

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 funktionshinderpolitiken 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 iaktta 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 frånga 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 frångå 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 snedviden 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 offentlighetslagstiftningen (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 Säfsten, 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 klagat. 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 företrädda 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 Säfssten, 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 inremarknaddirektiv. 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 tillämplande 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://lagensomverktyg.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 allvarlig 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 släppts 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 överträdelserna 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 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 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 överträdelserna och att åklagare för talan i allmän domstol om att lämplig påföljd ska dömas ut för överträdelserna. I Sverige är det bara fysiska personer som kan bli föremål för straffsanktioner.

Marknadskontrollmyndigheter har i andra sammanhang lyft fram att överträdelser 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.

Överträdelser 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 överträdelserna än polis och åklagare. Systemet kommer dessutom med all sannolikhet att bli billigare, enklare och snabbare om myndigheten som upptäcker och utreder eventuella överträdelser också får sanktionera överträdelserna. 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 Analysys Mason har på utredningens uppdrag genomfört en undersökning med fokus på kostnader och nyttor för företag med anledning av tillgänglighetsdirektivets genomförande. Analysys 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. Analys 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 Analys Mason. Likaså redovisas de synpunkter som lämnats av experter och sakkunniga på Analys 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 Analys 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 Analys Masons uppdrag att göra en sådan analys.

Utredningen har i stort inga invändningar mot Analys 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 Analys 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
			1,1 mdkr (600 mnkr 2017)
Summa	1,1 mdkr	1,1 mdkr	

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 Analys Mason intervjuat uppger att teknikutvecklingen och uppdateringsbehovet innebär att en webbplats har en livslängd på cirka fyra år. Analys 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 Analys 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 barnboks-förlag 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

Analys 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 Analys Masons rapport vara konkreta kostnadsbesparingar och intäktsökningar för de aktörer som tillhandahåller tjänster och produkter som omfattas av direktivet.

Analys 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 nytta 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 konsumenterna. 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 konsumenterna 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 Mason 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 ångslan, 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 webb-baserad 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 Analysys 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 marknadskontroll 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 marknadskontroll (produkter) och tillsyn (tjänster) hos de föreslagna myndigheterna.

18.4.1 Kostnader för marknadskontroll

Utredningen har försökt skapa sig en bild av hur statens kostnader för marknadskontroll 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 marknadskontroll av olika typer av produkter.

Utredningen har ändå identifierat ett antal tänkbara alternativ för hur marknadskontrollen 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 marknads kontroll 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 (KPFI) 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 Analys 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	7 715 ¹

Källa: Analys 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 fördjupad 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 maximiscenariot. 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 sårredovisar 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 främjandearbetet. 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 svår 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 särlösningar 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 särlösningar 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 marknads kontroll 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. 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.

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 tillhandhållas 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 övervägandens 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 marknads kontroll 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 förse 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 förse 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 iaktta 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-handlarens 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 därmed 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 korrigerande 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 marknadskontroll 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 föreläggen och förbud som är nödvändiga för en effektiv marknadskontroll 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 föreläggen eller förbudet kan väntas ge störst effekt.

För att föreläggen och förbud enligt lagen ska kunna få avsedd effekt får de förenas med vite. Myndigheten i fråga avgör själv i vilken mån föreläggen 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 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.

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 marknadskontrollåtgärder. 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 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.

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 uppsåtligt 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 överensstämelsen 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 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 §§.*

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 följden av de permanenta uppgifter som utredningen föreslår ska läggas på PTS.

Jag är av den meningen 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 anhållan 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 avhjälpta 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 självbetjäningsapparater 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, marknads kontroll 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 konsumenterna 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 tillhandahållande 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 funktionshindervisorganisationer.

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 tillnärma 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.

- (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 marknadens 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 konsumenterna. 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) Detta 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 totalkonversationstjänst 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 kommunikation 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 1371/2007 ⁽¹⁰⁾, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 ⁽¹¹⁾ och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 ⁽¹²⁾. Detta inbegriper även relevanta akter som antagits på grundval av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/57/EG ⁽¹³⁾. För att säkerställa rättslig samstämmighet bör tillgänglighetskraven i dessa förordningar och dessa akter fortsätta att tillämpas som förut. Ytterligare krav det här direktivet skulle dock komplettera befintliga krav och förbättra den inre marknadens funktion på transportområdet och gynna personer med funktionsnedsättning.
- (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

⁽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).

tredjeländ 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 uppmuntras 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 webbplatserna 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 bebyggda 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 bebyggda 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) om 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 gränsoverskridande 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 produkters 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 behöriga 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 företagens 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 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.
- (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⁽¹⁹⁾ 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 blockeras 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 standardiseringssystemet, 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.

⁽¹⁹⁾ 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-försäkran om 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-försäkran om 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-försäkran 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 överensstämelsen 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 projekttävlingar för vissa varor (produkter), tjänster och byggtreprenader, 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 anbudsfordran redan har skickats ut eller, i de fall en anbudsfordran 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 överensstämelsen 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 överträdelseernas 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. Lagstifaren 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 importeras 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 persontrafiktjänster.
- 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) 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
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:

1. *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.
2. *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.
3. *tjänst*: tjänst enligt definitionen i artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG ⁽²⁷⁾.
4. *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.
5. *audiovisuella medietjänster*: tjänster enligt definitionen i artikel 1.1 a i direktiv 2010/13/EU.
6. *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).
7. *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. *totalkonversationstjänst*: totalkonversationstjänst 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:
- a) kreditavtal som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG ⁽²⁸⁾ eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU ⁽²⁹⁾,
 - b) 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⁾,
 - c) betaltjänster enligt definitionen i artikel 4.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 ⁽³¹⁾,
 - d) tjänster som är knutna till betalkontot enligt definitionen i artikel 2.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU, ⁽³²⁾ och
 - e) 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 tredjeland 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 järnvägsområde (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, partinummer, 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 konsumenter 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 konsumenterna 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***Skylldigheter 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 produkttillgänglighetskrav 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.