobilapplikationen fortsatt tillgänglig uppskattar experter till 15 procent av investeringskostnaden.



Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 14

Tabell 3: Sammanställning av tre modeller för tillgänglighetsprojekt med mobilapplikationer.

Projekttyp	Uppskattad minimikostnad	Uppskattad maxkostnad	Uppskattad trolig kostnad	Schablon	Uppskattad minimikostnad för mobilapp.	Uppskattad maxkostnad för mobilapp.	Uppskattad trolig kostnad för mobilapp.
Litet tillgänglighetsprojekt	150 tkr	250 mnkr	200 tkr	150 %	230 tkr	380 tkr	300 tkr
Mellanstort tillgänglighetsprojekt	500 tkr	800 mnkr	650 tkr	150 %	760 tkr	1,2 mnkr	980 tkr
Stort tillgänglighetsprojekt	1 mnkr	1,4 mnkr	1,2 mnkr	150 %	1,5 mnkr	2,1 mnkr	1,8 mnkr

2.3 Metod för nyttoberäkningar

Flera av de nyttor som följer av direktivet är generella och är relevanta för alla, eller flera, av de sex områdena. Det finns dock även nyttor som är associerade med specifika områden. För att strukturera beräkningen av nyttor används följande kategorier:

- beräkning av direkta nyttor i form av **ökade intäkter** för aktörerna, exempelvis ökad försäljning genom att vända sig till nya målgrupper
- beräkning av direkta nyttor i form av **sänkta kostnader**, exempelvis tidsbesparing till följd av att färre ärenden kräver manuell hantering
- kort beskrivning av **indirekta nyttor**, som minskat digitalt utanförskap och ökad livskvalité.

De två första kategorierna kvantifieras i den mån det är möjligt, medan den tredje kategorin bara kan uppskattas kvalitativt.

Det är svårt att identifiera exakt vilka personer eller grupper i samhället som kommer att uppleva nytta till följd av bättre tillgänglighet bland de produkter och tjänster som omfattas av direktivet. Personer med funktionsnedsättningar utgör dock den primära målgruppen för direktivet. Analysen Mason fokuserar därför på denna grupp i nyttoberäkningarna och utgår, precis som Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (S 2020:5, från Statistikmyndighetens SCB sammanställning av personer med funktionsnedsättningar. Det finns emellertid en rad utmaningar i relation till denna statistik, så som att de individuella förutsättningarna hos personer med funktionsnedsättningar varierar.

2.4 Tillförlitlighet i resultaten

Analysen Mason bedömer att de uppskattade kostnaderna på aggregerad nivå för varje kategori är förhållandevis rättvisande. Eftersom beräkningarna i de flesta fall avser dels kommande kostnader, dels stora och i vissa fall heterogena populationer, är resultaten osäkra. Indata baseras på experter och sakkunnigas bedömning snarare än faktiska resultat, och därför är resultaten inte lämpliga att använda som indikation på enskilda organisationers kostnader.

Nyttoberäkningarna är behäftade med ytterligare en nivå av osäkerhet då de flesta respondenter menar att det är något lättare att kvantifiera kostnaderna än nyttorna. De beräkningar av nyttor som presenteras bör därför endast ses som ett tecken på storleksordningen av nyttan i monetära termer, eller som exempel på nyttor som kan förekomma.

3 Kostnader till följd av tillgänglighetsdirektivet

3.1 Sammanställning av den totala kostnaden

Den totala investeringskostnaden för svenska aktörer att anpassa sig till direktivet uppskattas till cirka 10 miljarder kronor med löpande kostnader om cirka 1 miljard kronor per år, se tabell 4. Precis som analysen från 2017 visade är det områdena bank och e-handel som driver upp kostnaderna.

Tabell 4: Den totala investeringskostnaden 2021 och den löpande kostnaden per år för berörda aktörer i Sverige vid införandet av direktivet.

Investeringskostnad per område			
Område	Uppskattad minimikostnad	Uppskattad maxkostnad	Uppskattad trolig kostnad
IT/Elektronik	84 mnkr	131 mnkr	108 mnkr
AV-medietjänster	37 mnkr	48 mnkr	43 mnkr
E-böcker	206 mnkr	209 mnkr	207 mnkr
Persontransporter	80 mnkr	260 mnkr	170 mnkr
Bank och betalningstjänster	5,2 mdkr	6,1 mdkr	5,6 mdkr
E-handel	1,5 mdkr	6,1 mdkr	3,8 mdkr
Summa	7,1 mdkr	12,9 mdkr	10 mdkr (5 mdkr 2017)

Löpande kostnader per år och område			
Område	Uppskattad minimikostnad	Uppskattad maxkostnad	Uppskattad trolig kostnad
IT/Elektronik	13 mnkr	20 mnkr	16 mnkr
AV-medietjänster	25 mnkr	26 mnkr	26 mnkr
E-böcker	1 mnkr	1 mnkr	1 mnkr
Persontransporter	8 mnkr	23 mnkr	15 mnkr
Bank och betalningstjänster	71 mnkr	95 mnkr	83 mnkr
E-handel	972 mnkr	972 mnkr	972 mnkr
Summa	1,1 mdkr	1,1 mdkr	1,1 mdkr (600 mnkr 2017)

Det sker, oberoende av direktivets införande, en kontinuerlig teknisk utveckling vilken i vissa fall påverkar tillgängligheten hos berörda produkter och tjänster positivt. Detta är särskilt relevant för de webbplatser som omfattas av kraven i direktivet dels då uppskattad omsättningstakt för en webbplats är fyra år, dels då experter menar att de tekniska lösningarna för nya webbplatser medför att dessa per automatik blir tillgängliga i och med att de byts ut. Enligt detta resonemang kan samtliga webbplatser som träffas av direktivet anses vara tillgängliga år 2025 utan att det medfört kostnader till följd av direktivets införande. Den totala uppskattade kostnaden om cirka 3,4 miljarder kronor för att tillgängliggöra webbplatser inom de olika områdena kan därför behöva beaktas separat. Då det är svårt att avgöra huruvida

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 17

denna kostnad drivs av direktivet eller inte har dock posten tagits med i beräkningarna i denna rapport.

3.2 Jämförelser mellan den totala kostnaden 2021 och 2017

Sammantaget visade analysen från 2017 att direktivet innebar investeringskostnader om cirka 5 miljarder kronor och löpande kostnader om cirka 630 miljoner kronor, se tabell 5. Bank och e-handel utgjorde de två största kostnadsposterna.

Kostnadsökningen från 2017 till 2021 beror dels på att flera populationer ökat i storlek, till exempel antalet e-handelsplatser, dels på att kostnadsslag tillkommit, till exempel mobilapplikationer för området e-handel. Det har också skett en generell kunskaphöjning bland berörda aktörer avseende tillgänglighet och därmed en större förståelse för vilka kostnader som tillgänglighetsarbetet medför. Detta har bland annat lett till högre uppskattade kostnader för området banktjänster samt för webbplatser inom samtliga områden.

Tabell 5: Den totala investeringskostnaden 2017 och den löpande kostnaden per år för berörda aktörer i Sverige vid införandet av direktivet.

Investeringskostnad per område			
Berörda områden	Uppskattad minimikostnad	Uppskattad maxkostnad	Uppskattad trolig kostnad
Datorer etc	0 kr	0 kr	0 kr
Telefontjänster	14 mnkr	56 mnkr	41 mnkr
AV-tjänster	54 mnkr	114 mnkr	80 mnkr
Kollektivtrafiktjänster	53 mnkr	152 mnkr	105 mnkr
Banktjänster	1,6 mdkr	3,3 mdkr	2,5 mdkr
E-böcker	23 mnkr	82 mnkr	53 mnkr
E-handel	1,7 mdkr	2,8 mdkr	2,3 mdkr
Summa	3,5 mdkr	6,3 mdkr	5 mnkr (10 mdkr 2021)

Löpande kostnader per år och område			
Berörda områden	Uppskattad minimikostnad	Uppskattad maxkostnad	Uppskattad trolig kostnad
Datorer etc	0 kr	0 kr	0 kr
Telefontjänster	13 mnkr	41 mnkr	27 mnkr
AV-tjänster	50 mnkr	150 mnkr	80 mnkr
Kollektivtrafiktjänster	4 mnkr	15 mnkr	10 mnkr
Banktjänster	8 mnkr	32 mnkr	16 mnkr
E-böcker	0 kr	0 kr	0 kr
E-handel	155 mnkr	929 mnkr	464 mnkr
Tillsyn av myndighet	0 mnkr	70 mnkr	35 mnkr
Summa	230 mnkr	1,2 mdkr	632 mnkr (1,1 mdkr 2021)

3.3 It och elektronik

3.3.1 Identifiering av produkter och tjänster

Området it och elektronik omfattar tre kategorier: elektroniska kommunikationstjänster, terminalutrustning för elektronisk kommunikation och mottagande av nödkommunikation.

Elektroniska kommunikationstjänster

Elektroniska kommunikationstjänster definieras i direktivet enligt följande:

”En tjänst som vanligen tillhandahålls mot ersättning via elektroniska kommunikationsnät och som omfattar, med undantag av tjänster i form av tillhandahållande av innehåll som överförs med hjälp av elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster eller utövande av redaktionellt ansvar över sådant innehåll, följande typer av tjänster:

- a) internetanslutningstjänst enligt definitionen i artikel 2.2 i förordning (EU) 2015/2120),
- b) interpersonell kommunikationstjänst, och
- c) tjänster som helt eller huvudsakligen utgörs av överföring av signaler, såsom överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin till maskin-tjänster och för utsändningstjänster.”¹⁶

De grundläggande förutsättningarna för en elektronisk kommunikationstjänst är därmed att tjänsterna ska erbjudas kommersiellt och via elektroniska kommunikationsnät.

Analys Mason bedömer att de produkter och tjänster som berörs av direktivet är telefoni-, internet- och bredbandstjänster för konsumenter. Detta motsvarar abonnemang för mobiltelefoni, fast telefoni samt för bredband via fiber, mobilnäten, kabel-tv-näten och fast telefoni XDSL.

De elektroniska kommunikationstjänsterna kan inte göras tillgängliga i sig, eftersom de inte har någon interaktion med användarna. Det som Analys Mason däremot bedömer ska göras tillgängligt är informationsmaterial och abonnemangsvillkor för dessa tjänster som erbjuds via operatörernas webbplatser och mobilapplikationer. Det är därmed operatörernas webbplatser och mobilapplikationer som ska göras tillgängliga enligt direktivet och är det som kommer att beräknas.

Programvaror och kommunikationsappar är andra produkter och tjänster som omfattas av direktivet. Programvaror tillverkas nästan uteslutande i utlandet, och kostnader för att tillgängliggöra dessa bedöms därför inte belasta svenska aktörer varför dessa utesluts från

¹⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (EUT, 17.12.2018, L321/36)

beräkningarna. Kommunikationsapparna utesluts också från kostnadsberäkningen, eftersom Analysys Mason funnit att sådana tjänster är så pass få att det inte påverkar kostnadsbilden.

Direktivet inkluderar även chatbotar och automatiserad kundtjänst. Dock finns det i dag inga uppgifter om hur många chatbotar som används av svenska aktörer och det går därför inte att beräkna en kostnad för att tillgängliggöra dessa tjänster.

Terminalutrustning för elektronisk kommunikation

De tjänster och produkter som inkluderas i kategorin *terminalutrustning för elektronisk kommunikation* är datorer för konsumentanvändning, olika sorters surfplattor och smarta mobiltelefoner. Dessutom ingår operativsystem som är inbyggda i dessa enheter och operativsystem som kan köpas separat och installeras på dessa enheter.

Dessa produkter med tillhörande operativsystem bedöms vara väl tillgängliga och används av personer med funktionsnedsättning världen över. Funktioner som röststyrning, att få text uppläst och översatt, texter, ljusstyrka och kontraster kan anpassas efter användarens behov. Se Analysys Masons tidigare rapporter om användartester för bland annat tillgänglighet i mobiler, surfplattor och bankomater.¹⁷ Vidare tillverkas dessa produkter nästan uteslutande av globala företag med ursprung i USA och Asien. Kostnaderna för dessa leverantörers anpassningar till direktivet belastar därför inte svenska aktörer och utesluts från kostnadsberäkningarna.

Det finns bara en svensk leverantör på marknaden för hård- och mjukvara av enklare mobiltelefoner. Eftersom den enklare mobiltelefonen har tagits fram och tillverkats till en viss målgrupp, kommer direktivet medföra grundläggande ändringar i produkten. Därför bedöms den kunna undantas från direktivets krav och därmed även uteslutas från kostnadsberäkningarna.

I den mån den interpersonella kommunikationstjänsten enbart är en extrafunktion omfattas inte av direktivet. Exempel på produkter och tjänster som undantas är därmed online-spel, Virtual Reality (VR)-enheter och spelkonsoler. Dessa produkter och tjänster utesluts följaktligen även från kostnadsberäkningarna.

I direktivet framgår att specialiserade datorer som är inbyggda i elektroniska konsumentprodukter inte är datormaskinvarusystem i direktivets mening. Direktivet omfattar inte heller enskilda komponenter med särskilda funktioner i sig, till exempel moderkort eller minneskort, som används eller kan användas i ett sådant system. Detta omfattar så kallade smarta produkter, som smarta kylskåp, högtalaranläggningar och belysningsanordningar. Därmed utesluts enklare Internet of Things (IoT)-produkter och IoT-tjänster från kostnadsberäkningarna.

¹⁷ PTS, Utvärdering av tillgängligheten i mobila applikationer för betalning för personer med funktionsnedsättningar och äldre, 2015.

Elektronisk kommunikation och mottagande av nödkommunikation

I kategorin *elektronisk kommunikation och mottagande av nödkommunikation* ingår utrustning för nödkommunikation, vilket i Sverige innebär SOS-alarm. SOS-alarm ägs till hälften av den svenska staten och till hälften av Sveriges Kommuner och Landsting. SOS-alarm erbjuder flera alarmeringstjänster, som nödnumret 112, det nationella informationsnumret 113 13, Viktigt meddelande till allmänheten (VMA), journalnummer för försvunna barn (116 000) och andra larmbehandlingstjänster.¹⁸

Direktivet hänvisar till definitionen av nödkommunikation enligt artikel 2.38 i direktiv (EU) 2018/1972, "Nödkommunikation: kommunikation med hjälp av interpersonella kommunikationstjänster mellan en slutanvändare och alarmeringscentralen med syftet att begära och ta emot nödhjälp från alarmeringstjänster".¹⁹ Detta innebär att SOS-alarms samtliga nödkommunikationstjänster klassas som elektroniska kommunikationstjänster i direktivets mening varför de ska vara tillgängliga. Tillgänglighetskrav som tjänsterna ska uppnå är realtidstext, kommunikation med video samt talkommunikation. SOS-alarm ska även säkerställa att nödkommunikationen synkroniseras i en så kallad totalkonversation och att personen i nöd skickas till den bäst lämpade alarmeringscentralen.

Analys Mason gör bedömningen att samtliga av SOS-alarms elektroniska kommunikationstjänster omfattas av direktivet. Däremot kommer tjänsterna inte att omfattas av kostnadsberäkningarna. SOS-alarms webbplats och mobilapplikationer omfattas redan av webbtillgänglighetsdirektivet och kommer utesluts därmed från beräkningarna. SOS-alarm anger också att 112, 113 13, viktigt meddelande till allmänheten och 116 000 kommer att uppnå kraven i direktivet och tillgängliggöras i samband med utvecklingen av en ny teknisk operativ plattform. Detta utvecklingsarbete är redan en del av alarmeringsavtalet mellan SOS-alarm och den svenska staten varför Analys Mason inte inkluderar tjänsterna i kostnadsberäkningarna.

Tabell 6 visar en sammanställning över de produkter och tjänster som har inkluderats och uteslutits ur kostnadsberäkningarna för kategorin it och elektronik.

¹⁸ SOS Alarm, 2021.

¹⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (EUT, 17.12.2018, L321/102).

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 21

Tabell 6: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i kategorin it och elektronik.

It och Elektronik		
Elektroniska kommunikationstjänster	Terminalutrustning för elektronisk kommunikation	Elektronisk kommunikation och mottagande av nödkommunikation
<u>Inkluderade i beräkningarna</u>	<u>Uteslutna ur beräkningarna</u>	<u>Uteslutna ur beräkningarna</u>
<ul style="list-style-type: none"> – Mobilapplikationer – Webbplatser – Bredbandstjänster – Telefonitjänster 	<ul style="list-style-type: none"> – Stationära datorer – Bärbara datorer – Datorplattor – Smarta telefoner – Betalterminaler – Chromecast/Apple TV – Routerar och modem – Smartwatch – Enklare mobiltelefon – Surfplatta – Virtual Reality (VR) – Enklare Internet of Things (IoT) 	<ul style="list-style-type: none"> – Utrustning för nödkommunikation
<u>Uteslutna ur beräkningarna</u>		
<ul style="list-style-type: none"> – Programvaror – Kommunikationsappar – Chatbotar – Automatiserad kundtjänst och support 		

3.3.2 Aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna

Enligt Post och Telestyrelsen (PTS) finns det i dag 618 operatörer som har anmält sin verksamhet enligt Lag (2003:389) om elektronisk kommunikation.²⁰ Efter exkludering av mikroföretag och de aktörer som träffas av webbtillgänglighetsdirektivet återstår 196 aktörer, vilka inkluderas i kostnadsberäkningen, se tabell 7.

Tabell 7: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för kategorin it och elektronik

IT/Elektronik	Aktör	Antal aktörer
Elektroniska kommunikationstjänster	Operatörer anmälda hos PTS 2021	196

3.3.3 Nulägesanalys – hur berörs aktörerna

Enligt direktivet ska operatörernas webbplatser och mobilapplikationer som bland annat visar information om abonnemang för telefoni och bredband göras tillgängliga.

Samtliga 196 operatörer som omfattas av kostnadsberäkningarna har webbplatser där information om telefoni- och bredbandstjänsternas abonnemangsformer, avtalsvillkor och priser presenteras. Webbplatserna ska göras tillgängliga enligt WCAG 2.1 AA och bilder ska alt-

²⁰ PTS 2020 (<https://www.pts.se/sv/bransch/internet/anmalningsplikt/operatorer/>).

taggas enligt tidigare beskrivningar. Analys Mason har identifierat att 34 av dessa 196 aktörer erbjuder en mobilapplikation som även den ska göras tillgänglig enligt WCAG 2.1 AA.

Det är stor skillnad på operatörerna sett till storlek och antal anställda, vilket påverkar hur operatörerna berörs av direktivet. I vissa fall är operatörernas webbplatser mycket avancerade och integrerade med operatörernas stödsystem, medan små operatörer bara har priser och kontaktinformation på sin webbplats. Som nämnts i metodavsnitten har större aktörer generellt mer omfattande tjänster och it-arkitektur och är därmed i behov av mer stöd för att uppfylla kraven i direktivet.

Enligt en större branschaktör som Analys Mason har intervjuat är tillgänglighetsarbetet ständigt pågående och något som bolaget värderar högt. Operatörer har tillgänglighetsambassadörer som utbildar och sprider kunskap om tillgänglighet runt om i organisationen. Dessutom har de avsatt resurser på heltid i utvecklingsteamet för att säkra tillgänglighet i det fortsatta design- och utvecklingsarbetet. Operatören och det utvecklingsteam som Analys Mason intervjuat menar att det är viktigt att integrera tillgänglighetsarbete tidigt i den pågående it-utvecklingen, eftersom det kan bli mycket kostsamt för bolaget att korrigera i efterhand.

3.3.4 Investeringskostnad och löpande kostnad

I kostnadsberäkningen ingår de anmälda operatörernas mjukvara i form av webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer. Branschaktörer har svårt att uppskatta kostnader för att tillgängliggöra dessa tjänster. Analys Mason har därför valt att tillämpa de framtagna projektmodellerna för att beräkna kostnaden att tillgängliggöra webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer.

Kostnaderna för att tillgängliggöra webbplatser för telefoni- och bredbandstjänster uppskattas till cirka 0,15 – 1,4 miljoner kronor per operatör. De 196 operatörerna har därmed en uppskattad total kostnad om cirka 79 miljoner kronor för att tillgängliggöra webbplatserna, kostnadsberäkningarna för it och elektronik sammanställs i bilaga 2.

Det är inte alla operatörer som har en mobilapplikation. Totalt har Analys Mason identifierat 34 mobilapplikationer hos de 196 operatörerna. För mobilapplikationer beräknar Analys Mason ett påslag om 50 procent jämfört med motsvarande webbplatser och får en uppskattad kostnad om cirka 0,23 – 2,1 miljoner kronor per mobilapplikation. Totalt uppskattas tillgänglighetsarbetet för operatörernas mobilapplikationer uppgå till cirka 29 miljoner kronor, se bilaga 2.

Den totala uppskattade investeringskostnaden för att tillgängliggöra operatörers webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer uppgår därmed till cirka 108 miljoner kronor, se tabell 8.

De löpande kostnaderna för operatörernas webbplatser uppskattas till 15 procent av investeringskostnaden. Följaktligen uppskattas den totala löpande kostnaden till cirka 12 miljoner kronor per år, se bilaga 2. De löpande kostnaderna för operatörernas mobilapplikationer i form av design och utveckling uppskattas också till 15 procent av investeringskostnaden, vilket ger en total uppskattad kostnad om cirka 4,3 miljoner kronor per år. Den totala uppskattade löpande kostnaden uppgår därmed till cirka 16 miljoner kronor per år, se tabell 8.

Tabell 8: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för kategorin it och elektronik.

Uppskattad minikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	84 mnkr	Investering	131 mnkr	Investering	108 mnkr
Löpande	13 mnkr	Löpande	20 mnkr	Löpande	16 mnkr

3.3.5 Jämförelser mellan 2021 och 2017

Att tillgängliggöra elektroniska kommunikationstjänster uppskattas kosta cirka 67 miljoner kronor mer i investeringskostnader 2021 jämfört med 2017, se tabell 9. Ökningen beror framför allt på de ökade uppskattade kostnaderna för att tillgängliggöra webbplatser och mobilapplikationer. Den ökade kostnaden grundar sig i att aktörerna har fått större insikt i och förståelse för vad tillgänglighet innebär och vilka kostnader det medför. Dessutom ingår mobilapplikationer i beräkningarna för 2021 vilket de inte gjorde 2017. Kostnaden för att göra mobilapplikationerna tillgängliga uppskattas till cirka 29 miljoner kronor, dvs. 43 procent av den totala kostnadsökningen på 67 miljoner kronor.

Tabell 9: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för dator- och telefonitjänster (konsekvensanalys 2017).

Uppskattad minikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	14 mnkr	Investering	56 mnkr	Investering	41,5 mnkr
Löpande	13,3 mnkr	Löpande	40,5 mnkr	Löpande	27 mnkr

3.4 Audiovisuella medietjänster

3.4.1 Identifiering av produkter och tjänster

De audiovisuella (AV) medietjänster som omfattas av direktivet består av både hårdvara och mjukvara och inkluderar distributörer av digital-tv och beställ-tv. Distributörerna av digital-tv

erbjuder tjänster via marksänd tv, ip-tv, kabel-tv samt via satellit-tv där konsumenten måste köpa tillhörande hårdvaruutrustning och abonnemang för att få tillgång till tv-tjänsterna. Beställ-tv-aktörerna erbjuder digitala tv-tjänster, även kallade play-tjänster, via mobilapplikationer eller webbplatser som kan tillhandahållas genom mobilnätet, kabel-tv eller ip-tv. Både distributörer av digital-tv och beställ-tv erbjuder digitala tv-tjänster, även kallade video on demand (VOD) eller subscription on demand (SVOD).

Analys Mason gör bedömningen att den hårdvara som berörs av direktivet är smart-tv-apparater, digitala medieströmningsenheter och utrustning för samtliga tv-tjänster, exempelvis ip-tv-boxar, kabel-tv-boxar och tv-moduler. Audiovisuell hårdvara tillverkas nästan uteslutande i utlandet, och kostnader för att tillgängliggöra dessa produkter bedöms inte belasta svenska aktörer. Därför utesluts audiovisuell hårdvara från beräkningarna.

Mjukvaran kan delas upp i webbplatser och mobilapplikationer där audiovisuellt material kan konsumeras. Dessutom berörs samtliga digitala tv-plattformar för digital-tv med streamingtjänster och kanalpaket från operatören som visas på tv-apparaten, inklusive elektroniska programguider (EPG). Analys Mason bedömer att alla mjukvaruprodukter- och tjänster ska ingå i kostnadsberäkningen, se tabell 10.

Radiotjänster och andra ljudtjänster, samt speciallösningar relaterade till audiovisuella tjänster som uppläst text och teckentolkning av tv-program, bedöms inte omfattas av direktivet.

Tabell 10: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i kategorin audiovisuella medietjänster.

Audiovisuella medietjänster
<u>Inkluderade i beräkningarna</u>
<ul style="list-style-type: none"> – Mobilapplikationer – Webbplatser – Elektronisk programguide (EPG) – Digitala tv-plattformar
<u>Uteslutna ur beräkningarna</u>
<ul style="list-style-type: none"> – Smart-tv, tv-apparater – Digital medieströmningsenhet – Digitala tv-boxar, Set-top-box

3.4.2 Aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna

De aktörer som i dag säljer produkter och tjänster för audiovisuella medietjänster på den svenska marknaden består av sex distributörer av digital-tv²¹ och 58 distributörer av

²¹ Bredbandsval, TV-leverantörer, 2020-02-25.

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 25

beställ-tv²². Av de 58 distributörerna av beställ-tv har 24 distributörer uteslutits, antingen på grund av de är mikroföretag eller för att de omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet.

Det finns ett fåtal svenska aktörer på den svenska marknaden för digital-tv. Dessa aktörer har en stor marknadsandel. Flera aktörer är registrerade i andra länder än Sverige och omfattas därmed inte av kostnadsberäkningarna.

Av de totalt 40 distributörer som ingår i beräkningarna, se tabell 11, använder samtliga en webbplats, medan 22 av aktörerna också använder en mobilapplikation för att erbjuda tjänster. De sex distributörerna av digital-tv erbjuder även digitala tv-plattformar för digital-tv i form av streamingtjänster, kanalpaket och elektroniska programguider (EPG).

Tabell 11: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för området audiovisuella medietjänster.

Audiovisuella medietjänster	Antal aktörer 2021
Digital-tv-aktör	6
Beställ-tv-aktör	34

3.4.3 Nulägesanalys – hur berörs aktörerna

Enligt direktivet ska distributörerna av digital-tv och beställ-tv tillgängliggöra sina tjänster. Särskilda tjänster för tillgänglig tv som teckenspråkstolkning, syntolkning, textning och uppläsning av text, omfattas av andra direktiv och utesluts ur kostnadsberäkningarna.

Analys Mason bedömer att det är de tjänster som ger åtkomst till audiovisuellt innehåll som ska göras tillgängliga. Vidare görs bedömningen att informationsmaterial om respektive tjänst på företagets webbplatser ska tillgängliggöras enligt WCAG 2.1 AA. Dessutom ska plattformar där audiovisuellt material kan konsumeras göras tillgängliga. Dessa plattformar är bland annat webbplatser och mobilapplikationer, men även digital-tv-plattformar med play- och streamingtjänstmöjligheter, kanalpaket och elektroniska programguider (EPG).

Digital-tv-plattformar som används för distribution av ip-tv och kabel-tv är vanligtvis låsta för utveckling eller lokal anpassning. Plattformarna är inte webbaserade, utan utvecklade för EU:s standarder för digital-tv DVB-T (marksänd digital-tv), DVB-C (digital-tv i kabelnäten) och DVB-S (satellitsänd kabel-tv).

Efter intervjuer med aktörer och myndigheter i branschen gör Analys Mason bedömningen att en hel del grundarbete är genomfört sedan kostnadsberäkningarna från 2017. Aktörerna har identifierat vilka tjänster som går att göra tillgängliga och vad som behöver göras. En investering

²² Intervju med MPRT 2020.

har framför allt varit alt-taggnings av distributörernas omfattande bildmaterial på de olika plattformarna. Nytt bildmaterial som ska alt-taggas är numera en del av den årliga löpande kostnaden.

3.4.4 Investeringskostnad och löpande kostnad

Kostnaden för att tillgängliggöra digital-tv-aktörers webbplatser och mobilapplikationer samt den digitala tv-plattformen med tillhörande kanalpaket, applikationer och elektroniska programguider (EPG) uppskattas av branschaktörer kosta cirka 3 miljoner kronor per aktör. Aktörerna menar också att anpassningen bland annat skulle innebära uppdatering av gränssnitt, alt-taggingar och hantering av metadata.

För beställ-tv-aktörerna används de framtagna projektmodellerna för att beräkna kostnaderna relaterade till tillgängliggörandet av webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer. Beräkningarna visar på en uppskattad kostnad mellan cirka 0,15 - 1,4 miljoner kronor per webbplats. För mobilapplikationer beräknar Analys Mason ett påslag om 50 procent jämfört med motsvarande webbplatser, vilket resulterar i en uppskattad kostnad mellan 0,23 - 2,1 miljoner kronor per mobilapplikation. Kostnadsberäkningarna för audiovisuella medietjänster sammanställs i bilaga 3.

Den totala uppskattade investeringskostnaden för att tillgängliggöra digital-tv- och beställ-tv-tjänster uppgår därmed till cirka 43 miljoner kronor, se tabell 12.

Löpande kostnader för hantering av metadata och alt-tagging av det omfattande bildmaterialet för digital-tv- och beställ-tv-aktörernas webbplatser, tv-plattformar och mobilapplikationer uppskattas av experter till cirka 1 miljon kronor per aktör för de större aktörerna och 300 tusen kronor för de mindre. De löpande kostnaderna i form av design och utveckling av en mindre beställ-tv-aktörs mobilapplikation uppskattas vara 15 procent av investeringskostnaden.

Den totala uppskattade löpande kostnaden för att tillgängliggöra digital-tv- och beställ-tv-tjänster uppgår därmed cirka 26 miljoner kronor, se tabell 12.

Tabell 12: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för kategorin audiovisuella medietjänster.

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	37 mnkr	Investering	48 mnkr	Investering	43 mnkr
Löpande	25 mnkr	Löpande	26 mnkr	Löpande	26 mnkr

3.4.5 Jämförelser mellan 2021 och 2017

Området audiovisuella medietjänster uppskattas totalt sett kosta cirka 92 miljoner kronor mindre 2021 jämfört med 2017, se tabell 13. Kostnadsminskningen beror framför allt på att alt-taggningen av bilder på webbplatser och tv-plattformar bedöms vara betydligt lägre 2021. Anledningen till det är att mycket av grundarbetet nu har utförts och det löpande arbetet är mer automatiserat.

Tabell 13: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för kategorin audiovisuella medietjänster (konsekvensanalys 2017).

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	54 mnkr	Investering	115 mnkr	Investering	81 mnkr
Löpande	50 mnkr	Löpande	150 mnkr	Löpande	80 mnkr

3.5 E-böcker

3.5.1 Identifiering av produkter och tjänster

De produkter och tjänster som ingår i området e-böcker består av både hårdvara och mjukvara och omfattar svenska producenter, förlag och digitala abonnemangstjänster som säljer e-böcker. Analys Mason gör samma bedömning som Myndigheten för delaktighet (2016), nämligen att e-böcker omfattar både den digitala filen för e-boken samt e-boksläsaren och e-bokhandelsplatsen.²³ E-bokshandelsplatser beräknas dock under området e-handel.

E-boken definieras vanligtvis som en elektronisk version av en tryckt bok avsedd att läsas med hjälp av en dator, smart telefon, läsplatta eller annat mobilt läsverktyg.²⁴ Direktivet klassar e-boken som en tjänst, och kraven avser den digitala formateringen av boken. Ljudböcker bedöms inte omfattas av direktivet, och Analys Mason bedömer att e-böcker som produceras av bibliotek omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet och utesluter därför dem från beräkningarna.

E-boksläsare klassas i direktivet som en produkt. Den kan antingen vara hårdvarubaserad (läsplatta) eller mjukvarubaserad avsedd att användas för surfplatta, dator eller smart mobiltelefon. Det finns flera aktörer som säljer läsplattor på den svenska marknaden, men flera av dem är utländska bolag. De svenska aktörer som säljer läsplattor uppger att utveckling och tillverkning av produkten sker i utlandet. Analys Mason bedömer därför att kostnader för

²³ MFD, E-böcker, 2016.

²⁴ Kungliga biblioteket och Svensk Biblioteksförning, När kommer boomen? En kartläggning av e-boken i Sverige ur ett biblioteksperspektiv, 2011.

dessa leverantörers anpassningar till direktivet inte belastar svenska aktörer och utesluter därför dem från beräkningarna.

Beräkningarna inkluderar därmed e-böcker, webbplatser och mobilapplikationer för svenska producenter, förlag och återförsäljare av e-böcker samt digitala abonnemangstjänster, se tabell 14.

Tabell 14: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i kategorin e-böcker.

E-böcker	
<u>Inkluderade i beräkningarna</u>	
–	Digitala filer för e-böcker
–	Mobilapplikationer
–	Webbplatser
–	Digitala abonnemangstjänster för e-böcker
<u>Uteslutna ur beräkningarna</u>	
–	Läsplattor

3.5.2 Aktörer som berörs i kostnadsberäkningarna

De aktörer som i dag säljer e-böcker på den svenska marknaden och därmed påverkas av direktivet är svenska e-bokproducenter, förlag som digitaliserar litteratur samt svenska distributörer och återförsäljare av e-böcker. Här ingår även digitala abonnemangstjänster som erbjuder e-böcker via en mobilapplikation, se tabell 15.

Svenska förläggareföreningen uppskattar att det 2020 fanns 10–15 aktörer som säljer e-böcker på den svenska marknaden. De dominerande aktörerna är de digitala abonnemangstjänsterna följt av internetbokhandlare. Eftersom några av dessa aktörer är mikroföretag och några omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet, kommer enbart åtta aktörer ingå i kostnadsberäkningarna varav sju har mobilapplikationer.

Tabell 15: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för området e-böcker.

E-böcker	Antal aktörer 2021
Svenska producenter, förlag, återförsäljare och digitala abonnemangstjänster som säljer e-böcker	8

3.5.3 Nulägesanalys – hur berörs aktörerna

E-böcker finns i olika elektroniska format. Det vanligaste formatet för e-böcker på den svenska marknaden, cirka 95 procent, är i dag epub2-filer. Resterande 5 procent består av pdf-filer och epub3-filer. Epub3 är det format som enligt direktivet klassas som tillgängligt. Bamböcker är

en vanligt förekommande e-bok med epub3-format och kan inkludera allt från text, bild, ljud, video, animationer och andra interaktiva element.

Enligt intervjuer med branschexperter blir formatet epub3 allt vanligare. Experterna uppskattar att 2025 kommer 90–95 procent av allt nyproducerat material vara av formatet epub3. Bokbranschen är i dag mer informerad om tillgänglighetskrav och har även en större förståelse för vilka fördelar som epub3 medför. Några av de större förlagen uppger att de redan nu använder epub3 som standard i stället för pdf, framför allt för barnböcker.

Branschaktörer uppger att de nu satsar på att bygga ett automatiserat stöd för epub3 genom hela distributionsflödet med tillgänglighet i åtanke. Även de e-boksläsare som används för att läsa e-böcker behöver konverteras för att hantera epub3-formatet.

Enligt E-handelsbarometern (2019) skedde majoriteten av all försäljning av fysiska böcker via e-handel. Branschen såg även en stor tillväxt inom digitala abonnemangstjänster i form av ljudböcker. Totalt växte marknaden med 25 procent under 2019 där den största aktören uppnådde 400 tusen användare.²⁵

3.5.4 Investeringskostnad och löpande kostnad

I kostnadsberäkningen inkluderas mjukvara i form av webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer för de identifierade svenska producenter, förlag, återförsäljare och digitala abonnemangstjänster som säljer e-böcker. I beräkningen ingår även kostnaden för att konvertera samtliga 50 tusen e-böcker som fanns för beställning på den svenska marknaden 2020.

Branschaktörerna har i intervjuerna haft svårt att uppskatta kostnaden för att uppfylla kraven i direktivet. Analys Mason har därför valt att tillämpa den generella kostnaden för webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer. Kostnaden för att göra webbplatser tillgängliga uppskattas till cirka 0,15 – 1,4 miljoner kronor per aktör, beroende på storlek. Den totala troliga kostnaden för aktörernas webbplatser uppskattas till cirka 3 miljoner kronor, se bilaga 4.

Av de åtta aktörer som omfattas är det sju som har en mobilapplikation. För mobilapplikationer beräknar Analys Mason ett påslag om 50 procent jämfört med motsvarande kostnad för webbplatser. Det medför en uppskattad kostnad om cirka 0,23 – 2,1 miljoner kronor per mobilapplikation. Den totala troliga kostnaden för mobilapplikationer uppskattas därmed till cirka 4,3 miljoner kronor, se bilaga 4.

Kostnadsdrivare inom området e-böcker är konverteringen av filer till epub3. Branschexperter anser att konvertering av epub2-filer till epub3 inte är praktiskt möjligt, utan att konvertering behöver ske från grundformatet till epub3. Kostnaden uppskattas till 4 000 kronor per e-bok.

²⁵ Svensk Digital Handel, E-handelsbarometern årsrapport, 2019.

Antalet e-böcker i Sverige som ska konverteras till epub3 uppskattades 2020 till cirka 50 000. Uppskattad totalkostnad för att göra e-böcker tillgängliga är därmed 200 miljoner kronor.

Den totala troliga investeringskostnaden för tillgängliggörandet av aktörernas webbplatser, applikationer och konvertering av e-böcker till epub3 beräknas därmed till 207 miljoner kronor, se tabell 16.

De löpande kostnaderna för att upprätthålla tillgänglighet på webbplatserna uppskattas enligt det tidigare resonemanget till 15 procent av investeringskostnaden, vilket ger en kostnad om cirka 460 tusen kronor per år. De löpande kostnaderna för aktörernas mobilapplikationer i form av design och utveckling uppskattas även den till 15 procent av investeringskostnaden, vilket ger en kostnad om cirka 645 tusen kronor per år. De totala troliga löpande kostnaderna uppskattas därmed till cirka 1,1 miljon kronor per år, se tabell 16.

Tabell 16: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området e-böcker.

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	206 mnkr	Investering	209 mnkr	Investering	207 mnkr
Löpande	870 tkr	Löpande	1,3 mnkr	Löpande	1,1 mnkr

3.5.5 Jämförelser mellan 2021 och 2017

Investeringskostnad för e-böcker 2017 var 53 miljoner kronor jämfört med 207 miljoner kronor 2021, se tabell 17. Skillnaden beror främst på att beräkningarna 2017 bara inkluderade konvertering av e-böcker till epub3 och inte webbplatser, mobilapplikationer och tillhörande löpande kostnader. Dessutom uppskattades kostnaden för själva konverteringen av e-böcker vara lägre.

Tabell 17: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området e-böcker (konsekvensanalys 2017).

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	23 mnkr	Investering	82 mnkr	Investering	53 mnkr
Löpande	n/a	Löpande	n/a	Löpande	n/a

3.6 Persontransporter

3.6.1 Identifiering av produkter och tjänster

Området persontransporter omfattar tjänster och produkter kopplade till införskaffandet av biljett till resor för allmänheten i samband med tåg-, buss-, flyg- och färjetrafik. Direktivet gäller trafik som ägs av kommuner och regioner, statligt ägda persontransporter och privata persontransportbolag, se tabell 18. Direktivet omfattar inte transportmedel som riktar sig till särskilda grupper, som färdtjänst, skolskjuts, taxiresor eller godstrafik.

Tabell 18: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i området persontransporter.

Persontransporter
<u>Inkluderade i beräkningarna</u>
<ul style="list-style-type: none">- Tjänster för mobila enheter och mobilapplikationer- Webbplatser för trafiktjänster- Elektroniska biljetter och biljettförsäljningstjänster- Mjukvara och hårdvara för interaktiva självbetjäningsterminaler
<u>Uteslutna ur beräkningarna</u>
<ul style="list-style-type: none">- Chatbotar- Automatiserad kundtjänst och support

3.6.2 Aktörer som berörs i kostnadsberäkningarna

Kollektivtrafikmarknaden består i dag av statliga, regionsägda, kommunala och privata aktörer. Följande aktörer berörs av direktivet:

- kommunala och regionsägda trafikhuvudmän
- trafikutövare
- statliga och privata järnvägsbolag för persontransport
- bussbolag
- färjebolag för persontransport och biltransport
- flygbolag
- ägare av flygplatser, bussterminaler och färjeterminaler.

Webbtillgänglighetsdirektivet ställer krav på att stads-, förorts-, och lokaltrafik ska göra sina webbplatser och mobilapplikationer tillgängliga. Därför utesluts de tjänsterna från beräkningarna. De aktörer som inkluderas i beräkningarna presenteras i tabell 19.

Tabell 19: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för området persontransporter

Trafikslag	Antal aktörer 2021
Allmän kollektivtrafik	22
Flygtrafik	5
Färjetrafik	8
Tågtrafik	6
Busstrafik	200

3.6.3 Nulägesanalys – hur berörs aktörerna

Det finns stora skillnader mellan olika aktörers utvecklingsbehov för att uppnå kraven i direktivet. Aktörernas nuvarande tillgänglighet beror på tidigare ambitioner, resurser och den lokalpolitiska inställningen till tillgänglighet. En stor del av tillgänglighetsarbetet har fokuserat på den fysiska miljön med taktila informationsfilmer, rullstolsanpassning och pratande information. Med anledning av webbtillgänglighetsdirektivet har många trafikhavudmän även fokuserat på att göra webbplatser och mobilapplikationer tillgängliga enligt de ställda kraven.

Produkter och tjänster inom kollektivtrafiken är ofta specialutvecklade, icke-webbaserade it-system där endast mindre möjligheter till anpassning finns. De trafikhavudmän som Analysys Mason har intervjuat menar att det är dyrt, komplicerat och tidskrävande att utveckla och anpassa mjukvara till direktivet. Detsamma gäller hårdvaran för automater som ofta är en specialutvecklad enhet anpassad för utomhusbruk och skyddad mot yttre fysisk åverkan. Då automater inom kollektivtrafiken sällan byts ut och har en förväntad livslängd på 15–20 år ser de intervjuade branschföreträdarna det som rimligt att tillåta dispens för automater till dess ekonomiska livslängd är uppnådd. När biljettsystem och automater byts ut finns bättre förutsättningar att göra dem tillgängliga redan från början. En tågtrafikaktör ser en minskad användning av sina biljettautomater och har därför inlett en successiv övergång till mobila tjänster för självbetjäning. Dessa automater ingår därför inte i kostnadsberäkningarna.

Inom flygtrafiken utvecklas och driftsätts incheckningsautomater av flygplatsen eller terminalägarna. Därefter får flygbolagsaktörerna anpassa sina tjänster så att de blir kompatibla med automatens format och standarder. Utformningen av självbetjäningsterminalen CUSS (Common Use Self Service) beslutas av International Air Transport Associations (IATA) standarder. Majoriteten av de svenska aktörerna är medlemmar i IATA och anpassar sig därför till IATA:s standarder och har därmed enbart en begränsad möjlighet att påverka utformningen av sina incheckningsautomater. Nya riktlinjer och bestämmelser om utformningen av CUSS-

maskiner är annonserad och innehåller troligen funktioner som underlättar anpassningen till kraven i direktivet.²⁶

Kollektivtrafikbranschen genomgår ett skifte mot mer digitala lösningar för biljett- och betalsystem, incheckning och informationskanaler. Enligt branschföreträdande väljer allt fler resenärer att hantera sina ärenden via digitala lösningar samtidigt som manuella ärenden minskar. Detta verifieras även i den statistik som publiceras för svensk kollektivtrafik.²⁷

3.6.4 Investeringskostnad och löpande kostnad

Kostnaden för utveckling av tillgängliga webbplatser och mobilapplikationer beror på aktörens storlek, systemkomplexitet och funktioner på webbplats respektive mobilapplikation. Det finns stora skillnader mellan de olika transportsystemen och därför presenteras dessa separat. Kostnaden för webbplatser och mobilapplikationer som tillhör statlig, kommunal och regionsägd kollektivtrafik utesluts från beräkningarna eftersom de omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet.

Intervjuade branschföreträdande uppskattar att kraven inom direktivet kommer att medföra kostnader på cirka 150 – 500 tusen kronor för en enskild aktörs webbplats och cirka 1 – 2,1 miljoner kronor för en mobilapplikation. Kostnaden för en ny självbetjäningsautomat uppskattas till cirka 45 – 200 tusen kronor, och 15 procent av den kostnaden avser tillgängliggörandet av produkten. Kostnaden att tillgängliggöra biljettautomaternas mjukvara och biljettsystemens centrala programvara uppskattas kosta cirka 0,5 – 2 miljoner kronor per aktör och system. Beräkningarna sammanställs i bilaga 5.

Den löpande kostnaden med anledning av kraven i direktivet är enligt de intervjuade branschföreträdarna väldigt svår att uppskatta. Kostnaden beror enligt dem på storlek, bransch, komplexitet och behov inom organisationen. Analys Mason bedömer därför att den generella kostnaden för löpande tillgänglighetsarbete, som är framtagen med hjälp av experter inom tillgänglighet, på 15 procent av investeringskostnaden bör användas för att uppskatta den löpande kostnaden för tillgänglighet inom persontransporter.

Uppskattad kostnad för att införa direktivet inom persontransporter uppgår till cirka 170 miljoner kronor i investeringskostnad och cirka 15 miljoner kronor i löpande kostnader, se tabell 20.

²⁶ IATA, Common Use, 2020.

²⁷ Svensk Kollektivtrafik, Kollektivtrafikbarometern, 2019.

Tabell 20: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området persontransporter.

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	80 mnrk	Investering	260 mnrk	Investering	170 mnrk
Löpande	8 mnrk	Löpande	23 mnrk	Löpande	15 mnrk

3.6.5 Jämförelser mellan 2021 och 2017

De uppskattade investeringskostnaderna för att uppfylla kraven i direktivet är 65 miljoner kronor högre 2021 än 2017. Kostnadsökningen består framför allt av högre förväntade kostnader för utvecklingen av privata webbplatser inom busstrafik. Branschföreträdare menar att kostnadsökningen till stor del beror på en ökad förståelse för komplexiteten i att införa och följa de krav som ställs i direktivet. Flera aktörer uppger att de tidigare bedömt att en större andel intern kompetens kunde användas i tillgänglighetsarbetet men att de nu insett att expertkompetens behöver köpas in, vilket ökar kostnaden. Bussföretagen har också ökat med 25 aktörer 2021 jämfört med 2017 (14 procent).

Antalet CUSS-automater har dock minskat, vilket enligt branschföreträdande inom flygindustrin kan härledas till den ökade användningen av mobila lösningar på flygplatser. Resenärer använder i allt större utsträckning incheckningsfunktioner och biljetthantering via mobilen.

Den uppskattade kostnaden 2017 för att uppfylla tillgänglighetskraven i området persontransport uppgick till cirka 105 miljoner kronor i investeringskostnad och cirka 10 miljoner kronor i löpande kostnader, se tabell 21.

Tabell 21: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området persontransporter (konsekvensanalys 2017).

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	40 mnrk	Investering	153 mnrk	Investering	105 mnrk
Löpande	3,9 mnrk	Löpande	15,3 mnrk	Löpande	10,4 mnrk

3.7 Bank- och betalningstjänster

3.7.1 Identifiering av produkter och tjänster

Huvuddelen av de banktjänster som privatkunder använder till vardags omfattas av direktivet. Det gäller exempelvis uttag och insättningar av kontanter, betalningstransaktioner, överföringar, kontoinformation och beställningar av autogiro. Direktivet omfattar även aktörer som erbjuder produkter och tjänster för kreditavtal, finansiering och rådgivning samt investeringsverksamhet.

Analys Mason bedömer att tjänster för elektroniska pengar, exempelvis e-kronan, befinner sig i ett tidigt utvecklingsstadium och att kostnaderna kan inte därför uppskattas. Analys Mason utesluter också betalterminaler från beräkningarna då de utvecklas och tillverkas utomlands.

Tabell 22: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i området bank- och betalningstjänster.

Bank- och betalningstjänster
<u>Inkluderade i beräkningarna</u>
<ul style="list-style-type: none"> - Bankomater insättning/uttag - Portföljförvaltning - Investerings-tjänster - Bankkonton - Bankdosor - Konsumentkreditavtal vid lån - Banköverföringar - Betalning av räkningar - Internetbank via webbplats - Kortkort/Kreditkort - Kortbetalningar - Betalningstjänster - Kontoinformation - Bank-ID - Bank i mobilapplikationer - Könummerautomater - Mobila plånböcker
<u>Uteslutna ur beräkningarna</u>
<ul style="list-style-type: none"> - Elektroniska pengar - Betalterminaler

3.7.2 Aktörer som berörs i kostnadsberäkningarna

De aktörer som berörs av direktivet är banker, kreditinstitut, företag inom finansiell rådgivning, företag för övriga betalningstjänster, företag inom elektronisk identifiering samt företag som erbjuder insättnings- och uttagsautomater.

Enligt Svenska Bankföreningen finns det 125 företag inom området bank- och betaltjänster i Sverige.²⁸ I målgruppen ingår svenska bankaktiebolag, men även utländska bankfilialer sparbanker och medlemsbanker.

Tabell 23: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för området bank- och betalningstjänster

Bank- och betalningstjänster	Antal aktörer 2021
Svenska bankaktiebolag	41
Utländska bankers filialer	37
Sparbanker	45
Medlemsbanker	2
Uttagsautomatsföretag	3
Elektroniska identifiering	5
Betalningstjänster	28
Kreditinstitut	55
Finansiell rådgivning	79

3.7.3 Nulägesanalys – hur berörs aktörerna

Enligt branschföreträdande inom bank- och betalningstjänster kommer direktivet kräva stora förändringar inom sektorn. Det finns i dag en osäkerhet bland aktörerna vad kraven i direktivet innebär och hur produkterna och tjänsterna kan göras tillgängliga, vilket medför en stor osäkerhet i hur mycket detta arbete kommer att kosta.

Aktörerna uppger ett behov av att utbilda intern personal i tillgänglighetsrelaterade aspekter och att rekrytera experter för att bygga upp en intern kunskapsbank. Direktivet kommer även ställa stora krav på hur banksektorn utvecklar, kodar, designar, verifierar och testar produkter och tjänster. Beroende på aktörens karaktär, storlek och nisch kan dessa produkter och tjänster se olika ut och erbjudas i olika stor utsträckning. Enligt de branschaktörer som Analysys Mason intervjuat behöver varje enskild process eller bankärende granskas och tillgängliggöras,

²⁸ Svensk Bankföreningen, Bank- och finansstatistik, 2019.

vilket leder till att utvecklingsprocesser och arbetssätt måste uppdateras för att uppfylla tillgänglighetskraven.

Branschföreträdare menar att flera av de åtgärder som krävs för att uppfylla kraven i direktivet är både tidskrävande och dyra. De anser även att det är svårt att hinna uppfylla tillgänglighetskraven till 2025. Att banksektorn kommer få svårt att uppfylla kraven innan 2025 har även lyfts fram av Myndigheten för delaktighet.²⁹ Branschföreträdarna uttrycker också oro för säkerheten i samband med tillgänglighetsarbetet. Vissa tillgänglighetsfunktioner kan påverka och försämra säkerheten för produkter och tjänster som behandlar känslig information. Branschföreträdare menar att detta kan försämra förtroendet för företagen som förmedlar dessa tjänster.

Utländska bankfilialer har vanligtvis en webbplats på svenska för sina kunder i Sverige. Analys Mason gör bedömningen att kostnaderna för att tillgängliggöra bankfilialernas svenska webbplatser och eventuella svenska mobila applikationer medför kostnader för svenska aktörer. På motsvarande sett bedöms att svenska bankers filialer i andra länder inte ska inkluderas i kostnadsberäkningarna.

Arbetet med att tillgängliggöra bankdosor utgör en betydande kostnadspost för bankerna. Detta beror framför allt på det stora antalet bankdosor i bruk. Det finns specialanpassade bankdosor med större knappar som uppfyller vissa av kraven i direktivet. Dessa dosor är framtagna för särskilda målgrupper. Det är dock oklart huruvida dessa dosor medför att bankerna inte behöver säkerställa att samtliga dosor uppfyller kraven i direktivet. Analys Masons inkluderar därför kostnaden för att tillgängliggöra samtliga dosor i beräkningarna.

Uttagsautomatsföretagen har sedan länge arbetat med tillgänglighet, som taktila knappar och hörlursuttag men vissa funktioner som zoomning på skärmen saknas fortfarande.

För de aktörer som befinner sig inom finansiell rådgivning råder det enligt branschföreträdare stor osäkerhet i hur de kommer bli påverkade av direktivet.

3.7.4 Investeringskostnad och löpande kostnad

Uppskattade kostnader för banksektorn är till stor del baserade på ett skriftligt yttrande från experter inom banksektorn³⁰ samt samtal med branschorganisationer och branschföreträdande. Banksektorns skrivelse grundar sig på en genomgång av, och erfarenhet från, sex svenska banker varav fyra storbanker, en mindre bank och en nischbank. I skrivelsen förklaras vilka produkter och tjänster som berörs, hur banksektorn arbetar med tillgänglighet i dag samt åtgärdsbehov och svårigheter som kan uppstå med att införa direktivet. Samtliga punkter beaktas i banksektorns uppskattning av kostnaden för att tillgängliggöra samtliga produkter och tjänster. Kostnaden uppskattas till cirka 80 – 230 miljoner kronor per bank och

²⁹ MFD, Konsekvensutredning om tillgänglighetsdirektivet, 2016.

³⁰ Oberoende expert utsedd av bankföreningen.

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 38

1,5 miljoner kronor per bankfilials webbplats. Analys Mason har räknat på fem storbanker, 38 mindre banker och 37 bankfilialer. De löpande kostnaderna för Sveriges banksektor uppskattas till 67 miljoner kronor. Beräkningar för bank- och betalningstjänster återfinns i bilaga 6.

Kostnaden för att byta ut samtliga bankdosor uppskattas till 1,3 miljarder kronor. Utbytet kan ske successivt över tid men i beräkningarna ingår hela kostnaden, se bilaga 6.

I skrivelsen från banksektorn beskrivs även kostnaderna för bankomater. Enligt yttrandet görs ingen annan bedömning av kostnader än de tidigare beräknade kostnaderna av Stelacon från 2017 och Myndigheten för delaktighet³¹ vilket innebär en uppskattad kostnad på cirka 40 miljoner kronor, se bilaga 6.

Branschföreträdare för elektronisk identifiering uppskattar kostnaden för att tillgängliggöra både webbplats och mobilapplikation till cirka 500 tusen kronor, samt uppskattar en löpande kostnad på cirka 250 tusen kronor per år, se bilaga 6. Anledningen till att kostnaden är lägre än för liknande produkter och tjänster är att det ofta rör sig om små textbaserad webbplatser med inte allt för komplicerade strukturer samt att mobilapplikationen är det primära fokuset för aktören, där tillgänglighet är en integrerad del av den kontinuerliga utvecklingen.

Kostnaden för att tillgängliggöra betalningstjänster, konsumentkredit och finansiell rådgivning uppskattas till cirka 150 – 800 tusen kronor per webbplats samt 1 – 1,2 miljoner kronor per mobilapplikation, se bilaga 6.

Uppskattad kostnad för att införa direktivet inom banksektorn uppgår till cirka 5,6 miljarder kronor i investeringskostnad och cirka 83 miljoner kronor i löpande kostnader, se tabell 24.

Tabell 24: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området bank- och betalningstjänster.

Uppskattad minikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	5,2 mdkr	Investering	6,1 mdkr	Investering	5,6 mdkr
Löpande	71 mnkr	Löpande	95 mnkr	Löpande	83 mnkr

3.7.5 Jämförelser mellan 2021 och 2017

Uppskattade kostnader för bank och betalningstjänster har ökat sedan 2017. Ökningen beror framför allt på en bättre förståelse inom branschen för vad kraven i direktivet innebär samt kunskap om komplexiteten i att införa kraven. Paradoxalt innebär en ökad kunskap och förståelse också en ökad osäkerhet ur ett kostnadsperspektiv, vilket medför att spannet mellan

³¹ MFD, Bilaga 5 Banktjänster, 2016.

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 39

en lägsta och högsta uppskattning ökar. En stor del av osäkerhet ligger i om sektorn kan uppdatera befintliga produkter, tjänster och system eller om tillgänglighetskraven innebär att aktörerna behöver byta ut befintliga system, vilket bedöms som väldigt kostsamt.

Tabell 25: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området bank- och betalningstjänster (konsekvensanalys 2017).

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	1,6 mdkr	Investering	3,3 mdkr	Investering	2,5 mdkr
Löpande	8 mnkr	Löpande	32 mnkr	Löpande	16 mnkr

3.8 E-handel

3.8.1 Identifiering av produkter och tjänster

De aktörer som påverkas inom området e-handel är e-handelswebbplatser som bedriver verksamhet i Sverige och som säljer mot konsumenter i Sverige eller inom andra medlemsstater i EU. Distribution och utlämningspunkter bedöms inte omfattas och utesluts därmed från kostnadsberäkningen.

3.8.2 Aktörer som berörs i kostnadsberäkningarna

Antalet företag som bedriver e-handel i Sverige framgår av statistik från Statistikmyndigheten SCB³², se tabell 26. Andelen e-handelsföretag som själva ansvarar för sin e-handelswebbplats är enligt SCB cirka 20 procent. De företag som använder sig av en extern e-handelswebbplats utesluts ur beräkningarna, eftersom dessa vanligtvis är lokaliserade utomlands. Enligt tidigare ställningstagande undantas även mikroföretag med 0 - 9 anställda från kraven. Det totala antalet e-handelsföretag i Sverige som omfattas av direktivet uppgår därmed 7 715.

Tabell 26: Antalet e-handelsföretag i kategorierna 0–9,10–49 och fler än 50 anställda.

Antalet anställda	Antal företag (st.) i respektive kategori enligt företagsdatabasen	Andelen företag som bedriver e-handel via egen webb eller mobilapp under 2019 (%)	Antalet e-handelsföretag (st.)
0 - 9	719 887	20 %	143 977
10 - 49	32 059	20 %	6 412
50 -	6 514	20 %	1 303

³² Statistikmyndigheten SCB, Andelen företag som sysslade med e-handel under 2019, 2020-11-24.

Då de flesta e-handelsbolag har en integrerad betalningslösning som inte är aktörens egen tjänst måste även denna vara tillgänglig för att hela webbplatsen ska anses vara tillgänglig. Kostnaden för de svenska betaltjänstleverantörerna som enligt branschföreträdare uppgår till ca 30 aktörer redovisas i rapporten under området bank- och betalningstjänster.

Direktivet omfattar även e-handel via mobilapplikationer. För att identifiera vilka aktörer som har mobilapplikationer för e-handel kartlade Analysys Mason samtliga 670 certifierade e-handelsaktörer³³ i Sverige. Kartläggningen visar att av e-handelsaktörer med 10 - 49 anställda har 17 procent en mobilapplikation och 37 procent för de med fler än 50 anställda.

3.8.3 Nulägesanalys – hur berörs aktörerna

Enligt branschföreträdare och experter varierar utvecklingsbehoven för att uppfylla kraven i direktivet. Det bedöms dock vara få eller nästan ingen e-handelswebbplats som idag når upp till kraven. Skillnader i storlek, innehåll, tidigare uppdateringar av webbplatsen och omsättningsgrad av innehåll innebär stora variationer i de kostnader som potentiellt uppkommer på grund av direktivet.

Branschexperterna är eniga om att den generella kunskapen hos e-handelsaktörer om tillgänglighet på både webbplatser och mobilapplikationer är låg. Många aktörer fokuserar i stället på att framföra en attraktiv och konkurrenskraftig plattform med tilltalande produkter. Detta medför i sin tur mer komplexa webbplatser som innebär potentiellt större kostnader för att uppfylla kraven i direktivet.

3.8.4 Investeringskostnad och löpande kostnad

Analysys Mason har i dialog med experter inom e-handel uppskattat kostnaderna för att tillgängliggöra webbplatser. Investeringskostnaden bedöms ligga mellan 0,1 - 1,5 miljoner kronor per webbplats, se bilaga 7. Det stora spannet beror på webbplatsernas olika storlek, innehåll och tidigare uppdateringar.

Inom e-handel finns ett stort behov av löpande underhåll på grund av en hög omsättningstakt av webbinnehållet. Därmed kommer de löpande kostnaderna att vara höga jämfört med löpande kostnaderna för andra områden. Analysys Mason uppskattar de löpande kostnaderna för att uppfylla kraven i direktivet till 50 – 500 tusen kronor per aktör.

Uppskattad kostnad inom e-handel för att uppfylla kraven i direktivet uppgår till cirka 3,8 miljarder kronor i investeringskostnad och cirka 972 miljoner kronor i löpande kostnader, se tabell 27.

³³ Svensk Digital Handel, Certifierade e-handlare, 2021.

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 41

Tabell 27: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området e-handel.

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	1,5 mdkr	Investering	6,1 mdkr	Investering	3,8 mdkr
Löpande	972 mnkr	Löpande	972 mnkr	Löpande	972 mnkr

3.8.5 Jämförelser mellan 2021 och 2017

Det finns framför allt två skillnader mellan 2017 och 2021 års kostnadsberäkningar för e-handel. Den ena skillnaden är att beräkningarna 2021 inkluderar kostnader för att göra mobilapplikationer tillgängliga, vilket inte inkluderades 2017. Den andra skillnaden är att beräkningarna för 2021 bygger på antagandet att samtliga e-handelswebbplatser är komplexa.

Tabell 28: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området e-handel (konsekvensanalys 2017).

Uppskattad minimikostnad total		Uppskattad maxkostnad total		Uppskattad trolig kostnad total	
Investering	1,7 mdkr	Investering	2,8 mdkr	Investering	2,3 mdkr
Löpande	155 mnkr	Löpande	929 mnkr	Löpande	464 mnkr

4 Nyttor till följd av tillgänglighetsdirektivet

4.1 Kategorisering av nyttor

Direktivet medför både indirekta och direkta nyttor. Med indirekta nyttor avses aspekter så som demokratisering av den digitala transformationen genom en ökad grad av digital inkludering men också ökad kundnöjdhet och ökad grad av självförverkligande i ett alltmer digitaliserat samhälle. De indirekta nyttorna kan kategoriseras i olika nivåer och presenteras nedan i förhållande till aktörerna som träffas av direktivet, samhället i stort samt de individer som påverkas av den ökade tillgängligheten. De direkta nyttorna syftar till konkreta kostnadsbesparingar och intäktsökningar för de aktörer som tillhanda håller de tjänster och produkter som omfattas av direktivet.

Det är svårt att kvantifiera nyttorna, särskilt de indirekta. Därför förs nedan ett kvalitativt resonemang kring de indirekta nyttorna. För de direkta nyttorna presenteras räkneexempel som visar på potentiella positiva monetära värden till följd av direktivet. Det bör dock poängteras att dessa beräkningar enbart är exempel och att de därmed inte ger en heltäckande bild av de potentiella monetära nyttorna.

4.2 Indirekta nyttor

4.2.1 Aktörer

Införandet av direktivet kan medföra en rad nyttor för aktörerna, varav flera är indirekta. Tillgängliga produkter och tjänster kan uppfattas som inkluderande av kunderna, vilket bidrar till ökad kundnöjdhet. Flera av de aktörer som Analys Mason har intervjuat menar också att arbetet med att göra produkter och tjänster tillgängliga kan medföra ökad glädje och stolthet samt ökad känsla av meningsfullhet i arbetet bland de anställda.

4.2.2 Samhälle

En högre grad av digital inkludering, och därmed en demokratisering av det digitala samhället och minskad risk för segregation och diskriminering, är en av de viktigaste samhällsekonomiska indirekta nyttorna till följd av direktivet. Den pågående digitaliseringen kräver en digital inkludering för att nå full effekt. Om stora grupper lämnas utanför och inte använder digitala tjänster behöver den manuella och kostsamma infrastrukturen finnas kvar vilket medför att förväntade samhällsvinster inte kan infrias. Vidare har samhället investerat i digital infrastruktur vilken ska betalas tillbaka med besparingar tack vare digitaliseringen. Detta kommer inte kunna ske, eller i mindre omfattning, om tjänster och produkter inte är tillgängliga.

Direktivet kan också bidra till att svenska konsumenter får tillgång till ett större utbud på marknaden av tillgängliga produkter och tjänster, genom en ökad rörlighet på den inre

marknaden i EU. Dessa produkter och tjänster kan dessutom erbjudas till konkurrenskraftiga priser. De minskade barriärerna inom regionen unionen kan även öppna upp för nya jobbomöjligheter, inte minst för experter inom tillgänglighet.

4.2.3 Individ

Den indirekta nyttan för individen är mycket svår att värdera. Analys Mason har därför valt att beskriva de indirekta nyttorna på individnivå i relation till den så kallade Behovstrappan³⁴. De indirekta nyttorna delas enligt behovstrappan in i fysiska behov, trygghet, gemenskap, uppskattning, självförtroende och självförverkligande.

Fysiska behov: Direktivet kommer, genom ett större utbud av tillgängliga produkter och tjänster, förenkla vardagen för en större grupp människor. Detta ger individer med funktionsnedsättning möjligheten att minska antalet extrafunktioner och produkter som individen behöver för att klara av vardagen.

Ökad trygghet: Den ökade tillgängligheten hos produkter och tjänster ger i många fall en förbättrad säkerhet i form av nya lösningar. Dessa lösningar gör det enklare för exempelvis äldre eller personer med en funktionsnedsättning att känna sig trygga när de handlar online eller via kortterminaler i en fysisk butik. De får då en bättre kontroll över sin vardag.

Ökad gemenskap: När fler kan ta del av utbudet av produkter och tjänster leder det till att fler känner sig inkluderade i samhället. En alltmer tillgänglig digitalisering möjliggör dessutom en ökad social samvaro.

Ökad uppskattning och självkänsla: Tillgängliggörandet av produkter och tjänster kan bidra till att fler blir mer självständiga och på så vis få en ökad självkänsla. En förbättrad användarvänlighet kan också medföra en ökad uppskattning av produkten och tjänsten, och därmed av aktören som erbjuder produkten och tjänsten. En ökad tillgänglighet kan även leda till tidsbesparing för individer när specialfunktioner och supportärenden minskar.

Självförverkligande: Sammantaget leder de identifierade indirekta nyttorna till att människor får ett bättre liv. Personer med funktionsnedsättning behöver inte skämmas för att man inte förstår eller klarar sig själv.

4.3 Direkta nyttor

4.3.1 Direkta nyttor generellt

Analys Mason har utöver de indirekta nyttorna identifierat exempel på direkta nyttor till följd av direktivet. Några av dessa nyttor är gemensamma för samtliga områden.

³⁴ Maslow, A. H., A theory of human motivation, Psychological Review 50(4), s. 370-396.

Direktivet syftar till att skapa en väl fungerande inre marknad i unionen. Det kan leda till exempelvis minskade kostnader för logistik och transporter samt en öppnare arbetsmarknad. Direktivet kan också leda till att medborgarna kan hantera fler ärenden via webben i stället för manuellt, vilket kan bidra till minskade kostnader för huvudmän och aktörer. Tillgängliga produkter och tjänster kan leda till färre klagomål och juridiska processer, samt i vissa fall till snabbare försäljnings- och faktureringsförlopp. När produkter och tjänster blir mer tillgängliga kan de användas av en större grupp människor, vilket kan bidra till lägre utvecklingskostnader och bättre marginaler. På kort sikt kan aktörerna även minska kostnaderna genom att spara in på resurskrävande speciallösningar.

Gemensamma tillgänglighetskrav i hela EU bidrar till en större marknad, vilket kan leda till nya kundgrupper och ökade intäkter för svenska aktörer. Det finns även en möjlighet till ökade intäkter till redan befintliga kunder i form av merförsäljning.

4.3.2 It och elektronik

Potentiella nyttor för området it och elektronik består framför allt av minskade kostnader för att hantera kundtjänstärenden. Minskningen i kostnad beror på att tillgängliga tjänster troligen kommer att bidra till en förflyttning från ärendehantering via butik och telefon till billigare webbaserade lösningar. Möjligheten till ökade intäkter bedöms som låg på grund av den mättade marknaden.

Minskade kostnader

En mer tillgänglig webbplats kan leda till att en större andel av kunderna kan, och vill, hantera supportärenden på egen hand via webbplatsen. Det kan även medföra att kundupplevelsen rent generellt förbättras och att kunderna får en bättre förståelse för tjänsten, vilket i sin tur kan leda till att antalet supportärenden minskar. Dessa förändringar kommer troligtvis att leda till kostnadsbesparingar för aktören. Det är även möjligt att en mer tillgänglig tjänst kan leda till lägre kostnader vid försäljning av mobilabonnemang, eftersom kunderna då kan göra sina inköp via webbkökanalen i stället för via telefon, mejl eller fysiska butiker.

Ökade intäkter

Möjligheten till ökade intäkter för aktörer inom området bedöms som låga. Det beror på att marknaden för mobil- och internetabonnemang redan har en hög penetration. Det kan dock finnas en viss möjlighet till att nå en större kundgrupp och att tillgängliggörandet av tjänsterna kan underlätta för aktörerna att nå den gruppen. Resonemanget bygger på att åtta procent av personer med funktionsnedsättning inte har tillgång till internet i sitt hem.³⁵

Räkneexempel

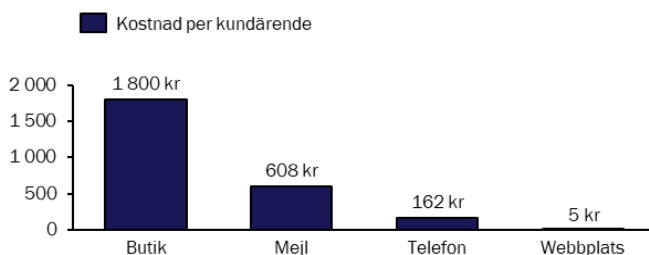
Analys Mason har tagit fram ett räkneexempel för att belysa den potentiella nyttan för aktörer inom området it och elektronik när det gäller minskade kostnader för kundärenden. Exemplet

³⁵ Statistikmyndigheten SCB, Statistik om personer med funktionsnedsättning, tabeller 2018–2019.

visar på kostnaden för olika kundtjänstkanaler och vad en förflyttning av kunder från fysiska butiker till webbaserade lösningar kan innebära i form av besparingar för aktörerna.

I dag erbjuder flera av aktörerna kundsupport via butik, mejl, telefon samt frågor och svar på webbplatserna. Analys Mason har beräknat den uppskattade kostnaden per kund och ärende för de olika kanalerna, och kan konstatera att ett ärende via fysisk butik är nästan 360 gånger dyrare för aktören än om kunden i stället löser supportärendet via webbplatsen, se diagram 1. Kostnaden per kanal har beräknats utifrån kostnaden per anställd samt lokal- och butikshyra, antalet anställda per kanal samt hur många kundärenden varje kanal hanterar per dag.

Diagram 1: Kostnaden per kundärende för respektive supportkanal.



Det är svårt att uppskatta hur stor andel av ärendena som till följd av direktivet kan förflyttas från de mer kostsamma kanalerna till de billigare. Det finns flera faktorer än tillgänglighet som påverkar. För detta räkneexempel har Analys Mason valt att utgå från antalet personer med funktionsnedsättning äldre än 16 år som har tillgång till internet i hemmet, vilket uppgår till cirka 2,8 miljoner personer.³⁵ Det bedöms inte rimligt att alla i denna grupp kommer att ändra kanal för kundärenden till följd av direktivet. Analys Mason gör därför i detta exempel antagandet att tio procent av gruppen byter till en mindre kostsam kanal för sina kundärenden. Denna förändring skulle enligt exemplet leda till en besparing för aktören på cirka 499 miljoner kronor, se tabell 29. Motsvarande siffra för förflyttning från mejl till webb är cirka 168 miljoner kronor och från telefon till webb till cirka 44 miljoner kronor.

Tabell 29: Kostnad per kanal för de kundärenden som bedöms kunna förflyttas till en annan kanal.

Antal kundärenden som antas kunna förflyttas till en billigare kanal för aktören till följd av direktivet	Butik	Mejl	Telefon	Webb
280 000 kundärenden	500 mnkr	169 mnkr	45 mnkr	1,4 mnkr

4.3.3 Audiovisuella medietjänster

Området audiovisuella medietjänster bedöms främst leda till nyttor i form av minskade kostnader. Minskningen bygger på antagandet att tillgängliga webbplatser medför att fler

kundärenden som exempelvis försäljning av abonnemang och hjälp med installation av digital-tv-boxar kan hanteras via webben i stället för via telefon och mejl.

Minskade kostnader

De minskade kostnaderna för distributörerna av digital-tv består framför allt av besparingar vid supportärenden. Precis som i resonemanget om aktörerna inom it och elektronik antas en tillgänglig webbplats bidra dels till en generell minskning av supportärenden, dels till att en del av supportärendena kan förflyttas från telefon och mejl till webben som är ett billigare alternativ för aktören.

Besparingar kan även göras till följd av lägre kostnader vid försäljning av digital-tv-abbonemang via webben. En tillgänglig webbplats ökar sannolikt chansen att kunder använder den försäljningskanalen i stället för de mer tidskrävande alternativen telefon och mejl.

Ökade intäkter

Möjlighet till ökade intäkter bedöms låga på grund av att marknaden för tv-abbonemang till stor del redan är mättad. Det kan dock, som resonemanget för området it och elektronik, finnas en viss möjlighet att nå en större kundgrupp och att tillgängliggörandet av tjänsterna kan underlätta för aktörerna att nå den gruppen. Resonemanget bygger på att endast 41 procent av personer med funktionsnedsättning idag använder Netflix eller andra streamingtjänster.³⁶

Räkneexempel

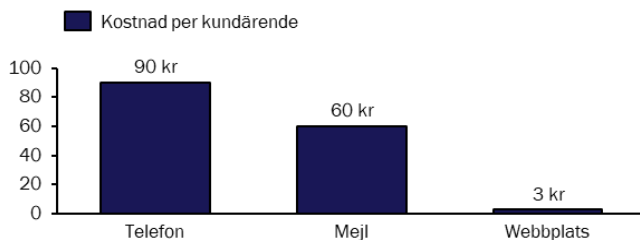
Analys Mason har tagit fram ett räkneexempel för att visa en potentiell nytta för aktörer inom området audiovisuella medietjänster när det gäller minskade kostnader för kundärenden. Exemplet visar på kostnaden för olika kundtjänstkanaler och vad en förflyttning av kunder från telefon och mejl till webbaserade lösningar kan innebära i form av besparingar för aktörerna.

I dag erbjuder flera av aktörerna kundsupport via mejl och telefon samt via frågor och svar på webbplatserna. Till skillnad från området it och elektronik bedöms det dock mindre vanligt att aktörerna inom audiovisuella medietjänster har fysiska butiker. Analys Mason har beräknat den uppskattade kostnaden per kund och ärende för de olika kanalerna och kan konstatera att ett ärende via telefon är nästan 30 gånger dyrare än om kunden i stället löst supportärendet via webbplatsen, se diagram 2. Kostnaden per kundärende har beräknats utifrån personalkostnader och lokalkostnader samt antal ärenden som hanteras per timme. Kostnaderna för hantering av kundärenden på webben har uppskattats i intervjuer med branschaktörer.

³⁶ Begripsam, Svensarna med funktionsnedsättning och internet 2019, 2020.

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 47

Diagram 2: Kostnaden per kundärende för respektive kundkanal.



Det finns osäkerheter i uppskattningarna av hur stor andel av ärendena som till följd av direktivet kan förflyttas från de mer kostsamma kanalerna till de billigare. För detta räkneexempel har Analysys Mason därför valt att utgå från antalet personer med funktionsnedsättning som använder Netflix eller andra streamingtjänster, det vill säga cirka 1,2 miljoner personer.³⁶ Det bedöms inte rimligt att hela gruppen kommer att ändra kanal för kundärenden till följd av direktivet. Analysys Mason gör därför ett antagande om att tio procent av gruppen byter till en annan försäljningskanal. Räkneexemplet visar att om gruppen förflyttas från telefon till webb möjliggörs en besparing om cirka 11 miljoner kronor, se tabell 30. Motsvarande siffra för förflyttning från mejl till webb uppgår till cirka 7 miljoner kronor.

Tabell 30: Kostnad per kanal för de kundärenden som bedöms kunna förflyttas till en annan kanal.

Antal kundärenden som antas kunna förflyttas till en billigare kanal för aktören till följd av direktivet	Telefon	Mejl	Webb
124 000 kundärenden	11 mnkr	7,4 mnkr	370 tkr

4.3.4 E-böcker

Det finns flera indirekta nyttor med att så många böcker som möjligt görs tillgängliga för alla grupper av läsare. Men experter Analysys Mason har intervjuat menar dels att det redan idag finns många tillgängliga bokalternativ på marknaden, dels att konverteringen till epub3 troligen inte kommer att leda till varken minskade kostnader eller ökade intäkter för aktörerna. De direkta nyttoeffekterna för aktörerna inom området e-böcker bedöms därför som begränsade.

Minskade kostnader

Det är möjligt att mer tillgängliga e-böcker når en större kundgrupp än i dagsläget, och det skulle kunna medföra att andelen fysiska böcker på marknaden minskar. Ett sådant scenario medför att kostnader för tryck och distribution minskar för de aktörer som också erbjuder fysiska böcker. Ökad tillgänglighet av e-böcker kan också leda till att behovet av specialanpassade böcker minskar, exempelvis taktila böcker, och därmed även kostnaderna för tryck och distribution av dessa böcker. En mer tillgänglig webbplats kan också leda till en

minskning av supportärenden via andra kanaler som är dyrare för aktören, som kundtjänst på telefon och mejl. En tillgänglig tjänst skulle även kunna bidra till en bättre kundupplevelse och färre returerna och reklamationer, vilket även det skulle kunna bidra till minskade kostnader. Det ska dock poängteras att dessa antaganden är mycket osäkra.

Ökade intäkter

Möjlighet till ökade intäkter till följd av direktivet beror på om de tillgängliga e-böckerna bidrar till fler kunder och ökad försäljning per kund. Det är mycket svårt att beräkna dessa möjligheter, men ett resonemang kan föras utifrån hur marknaden och internetanvändningen ser ut i dagsläget. I åldersgruppen 16 år och äldre med funktionsnedsättning är det åtta procent som inte har tillgång till internet i hemmet.³⁵ Dessutom är det endast 17 procent som någon gång lyssnar på böcker i mobilen, surfplattan eller på datorn samt 48 procent som uppger att de aldrig använder en sådan tjänst³⁶. Analys Mason bedömer därmed att det kan finnas en potential för ökade intäkter för aktörer inom e-bokbranschen, men det är osäkert hur stora.

4.3.5 Persontransporter

För området persontransporter har Analys Mason identifierat både potentiella minskade kostnader och ökade intäkter som följd av direktivet.

Minskade kostnader

Det finns flera olika försäljningskanaler där konsumenterna kan köpa biljetter och resebevis. Kostnaderna för trafikhuvudmännen att erbjuda dessa kanaler varierar, från de mer kostsamma kanalerna som fysiska försäljningsställen till de mindre kostsamma lösningarna via biljettautomat, webbplats och mobilapplikationer. Kostnaden för försäljning via fysiska försäljningsställen bedöms vara cirka 15 procent av biljettintäkterna, medan motsvarande siffra för biljettautomater är cirka 1,2 procent.³⁷

Direktivets krav på tillgängliga självbetjäningsterminaler kommer sannolikt leda till mer lätthanterliga och användarvänliga biljettautomater. Den utvecklingen möjliggör en potentiell förflyttning av kunder från manuella försäljningskanaler till biljettautomater, vilket leder till att branschaktörerna kan få lägre försäljningskostnader och mer pengar över till trafik.

Direktivets krav på tillgängliga webbplatser och mobilapplikationer kan också komma att underlätta för kunderna att orientera sig, få fram nödvändig och viktig information via trafikbolagens webbplats eller mobilapplikation. Den utvecklingen bedöms minska antalet kundärenden via telefon och mejl, vilket ytterligare kan bidra till minskad kostnad för aktörerna. Detta gäller dock inte de aktörer som omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet, eftersom de redan är skyldiga att tillgängliggöra sina webbplatser och mobilapplikationer.

Det förekommer att aktörer inom området persontransporter tar ut en serviceavgift vid expediering och biljettbokning. Vanligtvis tas den avgiften ut för att täcka delar av kostnaden

³⁷ SLL, Förstudie inriktning validering av biljett, 2015.

för kundtjänstservice och för att möjliggöra den personliga service som konsumenten får. Det finns därmed en potentiell besparing både för aktören och konsumenten om detta samtal kan undvikas genom de förbättringar i tillgänglighet som kommer följa av direktivet.

Ökade intäkter

Direktivet kan medföra ett ökat antal resenärer och fler resor vilket ger ökade intäkter för aktörerna inom persontransportområdet. Branschaktörer som Analysis Mason har intervjuat menar att en förenklad biljettförsäljning kan behålla resenärerna i kollektivtrafiken i konkurrens med bil och taxi och därmed potentiellt öka försäljningen. Aktörerna har också uppgett att antalet spontanresor med kollektivtrafiken ökar om biljettförsäljningen är enkel och lättillgänglig. Tydligare och enklare biljettförsäljning kan även minska svinn på grund av felköp och plankning.

Räkneexempel

Följande räkneexempel visar en möjlig nytta när det gäller lägre kostnader vid biljettförsäljning inom persontransportområdet. Myndigheten Trafikanalys presenterar i en rapport³⁸ vilka hinder som personer med funktionsnedsättningar kan stöta på i kollektivtrafiken. En ökad tillgänglighet av biljettautomater förenklar för personer med sensorisk- eller kognitiv/psykisk nedsättning, en grupp vilken enligt Statistikmyndigheten SCB omfattar cirka 2,8 miljoner personer.³⁵ Inom denna grupp är det cirka 740 000 personer som åker kollektivt och av dessa är det 30 procent, det vill säga cirka 220 000 personer som köper sitt resebevis via manuella biljettombud.²⁷ Analysis Mason utgår i detta räkneexempel från information kring andelen resenärer som köper periodkort respektive engångsbiljett.²⁷ Vidare uppskattas kostnaden för aktören för försäljning via manuellt biljettombud till 15 kronor per biljettinköp. Motsvarande belopp för försäljning via biljettautomat uppskattas till 1,2 kronor per biljettinköp.

Det är rimligt att anta att en del av de personer med funktionshinder som i dag köper biljetter via fysiska försäljningsställen i stället kan köpa i biljettautomater om dessa görs tillgängliga. Det är dock svårt att uppskatta hur stor andel som kan förflyttas. Analysis Mason väljer därför att i detta räkneexempel anta att 20 procent av gruppen kan förflyttas från manuell hantering till biljettautomat vilket skulle leda till en besparing om cirka 12,5 miljoner kronor per år, se tabell 31.

Tabell 31: Kostnad per försäljningskanal för de inköp som bedöms kunna förflyttas till en annan kanal per år.

Antal kundärenden som antas kunna förflyttas till en billigare kanal för aktören till följd av direktivet	Försäljningsställe/ombud	Biljettautomat
44 000 resenärer	13,6 mnkr	1,1 mnkr

³⁸ Trafikanalys, Kollektivtrafikens barriärer, 2019.

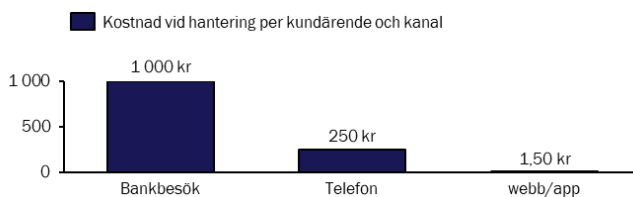
4.3.6 Bank- och betalningstjänster

Inom området bank- och betalningstjänster har Analysys Mason framför allt identifierat potentiella minskade kostnader som följd av direktivet. Det finns sannolikt en stor besparingspotential inom bankområdet, främst för manuella ärenden. Möjligheterna till ökade intäkter bedöms vara små eftersom varken antalet kunder eller merförsäljning till befintliga kunder tros öka på grund av mer tillgängliga tjänster och produkter.

Minskade kostnader

Möjligheten till minskade kostnader inom banksektorn kommer framför allt från en möjlig förflyttning av ärenden på bankkontor till bankens webbplats eller mobilapplikation. Enligt branschaktörer uppskattas aktörens kostnad per kund och ärende till cirka 1 000 kronor vid bankbesök, 250 kronor vid telefonsamtal och 1,5 kronor per ärende som hanteras av kunden själv via webbplatsen eller mobilapplikationen, se diagram 3.

Diagram 3: Kostnad per kundärende och kanal.



Den uppskattade kostnaden för att hantera ett ärende via ett bankkontor är cirka 670 gånger högre än om samma ärende utförs via bankens webbplats. Kostnaden för ett fysiskt bankärende påverkar även kunden som besöker banken i form av en serviceavgift, som uppskattas till cirka 75 kronor per ärende. Mer tillgängliga tjänster kan bidra till att kundärenden förflyttas från manuell hantering via bankkontor och telefonsamtal till självservice via digitala kanaler. Det skulle dels medföra att aktörernas kostnader för per kundärende minskar, dels att kunden undviker serviceavgiften.

Bank-id blir allt viktigare i dagens samhälle och en ökad tillgänglighet för den tjänsten kan leda till stora besparingsmöjligheter för både aktörer, individer och samhälle. Dels kan andelen personer som använder bank-id öka, dels kan kundupplevelsen förbättras för de som redan använder bank-id. En sådan utveckling kan möjliggöra en mer demokratisk och inkluderande digitalisering av samhället och samtidigt minska kostnaderna för både kunden och aktören som erbjuder tjänsten. I dag uppskattas 1,2 miljoner personer sakna mobilt bank-id i Sverige.³⁹ Med mer tillgängliga tjänster för bank-id minskar också behovet av kostsamma alternativlösningar.

Räkneexempel

³⁹ PTS, Digital omställning till följd av covid-19, 2021-01-14.

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 51

Enligt Statistikmyndigheten SCB³⁵ är det 24 procent av personer med funktionsnedsättning som inte betalar sina räkningar på internet. Vid en förbättrad tillgänglighet på bankernas webbplatser och mobila applikationer kan fler personer komma att göra sina ärenden på webben i stället för på bankkontor. För detta räkneexempel antar Analys Mason att direktivet får till följd att tio procent av denna grupp, vilket motsvarar 73 000 personer, hanterar sina ärenden via webben i stället för via bankkontor. En sådan förflyttning skulle resultera i en minskad kostnad för bankerna om cirka 73 miljoner kronor. Kunderna kan även göra en individuell besparing genom att slippa bankernas serviceavgift om 75 kronor per ärende om tjänsterna blir mer tillgängliga i andra kanaler.

Tabell 32: Kostnad per kanal för de kundärenden som antas kunna förflyttas från bankkontor till webbplats.

Antal kundärenden som antas kunna förflyttas till en billigare kanal för aktören till följd av direktivet	Bankbesök	Webbplats
73 000 kundärenden	73 mnkr	109 tkr

4.3.7 E-handel

Direktivet kan medföra både minskade kostnader och ökade intäktsmöjligheter för e-handeln. Eftersom e-handeln är en heterogen bransch med stor variation mellan aktörerna, är det samtidigt svårt att identifiera nyttor för hela marknaden.

Minskade kostnader

Enligt e-barometern (2019) har 64 procent av konsumenterna gjort sitt senaste inköp i en fysisk butik.²⁵ Eftersom flera av de aktörer som bedriver e-handel även har fysiska butiker är det därmed möjligt att spara in på kostnader genom att förflytta kunder från fysiska till digitala försäljningskanaler. En mer tillgänglig e-handel bedöms kunna leda till att fler människor gör sina inköp via aktörens webbplats eller mobilapplikation, vilket minskar behovet för de mer kostsamma fysiska butikerna. Mer tillgängliga e-handelswebbplatser bedöms också leda till att fler konsumenter få hjälp med sitt ärende via webbplatsen snarare än via den dyrare lösningen med kundtjänst på telefon eller mejl, samt att den ökade tillgängligheten leder till en bättre kundupplevelse och därmed färre supportärenden.

Ökade intäkter

Den potentiella intäktsökningen för e-handeln till följd av direktivet är knuten till de individer som tidigare inte har e-handlat eller haft möjligheten att handla på grund av begränsad tillgängligheten på webbplatser och mobilapplikationer. Enligt Internetstiftelsen (2020) e-handlar inte 30 procent i åldersgruppen över 65 år.⁴⁰ Dessutom har 36 procent av personer med funktionsnedsättning i dag inte möjlighet att e-handla på grund av bristande tillgänglighet inom e-handeln.³⁶ En ökad tillgänglighet i branschen kan därmed dels leda till fler kunder för

⁴⁰ Internetstiftelsen, Svenskarna och internet 2020.

e-handeln, dels ökad försäljning till befintliga kunder som får en bättre kundupplevelse genom den ökade tillgängligheten.

Räkneexempel

Enligt statistik från föreningen Begripsam³⁶ e-handlar 64 procent av personer med funktionsnedsättning, vilket motsvarar cirka 1,9 miljoner personer. Med en ökad tillgänglighet av webbplatser och mobilapplikationer kommer troligtvis fler personer med funktionsnedsättning börja handla på nätet. E-handelskonsumtionen i Sverige per person och månad uppgår till cirka 1 400 kronor.⁴¹ ²⁵ Analys Mason gör för detta räkneexempel antagandet att direktivet medför att ytterligare 10 procent av denna grupp börjar att e-handla, det vill säga cirka 190 000 personer. Denna nya kundgrupp skulle medföra en försäljningspotential om 271 miljoner kronor per år, se tabell 33.

Tabell 33: Sammanställning av det potentiella antalet nya e-handlare och den uppskattade försäljningspotentialen per år

Potentellt antal nya e-handlare till följd av direktivet	Försäljningspotential per år
190 000 e-handlare	271 mnkr

⁴¹ Statistikmyndigheten SCB, Sveriges befolkningspyramid 2019.

5 Slutord

Denna rapport syftar till att bistå Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (S 2020:5) med en beräkning av de ekonomiska effekterna för svenska aktörer till följd av införandet av direktivet. Då beräkningarna i huvudsak är baserade på kostnader och populationer som uppskattats av de berörda aktörerna finns troligen en viss felmarginal. Analysens Masons bedömning är dock att metoden ger ett bra riktvärde för kostnaderna. Det bör också poängteras att de monetära värden som redovisas i räkneexemplen för direkta nyttor inte ger en heltäckande bild då nyttor är svåra att kvantifiera. Det är därmed inte möjligt att rakt av jämföra de värden för kostnader och nyttor som presenteras i rapporten.

Direktivet syftar till att undanröja hinder för den fria rörligheten och öka tillgängligheten för vissa produkter och tjänster. En rad nyttor, både indirekta och direkta har också identifierats som en trolig följd av direktivet. Analysens Mason har dock även identifierat ett antal risker som kraven i direktivet kan komma att medföra. Innovation och utveckling kan hämmas om berörda aktörer upplever ett minskat inflytande över utformningen av sina produkter. Kostnaden förknippad med att uppfylla kraven kan också bidra till att hämma utvecklingen av nya produkter och tjänster samt riskera att vissa produkter och tjänster dras tillbaka från marknaden i stället för att göras tillgängliga. Det kan också finnas en risk att speciallösningar urvattnas när de anpassas till direktivet, och därmed inte längre möter behoven hos individer med särskilda behov. Vidare bör det nämnas att det finns en risk att kostnaden för tillgängliggörandet kan påverka priset till slutkunden. Det skulle innebära att det är individen som får betala för införandet av direktivet. Detta bedöms främst gälla för områdena e-handel, bank och e-böcker.

Avslutningsvis vill Analysens Mason framhålla att beräkningarna av kostnader och nyttor till följd av direktivet väckt intressanta och viktiga följdfrågor. Det vore relevant att fördjupa analysen kring vilka målgrupper som kommer att uppleva vilka nyttor samt beforska hur dessa nyttor dels kan kvantifieras, dels kan presenteras på ett pedagogiskt sätt. Vilka åtgärder, och därmed kostnader, som faktiskt drivs av direktivet och vilka som skulle skett oavsett av direktivet är också relevant att undersöka vidare. Gemensamt för dessa frågeställningar är att de kräver omfattande analys och ett stort empiriskt material.

6 Referenslista

Bredbandsval. TV-leverantörer. 2021. <https://www.bredbandsval.se/blogg/tv-leverantorer> (hämtad 2020-12-20).

Begripsam. Svenskarna med funktionsnedsättning och internet 2019. 2020. https://www.begripsam.se/wp-content/uploads/2020/06/SMFOL_rapport_200616.pdf (hämtad 2020-12-01).

Europeiska kommissionen. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (EUT, 7.6.2019, L 151/70). 2019. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0882&from=SV> (Hämtad 2020-11-01).

European Telecommunications Standards Institute (ETSI) . Accessibility requirements for ICT products and services EN 301 549 – V3.1.1. 2019. https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/03.01.01_60/en_301549v030101p.pdf (hämtad 2020-11-21)

Europeiska kommissionen. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (EUT, 2.12.2016, L327/1). 2016. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L2102&from=SV> (Hämtad 2020-12-01)

Europeiska kommissionen. Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (EUT, 17.12.2018, L321/36). 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972&from=SV> (Hämtad 2020-12-09)

International Air Transport Association. Common Use. 2020. <https://www.iata.org/contentassets/a33c39219430432fb241f7b9ac5a145c/common-use.pdf> (hämtad 2020-10-28).

Internetstiftelsen. Svenskarna och internet 2020. 2020. <https://svenskarnaochinternet.se/app/uploads/2020/12/internetstiftelsen-svenskarna-och-internet-2020.pdf> (hämtad 2020-12-11).

Internetstiftelsen. Svenskarna och internet 2019. 2019. <https://svenskarnaochinternet.se/rapporter/svenskarna-och-internet-2019/> (hämtad 2020-12-11).

Kungliga biblioteket och svensk biblioteksförning. En kartläggning av e-boken i Sverige ur ett biblioteksperspektiv. <https://www.kb.se/dokument/aktuellt/eboksutredningen.pdf> (Hämtad 2020-11-17).

Maslow, A. H., A theory of human motivation, *Psychological Review*, Vol. 50 nr. 4, 1943: 370-396.

Myndigheten för delaktighet. E-böcker. 2016. <https://www.mfd.se/contentassets/505ed43c62d741d489312c34a5d2bce3/2016-25-bilaga-6-e-bocker.pdf> (hämtad 2020-12-01).

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 55

Myndigheten för delaktighet. Konsekvensutredning om tillgänglighetsdirektivet. 2016.

<https://www.mfd.se/contentassets/505ed43c62d741d489312c34a5d2bce3/2016-25-konsekvensutredning-tillganglighetsdirektivet.pdf> (hämtad 2020-12-03).

Myndigheten för delaktighet. Banktjänster - Bilaga 5 till Konsekvensutredning om EU-kommissionens förslag till

tillgänglighetsdirektiv. 2016. <https://www.mfd.se/contentassets/505ed43c62d741d489312c34a5d2bce3/2016-25-bilaga-5-banktjanster.pdf> (hämtad 2021-01-07)

Post- och telestyrelsen. Utvärdering av tillgängligheten i mobila applikationer för betalning för personer med funktionsnedsättning och äldre. 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L1972&from=f>. (Hämtad 2020-01-24).

Post- och telestyrelsen. Operatörer. 2021. <https://www.pts.se/sv/bransch/internet/anmalmingsplikt/operatorer/> (hämtad 2021-01-28)

Post- och telestyrelsen. Digital omställning till följd av covid-19. 2021.

<https://www.pts.se/globalassets/startpage/dokument/icke-legala-dokument/rapporter/2021/uppdrag-digital-omstallning-till-foljd-av-covid/digital-omstallning-till-foljd-av-covid.pdf> (hämtad 2021-01-28).

SLL. Beslut med anledning av förstudie – inriktning för köp och validering av biljett. 2015.

<https://sammantradeshandlingar.sll.se/sites/sammantradeshandlingar.sll.se/files/sll/Global/Politik/Politiska-organ/Trafiknamnden/2015/2015-04-14/p5-Tjut-TN-Beslut-maa-forstudie-inriktning-validering-biljett.pdf> (hämtad 2021-02-01).

SOS Alarm. 2021. <https://www.sosalarm.se/> (hämtad 2021-02-01)

Statistikmyndigheten SCB. Andel företag som sysslade med e-handel under 2019. 2020.

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/naringsverksamhet/naringslivets-struktur/it-anvandning-i-foretag/pong/tabell-och-diagram/e-handel/andel-foretag-som-sysslade-med-e-handel-under-2019/> (hämtad 2020-11-25).

Statistikmyndigheten SCB. Sveriges befolkningspyramid 2019. 2021-01-08. <https://www.scb.se/hitta-statistik/sverige-i-siffror/manniskorna-i-sverige/sveriges-befolkningspyramid/> (hämtad 2020-02-01)

Statistikmyndigheten SCB, Statistik om personer med funktionsnedsättning, tabeller 2018-2019, 2020.

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc/pong/tabell-och-diagram/statistik-om-personer-med-funktionsnedsattning/tabeller-20182019/> (hämtad 2021-02-01)

Svensk Bankföreningen, Bank- och finansstatistik 2019. 2020.

https://www.swedishbankers.se/media/4799/1407-sbf-bank-och-finansstatistik_202010_se03.pdf (hämtad 2020-11-04).

Svensk digital handel. E-barometern årsrapport 2019. 2020. <https://dhandel.se/wp-content/uploads/2020/02/e-barometern-arsrapport-2019.pdf> (Hämtad 2020-11-12).

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 56

Svensk digital handel. Certifierade e-handlare. 2021. <https://tryggehandel.dhandel.se/til-dig-som-konsument/certifierade-e-handlare/> (hämtad 2021-01-21).

Svensk Kollektivtrafik. Kollektivtrafikbarometern 2019. 2020. <https://www.svenskkollektivtrafik.se/globalassets/svenskkollektivtrafik/dokument/aktuellt-och-debatt/publikationer/kollektivtrafikbarometern-arsrapport-2019.pdf> (hämtad 2020-12-14).

Trafik Analys. Kollektivtrafikens barriärer 2019. 2019. https://www.trafa.se/globalassets/rapporter/2019/rapport-2019_3-kollektivtrafikens-barriarer.pdf (hämtad 2021-01-19).

World Wide Web Consortium (W3C). Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1. 2018. <https://www.w3.org/TR/2018/REC-WCAG21-20180605/> (Hämtad 2020-11-07).

7 Tabellförteckning

Tabell 1: Sammanställning av tre modeller för tillgänglighetsprojekt av webbplatser och responsiva gränssnitt. ...	11
Tabell 2: Sammanställning av modell för e-handelsaktörers löpande kostnader.	13
Tabell 3: Sammanställning av tre modeller för tillgänglighetsprojekt med mobilapplikationer.	14
Tabell 4: Den totala investeringskostnaden 2021 och den löpande kostnaden per år för berörda aktörer i Sverige vid införandet av direktivet.	16
Tabell 5: Den totala investeringskostnaden 2017 och den löpande kostnaden per år för berörda aktörer i Sverige vid införandet av direktivet.	17
Tabell 6: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i kategorin it och elektronik.	21
Tabell 7: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för kategorin it och elektronik ...	21
Tabell 8: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för kategorin it och elektronik.	23
Tabell 9: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för dator- och telefonitjänster (konsekvensanalys 2017).	23
Tabell 10: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i kategorin audiovisuella medietjänster.	24
Tabell 11: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för området audiovisuella medietjänster.	25
Tabell 12: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för kategorin audiovisuella medietjänster.	26
Tabell 13: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för kategorin audiovisuella medietjänster (konsekvensanalys 2017).	27
Tabell 14: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i kategorin e-böcker.	28
Tabell 15: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för området e-böcker.	28
Tabell 16: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området e-böcker.	30
Tabell 17: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området e-böcker (konsekvensanalys 2017).	30
Tabell 18: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i området persontransporter.	31
Tabell 19: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för området persontransporter	32
Tabell 20: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området persontransporter.	34
Tabell 21: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området persontransporter (konsekvensanalys 2017).	34
Tabell 22: Sammanställning av identifierade produkter och tjänster i området bank- och betalningstjänster.	35
Tabell 23: Sammanställning av de aktörer som berörs av kostnadsberäkningarna för området bank- och betalningstjänster.	36
Tabell 24: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området bank- och betalningstjänster.	38
Tabell 25: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området bank- och betalningstjänster (konsekvensanalys 2017).	39
Tabell 26: Antalet e-handelsföretag i kategorierna 0-9,10-49 och fler än 50 anställda.	39
Tabell 27: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området e-handel.	41

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 58

Tabell 28: Sammanställning av investeringskostnader och löpande kostnader för området e-handel (konsekvensanalys 2017).....	41
Tabell 29: Kostnad per kanal för de kundärenden som bedöms kunna förflyttas till en annan kanal.	45
Tabell 30: Kostnad per kanal för de kundärenden som bedöms kunna förflyttas till en annan kanal.	47
Tabell 31: Kostnad per försäljningskanal för de inköp som bedöms kunna förflyttas till en annan kanal per år.	49
Tabell 32: Kostnad per kanal för de kundärenden som antas kunna förflyttas från bankkontor till webbplats.	51
Tabell 33: Sammanställning av det potentiella antalet nya e-handlare och den uppskattade försäljningspotentialen per år.....	52

8 Bilageförteckning

Bilaga 1 - Intervjuade aktörer

Bilaga 2 - Kostnadsberäkningar för området it och elektronik, 2021

Bilaga 3 - Kostnadsberäkningar för området audiovisuella medietjänster, 2021

Bilaga 4 - Kostnadsberäkningar för området e-böcker, 2021

Bilaga 5 - Kostnadsberäkningar för området persontransporter, 2021

Bilaga 6 - Kostnadsberäkningar för området bank- och betalningstjänster, 2021

Bilaga 7 - Kostnadsberäkningar för området e-handel, 2021

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 60

Bilaga 1: Sammanställning över intervjuade aktörer

Område	Företag
Webbplatser och mobilapplikationer	Funka
	Episerver
	Knowit
	Axess Lab
	Evry / Tieto
	Stor e-handel
	Stor e-handel
	Bontouch
	Bontouch
	Bontouch
IT/Elektronik	Tele2
	Telia
	SOS alarm
	Barmbora
AV-mediatjänster	MTM
	MTM
	Myndigheten för press radio och TV
	Myndigheten för press radio och TV
	Myndigheten för press radio och TV
E-böcker	Tele2/comhem
	Bookbeat
	Förläggarna
	Axiell Media
	Storytel
Persontransport	Storytel
	Svensk kollektivtrafik
	Trafikförvaltningen/sll
	Quickomat
	Qmatic
	Swedavia
	Bussföretagarna
	Hallandstrafiken AB
	Länstrafiken Kronoberg
UL	

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 61

	Länstrafiken Örebro
	Region Värmland kollektivtrafik
	SJ
	Länstrafiken Västerbotten
	Västtrafik
	Region Sörmland
	Skånetrafiken
	Skånetrafiken
	Destination Gotland
Bank- och betalningstjänster	Bank-id
	Bontouch
	Bontouch
	Bontouch
	Handelsbanken
	Swedbank
	Swedbank
	Swedishfintech
	iZettle/Pay pal
	Fondföreningen
	Swedish Securities Markets Association
E-handel	Knowit
	Ebbot.ai
	TietoEvry
	TietoEvry

Bilaga 2: Kostnadsberäkning för området it och elektronik, 2021

Subkategorif	Kostnadsbeslag	Antal aktörer	Antal per kostnadsbeslag	Schablon	Min kost/et	Uppskattad Min total	Max kost/et	Uppskattad Max total	Trolig kost/et	Uppskattad Trolig kostnad	Uppskattad genomsnitts kostnad	
Elektroniska kommunikations-tjänster (anmälda operatörer hos PTS)	Utvecklingskostnader för webbplatser och responsiva gränssnitt - Litet	196	122		150 tkr	18,3 mnkr	250 tkr	30,5 mnkr	200 tkr	24,4 mnkr	400 tkr	
	Utvecklingskostnader för webbplatser och responsiva gränssnitt - Mellan		63		500 tkr	31,7 mnkr	800 tkr	50,6 mnkr	650 tkr	41,1 mnkr		
	Utvecklingskostnader för webbplatser och responsiva gränssnitt - Stort		11		1 mnkr	11,2 mnkr	1,4 mnkr	15,6 mnkr	1,2 mnkr	13,4 mnkr		
	Löpande kostnad för redaktionellt innehåll, övriga aktörer		196	15 %		9,2 mnkr		14,5 mnkr		11,8 mnkr		60 tkr
	Utvecklingskostnader för mobilapplikation - Litet	34	13	150 %	230 tkr	2,9 mnkr	380 tkr	4,9 mnkr	300 tkr	3,9 mnkr	840 tkr	
	Utvecklingskostnader för mobilapplikation - Mellan		16	150 %	750 tkr	12 mnkr	1,2 mnkr	19,3 mnkr	980 tkr	15,7 mnkr		
	Utvecklingskostnader för mobilapplikation - Stort		5	150 %	1,5 mnkr	7,6 mnkr	2,1 mnkr	10,6 mnkr	1,8 mnkr	9,1 mnkr		
	Löpande kostnader för mobilapplikation		34	15 %		3,4 mnkr		5,2 mnkr		4,3 mnkr		127 tkr
						Investering	84 mnkr	Investering	131 mnkr	Investering	108 mnkr	
						Löpande	13 mnkr	Löpande	20 mnkr	Löpande	16 mnkr	

Bilaga 3: Kostnadsberäkning för området audiovisuella medietjänster, 2021

Subkategori	Kostnadslag	Antal aktörer	Antal per kostnadslag	Schablon	Min kost/et	Uppskattad Min total	Max kost/et	Uppskattad Max total	Trolig kostnad/et	Uppskattad Trolig kostnad	Uppskattad genomsnittlig kostnad
Digital-tv	Utvecklingskostnad av webbplats, mobila applikationer, TV plattform med kanalpaket, applikationer, EPG	6	6	15 % av 20mnkr	3 mnkr	18 mnkr	3 mnkr	18 mnkr	3 mnkr	18 mnkr	3 mnkr
	Löpande kostnad för redaktionellt innehåll - digital tv	6	6		1 mnkr	6 mnkr	1 mnkr	6 mnkr	1 mnkr	6 mnkr	1 mnkr
Beställ-tv	Utvecklingskostnader för webbplatser och responsiva gränssnitt - Litet	34	23		150 tkr	3,5 mnkr	250 tkr	5,8 mnkr	200 tkr	4,6 mnkr	360 tkr
	Utvecklingskostnader för webbplatser och responsiva gränssnitt - Mellan		10		500 tkr	5 mnkr	800 tkr	8 mnkr	650 tkr	6,5 mnkr	
	Utvecklingskostnader för webbplatser och responsiva gränssnitt - Stort		1		1 mnkr	1 mnkr	1,4 mnkr	1,4 mnkr	1,2 mnkr	1,2 mnkr	
	Löpande kostnad för redaktionellt innehåll, beställt tv		23	30 %	300 tkr	6,9 mnkr	300 tkr	6,9 mnkr	300 tkr	6,9 mnkr	
	Löpande kostnad för Redaktionellt innehåll, digital tv	11		1 mnkr	11 mnkr	1 mnkr	11 mnkr	1 mnkr	11 mnkr	530 tkr	
	Utvecklingskostnader för mobil applikation - Litet	16	6	150 %	230 tkr	1,4 mnkr	380 tkr	2,3 mnkr	300 tkr		1,8 mnkr
	Utvecklingskostnader för mobil applikation - Mellan		9	150 %	750 tkr	6,8 mnkr	1,2mnkr	10,8 mnkr	980 tkr	8,8 mnkr	
	Utvecklingskostnader för mobil applikation - Stort		1	150 %	1,5 mnkr	1,5 mnkr	2,1 mnkr	2,1 mnkr	1,8 mnkr	1,8 mnkr	
	Löpande kostnader för mobil applikation		16	15 %		1,4 mnkr		2,3 mnkr		1,9 mnkr	120 tkr
							Investering	37 mnkr	Investering	48 mnkr	Investering
						Löpande	25 mnkr	Löpande	28 mnkr	Löpande	26 mnkr

2021-02-19

Bilaga 4: Kostnadsberäkning för området e-böcker, 2021

Subkategorier	Kostnadslag	Antal aktörer	Antal per kostnadslag	Schablon	Min kost/et	Uppskattad Min total	Max kost/et	Uppskattad Max total	Trolig kostnad/et	Uppskattad Trolig kostnad	Uppskattad genomförda kostnad
Svenska producenter, förlag, återförsäljare och digitala abonnemangstjänster som säljer e-böcker	Utvecklingskostnader för webblatser och responsiva gränssnitt – Litet	8	6		150 tkr	900 tkr	250 tkr	1,5 mnkr	200 tkr	1,2 mnkr	380 tkr
	Utvecklingskostnader för webblatser och responsiva gränssnitt – Mellan		1		500 tkr	500 tkr	800 tkr	800 tkr	650 tkr	650 tkr	
	Utvecklingskostnader för webblatser och responsiva gränssnitt – Stort		1	1 mnkr		1 mnkr	1,4 mnkr	1,4 mnkr	1,2 mnkr	1,2 mnkr	
	Löpande kostnad för redaktionellt innehåll, övriga aktörer		8	15 %		360 tkr		560 tkr		460 tkr	
	Digitala filer för e-böcker (epub2/pdf till epub3)		50 000		4 tkr	200 mnkr	4 tkr	200 mnkr	4 tkr	200 mnkr	4 000 kr
	Utvecklingskostnader för mobil applikation - Litet	7	5	150 %	230 tkr	1,1 mnkr	380 tkr	1,9 mnkr	300 tkr	1,5 mnkr	600 tkr
	Utvecklingskostnader för mobil applikation - Mellan		1	150 %	750 tkr	750 tkr	1,2mnkr	1,2 mnkr	960 tkr	960 tkr	
	Utvecklingskostnader för mobil applikation - Stort		1	150 %	1,5 mnkr	1,5 mnkr	2,1 mnkr	2,1 mnkr	1,8 mnkr	1,8 mnkr	
	Löpande kostnader för mobil applikation		7	15 %		510 tkr		780 tkr		650 tkr	
	Investering						206 mnkr	Investering	209 mnkr	Investering	207 mnkr
Löpande						870 tkr	Löpande	1,3 mnkr	Löpande	1,1 mnkr	

Bilaga 5: Kostnadsberäkning för området persontransporter, 2021

Sub kategori	Kostnadsbeslag	Antal aktörer	Antal per kostnadsbeslag	Scheblon	Min kost/et	Uppskattad Min total	Max kost/et	Uppskattad Max total	Trolig kost/et	Uppskattad trolig	Uppskattad genomsnittliga kostnad	
Allmän kollektivtrafik	Självbetjäningssystem allmän kollektivtrafik	22	1896	15 %	50 tkr	14,2 mnkr	200 tkr	66,9 mnkr	125 tkr	36 mnkr	2,9 mnkr	
	Könummersystem inom allmän kollektivtrafik		110	15 %	20 tkr	380 tkr	40 tkr	680 tkr	30 tkr	500 tkr		
	Biljettsystem backoffice/ mjukvara		22		500 tkr	11 mnkr	2 mnkr	44 mnkr	1,3 mnkr	27,5 mnkr		
Flygtrafik	Webbplatser för flygtrafik	5	5		150 tkr	750 tkr	500 tkr	2,5 mnkr	330 tkr	1,8 mnkr	2,7 mnkr	
	Mobiapp för flygtrafik		3		1,5 mnkr	4,6 mnkr	2,1 mnkr	6,4 mnkr	1,8 mnkr	5,5 mnkr		
	Flygbolagsapplikationer i incheckningsautomater		5		500 tkr	2,5 mnkr	2 mnkr	10 mnkr	1,3 mnkr	6,3 mnkr		
	Löpande kostnader för flygtrafik		5	15 %		1,2 mnkr		2,8 mnkr		2 mnkr		400 tkr
Färjetrafik	Privata webbplatser & mobiapplikation för färjetrafik	8	8		500 tkr	4 mnkr	500 tkr	4 mnkr	500 tkr	4 mnkr	2 mnkr	
	Biljettsystem backoffice/ mjukvara		8		500 tkr	4 mnkr	2 mnkr	18 mnkr	1,3 mnkr	10 mnkr		
	Incheckningsautomater färja		135	15 %	45 tkr	910 tkr	200 tkr	4,1 mnkr	125 tkr	2,5 mnkr		
	Löpande kostnader för färjetrafik		8	15 %		1,2 mnkr		3 mnkr		2,1 mnkr		280 tkr
Tågtrafik	Privata webbplatser inom tågtrafik	6	5		150 tkr	750 tkr	500 tkr	2,5 mnkr	330 tkr	1,8 mnkr	880 tkr	
	Privata mobiapplikationer inom tågtrafik-mellan		2		1 mnkr	2 mnkr	1,2 mnkr	2,4 mnkr	1,1 mnkr	2,2 mnkr		
	Självbetjäningssystem tågtrafik		10	15 %	50 tkr	75 tkr	200 tkr	300 tkr	125 tkr	190 tkr		
	Biljettsystem backoffice/ mjukvara		1		500 tkr	500 tkr	2 mnkr	2 mnkr	1,3 mnkr	1,3 mnkr		
	Löpande kostnader för tågtrafik		6	15 %		490 tkr		1 mnkr		780 tkr		130 tkr
	Privata webbplatser inom busstrafik		200		150 tkr	30 mnkr	500 tkr	100 mnkr	330 tkr	65 mnkr		
Bustrafik	Privata mobiappar inom kollektivtrafiken/buss	200	3		1 mnkr	3 mnkr	1,2 mnkr	3,8 mnkr	1,1 mnkr	3,3 mnkr	355 tkr	
	Självbetjäningssystem busstrafik		11	15 %	50 tkr	85 tkr	200 tkr	330 tkr	125 tkr	210 tkr		
	Biljettsystem backoffice/ mjukvara		2		500 tkr	1 mnkr	2 mnkr	4 mnkr	1,3 mnkr	2,5 mnkr		
	Löpande kostnader, privata kollektivtrafiken/buss		200	15 %		5,1 mnkr		16,1 mnkr		10,6 mnkr		50 tkr
					Investering	80 mnkr	Investering	260 mnkr	Investering	170 mnkr		
					Löpande	8 mnkr	Löpande	23 mnkr	Löpande	15 mnkr		

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 66

Bilaga 6: Kostnadsberäkning för området bank- och betalningstjänster, 2021

Subkategorier	Kostnadsbeslag	Antal aktörer	Antal per kostnadsbeslag	Min kost/et	Uppskattad Min total	Max kost/et	Uppskattad Max total	Trolig kostnad/et	Uppskattad trolig kostnad	
Banker	Teknisk utveckling av storbank	5	5	230 mnkr	1,2 mnkr	230 mnkr	1,2 mnkr	230 mnkr	4,2 mnkr	
	Teknisk utveckling av mindre bank	38	38	80 mnkr	3 mnkr	80 mnkr	3 mnkr	80 mnkr		
	Bankfilialer	37	37	1 mnkr	37,6 mnkr	1,4 mnkr	52,4 mnkr	1,2 mnkr	45 mnkr	
	Löpande kostnader för webbsidor och mobilapp.	78	78		57 mnkr		77 mnkr		67 mnkr	
Bankdosor	Inköp av bankdosor		8 500 000	100 kr	850 mnkr	200 kr	1,7 mnkr	150 kr	1,3 mnkr	
Bankometalkör	Anpassning av uttagsautomter		2510							
	Bankomater hårdvara	4	4	25 mnkr	25 mnkr	50 mnkr	50 mnkr	40 mnkr	40 mnkr	
	Bankomater mjukvara		4							
Elektronisk identifiering	Utveckla webbsidor & utveckla mobila applikationer	5	5	500 tkr	2,5 mnkr	500 tkr	2,5 mnkr	500 tkr	2,5 mnkr	
	Löpande kostnader		5	250 tkr	1,3 mnkr	250 tkr	1,3 mnkr	250 tkr	1,3 mnkr	
	Utveckla betalningstjänst webbplats Liten	19	19	150 tkr	2,9 mnkr	250 tkr	4,8 mnkr	200 tkr	3,8 mnkr	
Betalningstjänster	Utveckla betalningstjänst webbplats Mellan		9	500 tkr	4,5 mnkr	800 tkr	7,2 mnkr	650 tkr	5,9 mnkr	
	Mobilapplikation för betalningstjänster	28	16	1 mnkr	16 mnkr	1 mnkr	16 mnkr	1 mnkr	16 mnkr	
	Löpande kostnader		28		3,6 mnkr		4,2 mnkr	15 %	3,9 mnkr	
	Webbplats för kreditutgivning Liten		39	150 tkr	5,9 mnkr	250 tkr	9,8 mnkr	200 tkr	7,8 mnkr	
Konsumentkredit	Webbplats för kreditutgivning Mellan		16	500 tkr	8 mnkr	800 tkr	12,8 mnkr	650 tkr	10,4 mnkr	
	Mobilapplikation för kreditutgivning Liten	55	16	1 mnkr	16 mnkr	1 mnkr	16 mnkr	1 mnkr	16 mnkr	
	Mobilapplikation för kreditutgivning Mellan		3	1 mnkr	3 mnkr	1,2 mnkr	3,8 mnkr	1,1 mnkr	3,3 mnkr	
	Löpande kostnader		55		4,9 mnkr		6,3 mnkr	15 %	5,6 mnkr	
	Webbplats för investeringsrådgivning Liten		57	150 tkr	8,6 mnkr	250 tkr	14,3 mnkr	200 tkr	11,4 mnkr	
Finansiell rådgivning	Webbplats för investeringsrådgivning Mellan		22	500 tkr	11,1 mnkr	800 tkr	17,7 mnkr	650 tkr	14,4 mnkr	
	Mobilapplikation för investeringsrådgivning Liten	79	4	1 mnkr	4 mnkr	1 mnkr	4 mnkr	1 mnkr	4 mnkr	
	Mobilapplikation för investeringsrådgivning Mellan		2	1 mnkr	2 mnkr	1,2 mnkr	2,4 mnkr	1,1 mnkr	2,2 mnkr	
	Löpande kostnader för investeringsrådgivning		79		3,8 mnkr		5,7 mnkr	15 %	4,8 mnkr	
					Investering	5,2 mnkr	Investering	6,1 mnkr	Investering	5,6 mnkr
					Löpande	71 mnkr	Löpande	95 mnkr	Löpande	83 mnkr

Konsekvensanalys med fokus på kostnader och nyttor relaterade till genomförandet av tillgänglighetsdirektivet | 67

Bilaga 7: Kostnadsberäkning för området e-handel, 2021

Subkategori	Kostnadslag	Antal aktörer	Antal per kostnadslag	Min kost/st	Uppskattad Min total	Max kost/st	Uppskattad Max total	Trolig kostnad/st	Uppskattad trolig kostnad	Uppskattad genomsnittlig kostnad
Komplexa webbplatser	10-49 anställda (mindre e-handelsplats)	7715	6412	100 tkr	641 mtkr	500 tkr	3,2 mdkr	300 tkr	1,9 mdkr	390 tkr
	50+ anställda (Större e-handelsplats)		1303	200 tkr	261 mtkr	1,5 mtkr	2 mdkr	850 tkr	1,1 mdkr	
Mobilapplikationer	10-49 anställda (mindre e-handelsplats)	1572	1090	225 tkr	245 mtkr	375 tkr	409 mtkr	300 tkr	327 mtkr	500 tkr
	50+ anställda (Större e-handelsplats)		482	755 tkr	364 mtkr	1,2 mtkr	581 mtkr	980 tkr	472 mtkr	
Löpande Kostnader	10-49 anställda (mindre e-handelsplats)	7715	6412	50 tkr	321 mtkr	50 tkr	321 mtkr	50 tkr	321 mtkr	130 tkr
	50+ anställda (Större e-handelsplats)		1303	500 tkr	652 mtkr	500 tkr	652 mtkr	500 tkr	652 mtkr	
				Investering	1,5 mdkr	Investering	6,1 mdkr	Investering	3,8 mdkr	
				Löpande	972 mtkr	Löpande	972 mtkr	Löpande	972 mtkr	

2021-02-19

Datum	2021-04-20
Dokumenttyp	PM
Diarienummer	2020/0352-5
Handläggare	Emmanuel Galaup

Angående sammanställd statistik om personer med nedsatt funktion

Syftet med promemorian

Myndigheten för delaktighet, MFD, har på begäran av utredningen om genomförande av tillgänglighetsdirektivet undersökt möjligheterna att beskriva vilka statistikällor som finns att tillgå i syfte att kunna bedöma och beskriva olika behov kopplade till användning av digitala tjänster och produkter för personer med nedsatt funktion.

Utifrån detta uppdrag vill dock MFD särskilt understryka att den statistik som presenteras i promemorian inte på ett relevant sätt belyser omfattningen av och behovet hos den målgrupp som direktivet omfattar. För att identifiera vilka målgrupper som träffas av direktivet och som därmed kan gynnas av ökad tillgänglighet i digitala produkter och tjänster, kan frågan inte avgränsas till nationell statistik som ur olika perspektiv identifierar personer med funktionsnedsättning. Denna statistik ger ingen helhetsbild av gruppen eller hur detta kan kopplas till förutsättningar för digital användbarhet. MFD:s bedömning är att en utgångspunkt i denna statistik snarare blir en orimlig begränsning av den faktiska nyttan av direktivets bestämmelser. Den tillgänglighet som tillgänglighetsdirektivet reglerar omfattar som MFD förstår det betydligt större grupper, inte minst i den äldre befolkningen. Tillgänglighetskraven skapar också en progressiv nytta och samhällsekonomisk vinst. Detta då människor i alla åldrar som tillfälligt eller permanent hamnar i situationer som begränsar deras funktion med stöd i direktivets krav självständigt kan fortsätta utnyttja utbudet av digitala produkter och tjänster.

Med utgångspunkt i direktivets intentioner menar MFD att frågan om positiva effekter av tillgängliga digitala produkter och tjänster bör ses ur ett brett perspektiv och berör hela befolkningen i olika skeden.

Tillgänglighetsdirektivet träffar många olika grupper

Utredningen om genomförande av tillgänglighetsdirektivet (dir. 2020:39) har i uppdrag att lämna förslag på hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) ska genomföras i Sverige. Av utredningsdirektivet¹ framgår att tillgänglighetsdirektivet syftar till att bidra till en väl fungerande inre marknad

¹ Dir. 2020.39, s. 2. Se också skäl 1, 3 och 16 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet.



Myndigheten för
delaktighet

genom att harmonisera medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster och undanröja och förebygga sådana hinder för den fria rörligheten för vissa tillgängliga produkter och tjänster som uppstår på grund av olika tillgänglighetskrav i medlemsstaterna. Genomförandet av direktivet ska även hjälpa medlemsstaterna i deras ansträngningar att på ett harmoniserat sätt uppfylla sina nationella åtaganden och sina skyldigheter enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning när det gäller tillgänglighet. Direktivet ska främja ett fullt och effektivt deltagande på lika villkor genom att förbättra tillgången till konventionella produkter och tjänster som genom sin ursprungliga utformning eller senare anpassning tillgodoser behoven hos personer med funktionsnedsättning. I skäl 4 i ingressen till tillgänglighetsdirektivet anges att direktivet även ska gynna en bredare målgrupp, såsom äldre personer eller andra personer som har funktionsbegränsningar.²

År 2016 genomförde MFD i samråd med intresseorganisationer en konsekvensutredning av möjliga effekter och konsekvenser av tillgänglighetsdirektivet för personer med funktionsnedsättning och äldre personer. En av slutsatserna var att tillgänglighetsdirektivets ansats att öka universell utformning är ett långsiktigt och hållbart perspektiv på tillgänglighet och skulle minska behoven av åtgärder i efterhand och särlösningar.³

Att få fram samlad kunskap om personer med nedsatt funktion i relation till frågor som direktivet syftar till att lösa är en komplicerad uppgift. Dels handlar det om att begreppet nedsatt funktion är något föränderligt, både i tid eller på grund av miljö, som är vanskligt att ringa in i en modell. Dels är tillgången till statistik och annan kunskap begränsad. Eftersom uppgifter om personer med funktionsnedsättning inte finns i register samlas dessa uppgifter främst in i urvalsundersökningar med självskattning av funktionsförmågor samt andra typer av studier och skattningar. I statistiken som kommer från olika befolkningsundersökningar⁴ varierar andelen personer med funktionsnedsättning beroende på hur frågan är ställd. Det handlar främst om definitioner och gränsdragningar, men även om eventuella begränsningar att hantera personliga uppgifter då uppgifter om funktionsförmåga berör en individs

² Med begreppet personer med funktionsbegränsning avses i direktivet personer som har någon varaktigt eller tillfällig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning, åldersrelaterad funktionsnedsättning eller annan nedsättning på grund av kroppens funktion som i samspel med olika hinder leder till begränsad tillgång till produkter och tjänster för dessa personer och skapar en situation som kräver att dessa produkter och tjänster anpassas efter personernas särskilda behov.

³ MFD, 2016, Konsekvensutredning om tillgänglighetsdirektivet – Konsekvensutredning avseende Europeiska kommissionens förslag till direktiv om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster, s. 56–58.

⁴ Exempel på olika källor är SCB:s undersökningar om levnadsförhållanden (ULF), Arbetskraftsundersökningen eller Folkhälsomyndighetens undersökning Nationella folkhälsoenkäten – Hälsa på lika villkor.



Myndigheten för
delaktighet

hälsa.⁵ Vidare saknas många gånger vissa grupper i olika undersökningar. I sin senaste lägesrapport om insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning belyser Socialstyrelsen att personer med vissa funktionsnedsättningar är underrepresenterade i olika befolkningsundersökningar.⁶ Det handlar till exempel om personer med intellektuell funktionsnedsättning eller personer som på grund av sin funktionsnedsättning har svårt att kommunicera.

Med dessa utmaningar i bakgrunden presenterar MFD i det följande några källor och tidigare försök att sammanställa fakta kring olika målgrupper som har behov av tillgängliga digitala produkter och tjänster.

Statistik från befolkningsundersökningar

Statistiska centralbyråns undersökning av levnadsförhållanden (ULF/SILC)

Statistiska centralbyråns undersökning av levnadsförhållanden använder flera frågor för att få fram gruppen personer med funktionsnedsättning i olika åldrar. Dessa kan sedan jämföras med övrig befolkning för en lång rad frågor som berör levnadsförhållanden. Andelen personer med funktionsnedsättning i denna undersökning är över 30 procent. Gruppen kan brytas ner i olika typer av funktionsnedsättning för att göra jämförelser.⁷ Det sammanslagna måttet beskriver följande områden: syn, hörsel, rörelse och motorik samt social interaktion.

Folkhälsomyndighetens folkhälsoenkät

I Folkhälsomyndighetens nationella folkhälsoenkät använder myndigheten flera frågor som tillsammans ger en andel på drygt 20 procent personer med funktionsnedsättning i åldrarna 16–84 år. Det går att bryta ner gruppen i mindre grupper utifrån typ av funktionsnedsättning.

Tilläggsundersökningen till arbetskraftsundersökningarna (AKU)

Statistiska centralbyrå genomför på uppdrag av regeringen en tilläggsundersökning till arbetskraftsundersökningen. I tilläggsundersökningen får personer i arbetsför ålder (16–64 år) uppgifter om de har en funktionsnedsättning. Andelen personer med funktionsnedsättning är 16 procent av befolkningen i åldrarna 16–64 år. Det bör noteras att uppgifter för befolkningen totalt som redovisas i tilläggsundersökningen avviker från den officiella statistiken från AKU 2020. Enligt SCB beror avvikelserna på

⁵ SCB, 2021, Statistik om levnadsförhållanden för personer med funktionsnedsättning – Slutrapport av regeringsuppdrag, s. 5.

⁶ Socialstyrelsen, 2021, Insatser och stöd till personer med funktionsnedsättning – Lägesrapport 2021, s. 61–62.

⁷ SCB, 2018, Statistik om personer med funktionsnedsättning, tabeller 2016–2017, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/levnadsforhallanden/levnadsforhallanden/undersokningarna-av-levnadsforhallanden-ulf-silc/pong/tabell-och-diagram/statistik-om-personer-med-funktionsnedsattning/tabeller-2016-2017/>.



olika faktorer, såsom skillnad i insamlingsperiod eller på grund av att skattningarna enbart baseras på urvalet för tilläggsundersökningen och inte hela AKU:s urval.⁸

Fler får nedsatt funktion på grund av ålder

Funktionsförmågan minskar med stigande ålder. Andelen personer som har någon typ av nedsatt funktion är större bland personer över 65 år än bland befolkningen i övrigt. Att ha synsvårigheter, till exempel svårt att se vanlig text, är dubbelt så vanligt bland personer äldre än 65 år (10 procent), jämfört med hela befolkningen (5 procent).⁹

Att ha en nedsatt hörsel och behöva använda hörapparat eller ha svårt att höra vad som sägs i samtal mellan flera personer, är också något som förekommer mer bland äldre. Knappt 40 procent av personer äldre än 65 år upplever detta, medan andelen är betydligt lägre i befolkningen som helhet, 20 procent.¹⁰

År 2021 är drygt 2 miljoner av Sveriges befolkning 65 år eller äldre. Det motsvarar 20 procent av hela befolkningen. Livslängden ökar och de äldre är allt friskare. Om tio år, år 2031, kommer antalet personer över 65 år att ha ökat med ytterligare 400 000 personer och andelen av befolkningen uppgå till 22 procent.¹¹

Användningen av digital teknik och IT ökar bland alla grupper i samhället, även bland äldre.¹² På sikt kommer troligen andelen äldre som använder IT att öka ytterligare, då nya IT-vana kohorter kommer att ingå i gruppen äldre. Som ett resultat av att antalet äldre blir fler samtidigt som användningen av IT ökar i denna grupp, kommer andelen användare med en försämrad funktionsförmåga som vill använda IT att öka.

SNAC-K och SHARE-ERIC är undersökningar som kan bidra till ytterligare kunskap i detta sammanhang. SNAC-K, som genomförs i Kungsholmens stadsdel i Stockholm, är en av de studier som ingår i den nationella äldrestudien SNAC (Swedish National Study on Aging and Care). Datainsamlingen i befolkningsdelen avser bland annat uppföljning av funktionsförmåga.¹³ SHARE-ERIC är en europeisk tvärvetenskaplig longitudinell intervjubaserad undersökning om hälsa, åldrande och pensionering som

⁸ SCB, 2020, Situationen på arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning, <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/arbetsmarknad/funktionsnedsattning/situationen-pa-arbetsmarknaden-for-personer-med-funktionsnedsattning/pong/statistiknyhet/situationen-pa-arbetsmarknaden-for-personer-med-funktionsnedsattning/>.

⁹ SCB, Undersökning av levnadsförhållanden, ULF 2018/19.

¹⁰ SCB, Undersökning av levnadsförhållanden, ULF 2018/19.

¹¹ SCB, 2020, Demografiska befolkningsprognos.

¹² SCB, 2020, Befolkningens IT-användning.

¹³ SNAC – Swedish National Study on Aging and Care, <https://snd.gu.se/sv/catalogue/study/ext0125#description>.



omfattar 140 000 individer över 50 års ålder. I studien ställs bland annat frågor om IT-användning.¹⁴

Tidigare sammanställningar

Post- och telestyrelsens statistiksammanställning över funktionsnedsättningar

År 2016 fick konsultbolaget A-fokus uppdraget av Post- och telestyrelsen (PTS) att göra en sammanställning av statistik över personer med funktionsnedsättning. I dialog med PTS valde A-fokus att utforma sin sammanställning med utgångspunkt från nedanstående behovsområden.¹⁵

- Se
- Höra
- Rörelse och motorik
- Läsa och skriva
- Tala
- Förstå
- Koncentration och minne
- Social interaktion

För varje behovsområde finns ett flertal källor med varierande tillförlitlighet, precision och urvalskriterier (se bilaga 1).

Myndigheten för digital förvaltnings statistiksammanställning över funktionsnedsättningar

I sin vägledning för webbutveckling redovisar Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) statistik som PTS tog fram år 2016.¹⁶

Myndigheten för vård- och omsorgsanalys redovisning av statistik

I sin senaste rapport om förskrivning av konsumentprodukter som hjälpmedel vid funktionsnedsättning presenterar Myndigheten för vård- och omsorgsanalys också en sammanställning om utbredning av vissa funktionsnedsättningar i befolkningen.¹⁷ Sammanställningen har utförts av Funka Nu AB under år 2020. Sammanställningen liknar i sin struktur av behovsområden den struktur som PTS har använt (se ovan):

- Minnas
- Läsa och skriva
- Förstå
- Se

¹⁴ SHARE – Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe, <http://www.share-project.org/home0.html>.

¹⁵ A-fokus, 2016, Statistiksammanställning över funktionsnedsättningar – Bilaga till PTS marknadsöversikt för innovatörer.

¹⁶ DIGG, <https://webbriktlinjer.se/tillganglighet/statistik/>.

¹⁷ Myndigheten för vård- och omsorgsanalys, 2020, Med varierande funktion – Förskrivning av konsumentprodukter som hjälpmedel vid funktionsnedsättning. Rapport 2020:6, s. 30.



- Höra
- Tala
- Neuropsykiatriskt

Framtagning av ny sammanställning av statistik

Vid framtagning och sammanställning av ny statistik förordar MFD att man behåller de definitioner och gränsdragningar av behovsområden som redovisas i sammanställningen av PTS från 2016. MFD bedömer att dessa individ- och behovsorienterade kategorier ringar in väsentliga perspektiv på tillgång till digitala produkter eller tjänster och har ett pedagogiskt värde. Utöver det är det angeläget att, inom ramen för ett direktiv som berör digitala tjänster och produkter, lägga till ett behovsområde: digitalt utanförskap. Digitalt utanförskap berör cirka sex procent av den svenska befolkningen som riskerar att bli alltmer isolerade.¹⁸ I bilaga 1 presenteras samtliga källor för framtagning av statistik. Den ovan nämnda strukturen av Post- och telestyrelsens behovsområden utgör utgångspunkt för denna sammanställning.

¹⁸ Internetsiftelsen, <https://internetstiftelsen.se/nyheter/digitalt-utanforskap-slar-mot-samhallets-svaga-grupper/>

Bilaga 1

1. Fokusområde Se	<ul style="list-style-type: none"> • SCB ULF/SILC • SCB 2019 i undersökning situationen på Arbetsmarknaden för personer med funktionsnedsättning om andel och antal personer med synnedsättning/blinda i arbetskraften i åldrarna 16–64 • Ögonfonden med grå starr • Ögonfonden med glaukom/grönstarr • Ögonfonden om åldersförändring i gula fläcken-maculadegeneration • SoS uppskattning av antalet synskadade • SRF om antalet inskrivna vid syncentralerna • SRF om antalet bidragsberättigade för CD-spelare
2. Fokusområde Höra	<ul style="list-style-type: none"> • SCB ULF/SILC • HRF om antalet hörselskadade • HRF om antalet personer som behöver hörapparat • HRF om antalet personer som är gravt hörselskadade • PTS om antalet brukare av Texttelefoni • PTS om antalet brukare Bildtelefoni • PTS om antalet brukare av Teletal • SDR om antalet användare av teckenspråk • SDR om antalet döva i Sverige • Hl:s om antalet personer med dövblindhet
3. Fokusområde rörelse och motorik	<ul style="list-style-type: none"> • SCB ULF/SILC: Indikatorer är ”personer med nedsatt rörlighet” eller ”personer med i hög grad nedsatt rörlighet” • SCB ULF om antalet rullstolsanvändare • SCB ULF om andelen i befolkningen som anser sig ha värk i nacke/skuldror, rygg eller leder • SCB ULF om andelen i befolkningen som anser sig ha en långvarig sjukdom i rörelseorganen • Arbetsmiljöverket om antalet personer i Sverige med nedsatt rörlighet i armar och händer • SCB ULF om andelen i befolkningen som anser sig ha en långvarig sjukdom i rörelseorganen • Arbetsmiljöverket om antalet personer i Sverige med nedsatt rörlighet i armar och händer. • Reumatikerförbundet • KI om förekomsten av ledgångsreumatism • SCB/SILC om personer med nedsatt rörelseförmåga • SCB/SILC om personer med hög grad nedsatt rörelseförmåga

Röster från konsumenter

Tillgänglighetsdirektivet har som syfte att undanröja handelshinder. Men också att skapa bättre tillgänglighet till en rad tjänster som omsätts på den digitala arenan och till de produkter som används av den som vill tillgodogöra sig de digitala tjänsterna.

Utredningen har därför, i ett försök att bredda bilden, samtalat med några personer med en funktionsnedsättning om hur de upplever tillgängligheten till de produkter och tjänster som omfattas av direktivet. De intervjuade personerna företräder också olika funktionshinderorganisationer. Samtalen kan ge en bild av hur enskilda konsumenter med funktionsnedsättning upplever tillgängligheten. Samtalen ger inte en helhetsbild om den upplevda tillgängligheten till aktuella produkter och tjänster i samhället då det hade krävt ett större antal intervjuade personer med olika perspektiv. Men för att belysa tillgänglighetsfrågor i praktiken har de enligt utredningen ett värde. Texterna bygger på intervjuer som sekretariatet gjort med respektive konsument.

De åsikter som framförs är konsumenternas egna.

Henrik Götesson (Synskadades riksförbund):

Det är självklart jätteviktigt att digitala tjänster och produkter är tillgängliga. Vi vill ha ett samhälle med jämlika förutsättningar, där alla kan vara delaktiga på lika villkor.

E-handel

Det är svårt för en person som är blind eller har synnedsättning att fullt ut överblicka materialet på en webbsida. Att söka enklare information på internet är sällan ett bekymmer, men när man vill interagera

med en webbplats blir det genast svårare. Jag tycker att det är viktigt att man som synskadad får klart för sig hur man hittar den väsentliga informationen och att man kan navigera sig fram till det man söker. Många användare har skärmläsare som läser en rad i taget och det blir väldigt omständligt att hantera.

Men det finns lösningar. Man kan märka upp sidan på olika sätt genom att till exempel tekniskt ange vad som är en rubrik, vad som är huvudtexten och var menyn är. Då blir det enklare att hoppa mellan de olika delarna på sidan och även växla mellan sidor. Det är också viktigt att den som konstruerar appar och hemsidor vet hur hjälpmedel fungerar så att tjänsten blir kompatibel med de hjälpmedel som finns.

Jag själv är helt blind. Nu under pandemin har jag fått handla en del mat på nätet. Jag har valt en sida som fungerar bra tillgänglighetsmässigt, men jag hade kanske valt en annan med billigare priser om jag inte hade behövt välja utifrån tillgänglighet.

Det är ganska vanligt att man som blind eller synskadad tvingas välja bort bättre alternativ för att de inte är lika tillgängliga.

Bankerna

Min uppfattning är att bankernas appar och webbsidor generellt har en ganska väl fungerande tillgänglighet. I vart fall storbankernas. Men det är inte perfekt. För egen del har jag till exempel inga problem att använda bank-id, men i en webb-undersökning bland våra medlemmar svarade 40 procent att de inte använder bank-id. Undersökningen är inte vetenskapligt utförd, men den pekar ändå på ett problem som jag ser det. Det är viktigt att det finns bra identifieringsmetoder. Inte nödvändigtvis en och samma som fungerar för alla, snarare olika metoder så att var och en kan välja en som passar. Om man är synskadad och också har motoriska svårigheter blir det till exempel bekymmer att använda bank-id med pekskärm.

Transport

Inom transportsektorn varierar den digitala tillgängligheten stort mellan olika bolag. Det kan vara väldigt svårt för en synskadad att ta del av tidtabeller i vissa appar och det kan vara svårt att köpa elektroniska biljetter. Och det i en tid när digitala biljetter blir allt vanli-

gare, även i form av olika periodkort. För en synskadad eller blind kan det vara mycket besvärligt att i appen eller på webbsidan få klart för sig när bussen eller tåget går, eller hur man ska gå tillväga för att köpa och använda biljetter. Det är självklart begränsande.

Media

Att använda tv:n kan vara väldigt krångligt. En av de vanligaste frågorna som Synskadades riksförbund får är hur man använder talad text. Och ibland kan det vara nästintill omöjligt att hitta de program som är syntolkade på tv:n. Det finns exempel på tv-kanaler som erbjuder en del syntolkade program, men som samtidigt inte gör det möjligt för en blind person att hitta de syntolkade programmen. Det blir helt meningslöst. Man kan fråga sig vad syftet är. Är det bara för att leva upp till de krav som ställs på att en viss andel program ska vara syntolkade? Själv använder jag nästan enbart mobilen och datorn för att se på tv-program och jag vet att många andra blinda och synskadade också gör det.

En del boxar är också extremt otillgängliga för synskadade, med programguider som blinda och personer med synnedättning inte kan navigera i över huvud taget. Det är inte heller alla operatörer som sänder vidare tillgänglighetsfunktionerna i sina marksändningar, det vill säga ett program kan till exempel vara syntolkat eller ha talande textremsa men syntolkningen eller talet följer inte med när programmet sänds genom operatörens box. Det är självklart ett problem för dem som vill se på ”vanlig” tv.

E-böcker

Som synskadad kan man vända sig till Myndigheten för tillgängliga medier för att få en e-bok inläst, men det tar någon månad. En del böcker måste läsas ganska snart för att kännas aktuella. Ska det finnas tillgänglig litteratur på lika villkor för alla måste e-böcker göras tillgängliga, så enkelt är det. Sak samma när det gäller bilder i böckerna. Som synskadad måste du få bilden beskriven för dig annars kan du inte ta del av boken fullt ut.

Självbetjäningsterminaler

Det är ett bekymmer. En del bankomater har punktskrift på tryckknapparna. Om det inte finns punktskrift är det väldigt svårt att använda dem. Och om en kort- eller betalterminal bara har pekskärm är det i princip omöjligt för en blind person att använda den för att välja produkter och slå in sin kod. Det gäller såväl uttagsautomater som automater som används inom handel och på en del snabbmatsrestauranger. Det behövs förbättringar.

Framtiden

Tillgänglighet är som sagt viktigt om vi vill ha ett jämlikt samhälle på lika villkor för alla. Det kommer dessutom att bli ett lagkrav. Men det är viktigt att man gör rätt från början. Om inte riskerar man som företagare stora kostnader i ett senare skede. Utbildning är A och O. Det finns en del utbildningar på området, men det borde bli fler. It-branschen borde se möjligheterna i detta.

Det är också viktigt att det finns vägar att gå för en enskild som anser att ett företag inte lever upp till kraven. Konsumentverket borde se det som en konsumentfråga och erbjuda konsumenter att vända sig dit.

Det måste finnas avskräckande sanktioner. Därmed inte sagt att sanktioner är det första som man bör ta till. Dialog är självklart att föredra. Men om det inte hjälper måste det finnas andra påtryckningsmedel.

Jag är också orolig för undantaget för oproportionerligt stor börda som nämns i direktivet. Det är svårt att veta vilken effekt direktivet kommer att få i praktiken. Vi vill självklart att den ska vara så stor som möjligt.

Karin Zätterman (Afasiförbundet)

Jag fick afasi efter att ha drabbats av en stor hjärnblödning 2004. Språket försvann i stort sett helt. Jag kunde varken läsa, skriva eller prata. När jag skulle sätta mig vid datorn för första gången efter hjärnblödningen fick jag inte ihop bokstäverna. Innan hjärnblödningen hade jag jobbat som administratör och läkarsekreterare. Det har alltid

varit viktigt för mig att språket ska bli rätt, men nu fungerade det inte riktigt.

På något sätt var språket ändå välbevarat. Det var tufft att komma igång, men successivt har språket kommit tillbaka. Men visst, det är fortfarande kämpigt ibland. När jag talar i telefon kan det vara svårt att hänga med. Jag föredrar att använda Skype och Zoom och liknande tjänster där jag kan se den jag talar med.

Jag var sjukskriven på heltid i sju år och arbetstränade. Hjälpen från Försäkringskassan var väldigt bra. Bland annat fick jag stöd med tal-syntes. Nu jobbar jag deltid och använder datorn väldigt frekvent. Ibland är det svårt att hänga med men ofta går det bra.

E-handelstjänster och kommunikationer

I början var det väldigt svårt att boka resor och konserter och liknande. Men nu går det bra - för det mesta. Men jag minns när jag skulle resa till Helsingfors för några år sedan. Det var väldigt stressande när jag skulle checka in på självbetjäningautomaten. Jag förstod inte hur jag skulle göra. Jag försökte få hjälp av en anställd. Han var väldigt trevlig och snäll men sa att han inte kunde checka in åt mig. Och själv fattade jag inte alls hur jag skulle göra trots att han försökte förklara. Till slut sa han att det är bättre att du går till en manuell disk med ditt bagage. Så jag gjorde det. De tyckte att jag var lite konstig som inte klarade av att checka in själv. Men det är knepigt när det kommer nya sätt att hantera saker på.

När jag skulle flyga tillbaka hade jag en kompis med mig. Hon hjälpte mig att checka in, men hon tyckte också det var svårt fast hon inte har afasi. För oss som har funktionsnedsättning blir det som ett stort berg att ta sig över. Det är jättesvårt om man inte gör instruktionerna klara och tydliga.

På tågen går det bra nu för tiden. För tio år sedan ringde jag alltid när jag skulle köpa en tågbiljett, men jag har tränat på att använda mobiltelefonen det har blivit bättre och bättre. Nu bokar jag alltid genom mobiltelefonen. Men för någon annan med afasi kan det vara omöjligt. Man drabbas av en personlig skada efter en hjärnskada – till exempel efter en hjärnblödning, hjärninfarkt, våld eller olycksfall. En del kanske aldrig blir tillräckligt kuranta för att använda datorer och mobiltelefoner utan hjälpmedel.

Lokaltrafiken fungerar bra också. Jag använder periodkort och har lärt mig hur jag ska kolla hur mycket jag har kvar på det.

E-böcker

Jag läser jättemycket, det har jag alltid gjort, men när jag läser nu för tiden tar det betydligt längre tid än innan min hjärnblödning. Genom Myndigheten för tillgängliga medier kan jag få en talboksversion av en bok som heter Legimus. Med en app laddar man ner och läser talböcker. Man måste ha ett konto för nedladdning för att kunna logga in, och kontot får man på sin bibliotekarie. Numera läser jag med både öronen och ögonen – alltså både läser en bok och samtidigt lyssnar. Vid en del nyare textversioner kan jag följa talsyntesen samtidigt som jag lyssnar direkt, och går det mycket bättre. Det skulle så klart vara väldigt bra om alla e-böcker blir tillgängliga med talsyntes.

Elektroniska kommunikationstjänster och tjänster som ger tillgång till audiovisuella medietjänster

För egen del tycker jag att det är ganska lätt att hitta tv-program. Textremsan är enkel att använda när man ser ”vanlig” tv. Det är bara att knappa in 199 på text-tv:n för SVT och TV4. Det är ett bra stöd med text, inte minst på nyhetssändningar och debatter. Det kan vara svårt att hänga med om det går fort. Det är krångligare att hitta textremsan på Ipaden. Jag använde den funktionen ett tag, men det var krångligt. Nu minns jag inte riktigt hur man gjorde, och jag minns inte hur jag fick klart för mig hur man använde textremsan. Jag fick tips av någon tror jag. Det skulle vara bra om det var enklare att hitta de funktionerna.

Karolina Celinska (DHR)

Kraven som ställs i direktivet är en bra början. Det går att göra mycket utifrån dessa. Men det gäller att marknaden är proaktiv när direktivet ska implementeras. Det är viktigt att på olika sätt uppmuntra marknadens aktörer att arbeta med processer som syftar till universell utformning. Om man som marknadsaktör tar reda på vilka hinder det finns för konsumenterna att handla på företagets hemsida, kan man skapa

sig en konkurrensfördel genom att undanröja hindren. Det är viktigt att företagen förstår det.

Hemsidor och applikationer

Jag handlar själv en hel del på internet och jag har upplevt att tillgängligheten på webbsidor och applikationer varierar. Mycket handlar om hur hemsidan är uppbyggd. Det är enklare att använda en hemsida som har många olika funktioner för tillgänglighet och där features för tillgänglighet läggs på en framträdande plats på hemsidan. Men det är också viktigt att operativsystemet stödjer hjälpmedel. En tillverkare kan förhindra hjälpmedel från en annan tillverkare. Jag kan till exempel inte använda mina trådlösa hörlurar till ett visst program som jag använder för möten.

Medlemmarna i vårt förbund har ofta nedsatt rörelseförmåga. Det kan vara så att man har svårt att ta sig fram för egen maskin eller att man har svårt att använda händerna med full kraft. Och medlemmarna behöver olika typer av hjälpmedel och tillgänglighetsfunktioner, beroende på hur rörelseförmågan är nedsatt. Någon kan behöva alternativ styrning med munnen, någon annan med ögonen. Ytterligare någon kanske styr genom att blåsa i ett instrument, medan en annan använder en joystick med hakan. Det varierar jättemycket. Själv har jag inte samma kraft i mina armar som andra och jag har svårt med tangenter och knappar som kräver ett visst tryck. Andra kan ha svårt med finmotoriken och då krävs det större knappar och tangenter och mer mellanrum.

För att en hemsida ska vara fullt tillgänglig krävs att det finns tillgänglighetsfunktioner som kan användas av alla som behöver det, eller att operativsystemet har bra inbyggda tillgänglighetsfunktioner eller stödjer hjälpmedel från flera tillverkare.

Resor

Det kan vara väldigt komplicerat att köpa biljetter och få information om resor. Tillgängligheten på webben och i appar skiljer sig åt mellan olika huvudmän som sköter trafiken. Informationen om tillgänglighet ser också väldigt olika ut. Det är viktigt att man upplyses om att exempelvis en viss buss har tillgång till ramp eller hiss, så att man

kan välja det alternativet. Det är inte alla transportföretag som ger sådan information på hemsidor eller mobila applikationer. Det kan också vara så att en buss med ramp eller hiss byts ut mot en gammal buss utan ramp eller hiss, utan att det på förhand lämnas besked om det. Bristande information är generellt ett problem. Det är också ett bekymmer att många automater eller maskiner för biljettförsäljning inte är anpassade till rullstolar. Det är inte ovanligt att automaten sitter i fel höjd vilket gör att den som ska använda den för att köpa sin biljett inte ser displayen.

Förutsättningar för att använda funktionerna

När våra medlemmar använder datorer eller smarta telefoner utnyttjar de ofta de tjänster som finns inbyggda i operativsystemen redan från början. Men vilken möjlighet man har att göra det beror på hur kunnig man är om datorer och telefoner, och hur van man är vid den digitala miljön. Det kan vara svårt att veta vilka tilläggstjänster som finns automatiskt i en produkt och hur man kommer åt dem.

Äldre medlemmar i vårt förbud kan uppleva stora begränsningar. De har kanske inte tillgång till smarta telefoner, ibland av ekonomiska skäl. Och om de har tillgång till telefonerna kan det vara så att de inte vet hur man ska använda dem fullt ut. Det måste vara enkelt att hitta och använda tillgänglighetsfunktionerna. Som det är nu måste man ofta söka fram informationen själv.

Förfarande vid brister

Det är viktigt att gemene man vet vad direktivet innebär och förstår att man har rätt att kräva tillgänglighet och vart man ska vända sig om man tycker att det måste bli bättre på ett visst område, för en viss tjänst eller en viss produkt. Och det måste vara enkelt för konsumenterna. Vi som har funktionsnedsättningar är involverade i många processer för att hävda vår rätt. Det kan handla om rätt till assistans eller till färdtjänst eller till annan tillgänglighet – allt som ska få vardagen att fungera. Basala saker, sådana som omfattas av direktivet, ska inte vara ytterligare ett komplicerande moment. Det är inte svårt att få det att fungera och det ska inte vara svårt att förstå hur man kan kräva att det gör det.

Inger Rålenius (Dyslexiförbundet)

Jag är socionom och kurator och arbetar som rådgivare på dyslexiförbundet. I jobbet ingår att ta emot samtal från personer som har läs- och skrivsvårigheter – antingen från dem själva eller från deras anhöriga, till exempel föräldrar som är oroliga för hur det går för deras barn i skolan. Problemet är vanligt som jag ser det. Det kommer i snitt tio till tolv samtal om dagen.

Webbsökningar

Jag gör en hel del sökningar på webben som en del av mitt arbete. Som jag ser det är det viktigt att företag och myndigheter erbjuder talsyntes på sina hemsidor. De flesta som har dyslexi har inte tillgång till hjälpmedel som erbjuder talsyntes. Vill man ha det får man ofta bekosta det själv. Ibland kan arbetsplatsen eller Försäkringskassan betala, men det finns en stor grupp som har svårt att läsa, en del kanske läser eller skriver i nivå med en elev i årskurs 3 eller 4, och som står utan hjälp. Men de har lika lätt att lära sig och att förstå som vem som helst. Själv har jag svårt att avkoda en text som jag läser, men jag har väldigt lätt för att komma ihåg saker som jag hör. När jag läser och lyssnar samtidigt kan jag ta till mig det skrivna innehållet. Så är det för många som har dyslexi.

Det är också viktigt att en hemsida är logiskt uppbyggd för att man ska förstå den lättare. Och jag blir väldigt frustrerad när det rör sig för mycket på hemsidan. Det är bättre om det är supertydligt och att det ges glasklara instruktioner om var och hur man beställer det man vill ha, om det nu är en biljett eller en vara eller något annat. Och det är bra om det kommer en bekräftelse på beställningen omedelbart. Det ska vara så enkelt det bara går, utan att man missförstår eller tappar något steg.

E-handeln

E-handeln fungerar bra, tycker jag. Men det är samma sak där - sidan måste vara enkel att navigera på. Jag är själv väldigt it-van. Dyslexin krånglar till det ibland men om jag befinner mig på en hemsida jag känner till väl är det inga problem att handla där. Sak samma om det

finns tydliga sökfunktioner och möjlighet att filtrera bort det man inte är intresserad av. Då är det enkelt att handla.

E-böcker

När man köper och laddar ner e-böcker eller filmer är det viktigt att man som konsument förstår och är helt säker på att man laddar ner och köper rätt produkt. Varför inte ha en bild på omslaget till den tryckta boken i anslutning till den nedladdningsbara? Då ser man direkt vilken bok det är man är på väg att ladda ner.

Det är annars en stor fördel med e-böcker som har både text och ljud. För mig är det jättemycket lättare att se texten och höra den uppläst samtidigt. En roman kan det vara skönt att bara lyssna på men i faktaböcker är det viktigt att det finns både text och ljud.

Implementering av direktivbestämmelse till svensk författning

Tabell 1 **Implementeringstabell**

Artikel	Stycke	Svensk författning
1		1 § L (föreslagen lag (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster)
2	1	2 § L
	2	3 § L
	3	Ingen motsvarighet
	4	3 § L
	5	Ingen motsvarighet
3		4 § L (i den mån begrepp återfinns i lagtext)
4	1	5 § 1 st L
	2	5 § 1 st L samt 2 § F (föreslagen förordning (2022:000) om digital tillgänglighet till produkter och tjänster)
	3	5 § 1 st L samt 3 § F
	4	Ingen motsvarighet
	5	5 § 2 st L
	6	Ingen motsvarighet
	7	Ingen motsvarighet
	8	Alarmeringsavtalet
	9	Ingen motsvarighet
5		Ingen motsvarighet
6		Ingen motsvarighet
7	1	5 § 1 st L
	2	8 § F

Artikel	Stycke	Svensk författning
	3	7 § 4 st F
	4	9 § 1 st F
	5	9 § 2 st F
	6	9 § 2 st F
	7	9 § 2 st F
	8	11 § F
	9	20 § L, vilken hänvisar till motsvarande bestämmelse i EU:s marknadskontrollförordning
8	1	16 § L och i 13 § F
	2	13 § F
9	1	5 § 1 st L
	2	10 § 2 st F
	3	5 § 1 st L samt 10 § 3 st F
	4	10 § 1 st F
	5	10 § 2 st F
	6	Ingen motsvarighet
	7	7 § 4 st F
	8	11 § F
	9	20 § L, vilken hänvisar till motsvarande bestämmelse i EU:s marknadskontrollförordning
10	1	13 § L
	2	12 § 1 st F
	3	12 § 2 st F samt 12 § 3 st F
	4	Ingen motsvarighet
	5	12 § 2 st F samt 12 § 3 st F
	6	20 § L, vilken hänvisar till motsvarande bestämmelse i EU:s marknadskontrollförordning
11		14 § L
12	1	15 § L
	2	34 § L – bemyndigande
	3	Ingen motsvarighet
13	1	5 § 1 st L
	2	12 § L samt 17 § 1 st L samt 14 § 1 st F
	3	5 § 1 st L
	4	14 § 3 st F
	5	18 § L
14	1	6 § 1 st L
	2	7 § 1 st L samt 5 § F

Artikel	Stycke	Svensk författning
	3	6 § 2 st F
	4	7 § 2 st L
	5	6 § 3 st F
	6	6 § 2 st L
	7	Ingen motsvarighet
	8	7 § 1 st L samt 6 § 4 st F
15	1	8 § L
	2	Ingen motsvarighet
	3	Ingen motsvarighet
	4	2 och 3 §§ F – Bemyndiganden samt bilaga 1 till F
16	1	9 § L
	2	7 § 1 st F
	3	7 § 3 st F
	4	Ingen motsvarighet
17		10 § L
18	1	11 § 1 st L
	2	11 § 2 st L
	3	Ingen motsvarighet
19	1	20 § L
	2	25 § L
	3	Se 4 § F om möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter m.m.
20	1	20 § som hänvisar till EU:s marknadskontrollförordning
	2	16 § F
	3	Ingen motsvarighet
	4	20 § L som hänvisar till EU:s marknadskontrollförordning samt 26 § L och bemyndiganden enligt 20 § 5 p. F.
	5	Ingen motsvarighet
	6	Ingen motsvarighet
	7	Ingen motsvarighet
	8	26 § L
21	1	Ingen motsvarighet
	2	Ingen motsvarighet
	3	Ingen motsvarighet
	4	Ingen motsvarighet
22	1	19 § L

Artikel	Stycke	Svensk författning
	2	20 § L vilken hänvisar till marknadskontrollförordningen samt 26 § L
23	1	22–26 §§ L samt 17 § F
	2	18 § F
24	1	9 kap.2 § LOU och 9 kap 2 § LUF
	2	Ingen motsvarighet
25		Ingen motsvarighet
26		Ingen motsvarighet
27		Ingen motsvarighet
28		Ingen motsvarighet
29	1	Tillgodoses genom FL och FPL
	2	Tillgodoses genom FL och FPL
	3	Inget behov av ytterligare åtgärder
30	1	28–32 §§ L
	2	28–32 §§ L
	3	Ingen motsvarighet
	4	28–32 §§ L
	5	Ingen motsvarighet
31	1	Ingen motsvarighet
	2	Under strecket – ikraftträdandedatum
	3	Ingen motsvarighet
	4	1 § L
	5	Ingen motsvarighet
	6	Ingen åtgärd
32	1	Under strecket
	2	Under strecket
33	1	Ingen motsvarighet
	2	Ingen motsvarighet
	3	Ingen motsvarighet
	4	Ingen motsvarighet

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terroristorganisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotinprodukter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. U.
33. En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialsolan och sameskolan. U.
34. Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. S.
35. En stärkt rättsprocess och en ökad lagföring. Ju.

36. Gode män och förvaltare – en översyn. Ju.
37. Stärkt rätt till personlig assistans. Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. S.
38. En ny lag om ordningsvakter m.m. Ju.
39. Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. S.
40. Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. Fi.
41. VAB för vårdåtgärder i skolan. S.
42. Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fi.
43. Ett förstärkt skydd mot sexuella kränkningar. Ju.
44. Tillgänglighetsdirektivet. S..

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

- En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]
- Ett moderniserat konsumentskydd. [17]
- Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]
- Mervärdesskatt vid inhyrd personal för vård och social omsorg. [40]
- Stärkta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. [42]

Infrastrukturdepartementet

- Säker och kostnadseffektiv it-drift
rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. [1]
- Vem kan man lita på? Enkel och ändamåls-
enlig användning av betrodda tjänster
i den offentliga förvaltningen. [9]
- Ökade möjligheter att förhindra illegal
handel via post. [29]
- Kontroller på väg. [31]

Justitiedepartementet

- Krav på kunskaper i svenska och
sambandskunskap för svenskt
medborgarskap. [2]
- Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. [5]
- Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. [7]
- Andra chans för krisande företag
– En ny lag om företagsrekonstruktion.
[12]
- En teknikneutral grundlagsbestämmelse
för regeringsbeslut. [13]
- Föreningsfrihet och terroristorganisationer.
[15]
- Bolags rörlighet över gränserna.
Volym 1 & 2. [18]

- Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av
brottmålsdomar mot tredjelandsmed-
borgare. [20]
- Struktur för ökad motståndskraft. [25]
- Ett förbud mot rasistiska organisationer.
[27]
- En stärkt rättsprocess och en ökad lag-
föring. [35]
- Gode män och förvaltare – en översyn.
[36]
- En ny lag om ordningsvakter m.m. [38]
- Ett förstärkt skydd mot sexuella
kränkningar. [43]

Kulturdepartementet

- Immunitet för utställningsföremål. [28]

Miljödepartementet

- Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. [10]
- En klimatanpassad miljöbalk för samtiden
och framtiden. [21]
- Åga avfall
– en del av den cirkulära ekonomin. [24]
- Använd det som fungerar. [26]

Socialdepartementet

- Informationsöverföring inom vård och
omsorg. [4]
- God och nära vård. Rätt stöd till psykisk
hälsa. [6]
- När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jäm-
lik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor
+ Sammanfattning (häfte). [8]
- Boende på (o)lika villkor – merkostnader
i bostad med särskild service för vuxna
enligt LSS. [14]
- En stärkt försörjningsberedskap för hälso-
och sjukvården. Del 1 och 2. [19]

Hårdare regler för nya nikotinprodukter.

[22]

Börja med barnen! En sammanhållen god och nära vård för barn och unga. [34]

Stärkt rätt till personlig assistans.

Ökad rättssäkerhet för barn, fler grundläggande behov och tryggare sjukvårdande insatser. [37]

Ombuds tillgång till vård- och omsorgsuppgifter och förenklad behörighetskontroll inom vården. [39]

VAB för vårdåtgärder i skolan. [41]

Tillgänglighetsdirektivet. [44]

Utbildningsdepartementet

Skolbibliotek för bildning och utbildning.

[3]

Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. [11]

Kampen om tiden

– mer tid till lärande. [30]

Papper, poddar och ...

Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. [32]

En tioårig grundskola. Införandet av en ny årskurs 1 i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. [33]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0119-1 ISSN 0375-250X

Ömslag: Elanders Sverige AB
Bild: blackred, Geber86,
shironosov och djedzura
Bildbearbetning/Collage: Agneta S Öberg