

Yttrande över förslag till nya föreskrifter om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet

Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att konsekvensutredningen uppfyller kraven i förordningen (2024:183) om konsekvensutredningar.

Motivering till Regelrådets ställningstagande

Regelrådet bedömer att alla delaspekter i konsekvensutredningen är antingen godtagbara eller väl genomförda. Att det är fråga om föreskrifter som vid sidan av en redan antagen lag och förordning ska genomföra ett fullharmoniseringsdirektiv och att handlingsutrymmet därför är starkt begränsat har bidragit till bedömningen. Det är positivt att det tydligt framgår vilka bestämmelser som genomför vilka artiklar i direktivet och jämförelsetabellen i bilagan underlättar ytterligare. PTS hänvisar i stora delar till tidigare genomförd konsekvensutredning. Det hade underlättat om relevanta analyser och beräkningar i någon utsträckning återgivits i innevarande konsekvensutredning. Då den tidigare utredningen är daterad maj 2021 är det dock positivt för transparensen att PTS uttryckligen anger att man delar den tidigare utredningens kostnadsberäkningar och andra bedömningar samt kompletterar med information vad avser nya produkter på marknaden i sin konsekvensutredning. Det är också positivt att PTS kompletterar utredningen med en analys av det nya regelverkets påverkan på konkurrensförhållanden efter Regelrådets framförda kritik mot den tidigare utredningen i detta avseende. Den kompletterande konkurrensanalysen är relativt utförlig, sammanhängande och väl genomförd. Redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är föredömlig vad avser såväl detaljeringsgrad som utförlighet och insikt om behovet för berörda målgrupper. Det är också positivt att PTS planerar att utvärdera effekten av informationsinsatserna. Beträffande redovisningen av hur och när föreskrifterna kan utvärderas framkommer att man avser genomföra löpande uppföljning och utvärdering i samråd med branscher och andra myndigheter och medlemsstater. Det finns i denna redovisning både ett nationellt och europeiskt perspektiv, men det hade varit önskvärt om PTS i större utsträckning hade angivit ungefärlig tidsaspekt för en mer omfattande och samlad nationell utvärdering samt närmare kriterier för en sådan, särskilt vad avser kostnader för berörda företag.

Innehållet i förslaget

PTS föreslår tre nya föreskrifter som ska komplettera lagen (2023:254) och förordningen (2023:676) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet. Föreskrifterna innehåller bestämmelser om bedömning av överensstämmelse, teknisk dokumentation, rutiner, EU-försäkran, information och språk som ekonomiska aktörer måste uppfylla. De innehåller även specifika tillgänglighetskrav på självbetjäningsterminaler, läsplattor och terminalutrustning med interaktiv datorkapacitet som används vid elektronisk kommunikation eller för åtkomst till audiovisuella medietjänster. Föreskrifterna innehåller vidare bestämmelser om den information

tjänsteleverantörer behöver ta fram om hur tjänsten lever upp till tillgänglighetskraven samt kompletterande tillgänglighetskrav för elektroniska kommunikationstjänster, banktjänster och e-handelstjänster för konsumenterna. Föreskriftsförslaget innehåller även kriterier för bedömning av om ett tillgänglighetskrav inte ska gälla på grund av att det medför en oproportionerligt stor börda.

Bedömning av delaspekter

Problembeskrivning och syftet med förslaget

Det anges att föreskrifterna syftar till att genomföra delar av EU-direktiv 2019/882 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet), som syftar till att skapa en europeisk standard för tillgänglighet och undanröja hinder på den inre marknaden som uppstår på grund av olika tillgänglighetskrav i medlemsstaterna. Det övergripande syftet är att göra det digitala samhället tillgängligt för personer med funktionsnedsättningar så att dessa kan delta i samhället på lika villkor och att genom gemensamma regler inom EU göra det möjligt för företag att konkurrera på lika villkor inom unionen. Genom direktivet uppställs krav på hur produkter och tjänster ska vara utformade för att göras mer tillgängliga samt vilka åtgärder de ekonomiska aktörerna ska vidta för att säkerställa att berörda produkter och tjänster uppfyller kraven.

Regelrådet bedömer att redovisningen av bakgrund och syfte är godtagbar.

Konsekvenser om ingen åtgärd vidtas

PTS anger att tillgänglighetsdirektivet är fullharmoniserat och att de delar av direktivet som inte införs i lag eller förordning behöver genomföras genom myndighetsföreskrifter i enlighet med de bemyndiganden som finns. Om så inte sker har Sverige inte fullt ut implementerat direktivet.

Regelrådet bedömer att redovisningen är godtagbar.

Alternativa lösningar

PTS redogör för alternativen att inte utfärda några föreskrifter samt valet mellan separata respektive gemensamma författningar. Det anges att det inte finns något alternativ till att utfärda föreskrifter samt att det tydligaste och mest ändamålsenliga alternativet är att tre separata författningar. Då det är fråga om ett fullharmoniseringsdirektiv med detaljerade bestämmelser saknas vidare andra reella alternativ.

Regelrådet bedömer att redovisningen är godtagbar.

Berörda företag

Det anges att förslagen berör samtliga ekonomiska aktörer som tillhandahåller de aktuella produkterna och tjänsterna. Kraven skiljer sig åt beroende vilken ekonomisk aktör eller tjänsteleverantör det är fråga om. PTS hänvisar till den konsekvensutredning som återfinns i SOU 2021:44 och anger att man endast kompletterar uppgifter i de fall där omständigheter förändrats sedan den utredningen gjordes. Bland annat redogör PTS för att en befintlig svensk tillverkare börjat tillverka en typ av produkter som omfattas av de nya kraven, vilket inte var fallet tidigare.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade underlättat med en återgivning av berörda svenska företag utifrån antal, bransch och storlek som förekommer i det nämnda betänkandet även i befintlig utredning. Mot bakgrund av att PTS tydligt hänvisar till tidigare utredning, uttryckligen ställer sig bakom slutsatserna i denna samt kompletterar med uppgifter som tillkommit bedömer Regelrådet att redovisningen är godtagbar.

Förslagets effekter för företagens kostnader och intäkter

PTS hänvisar till det ovan nämnda betänkandet och anger att man inte har anledning att ifrågasätta regeringens bedömning gällande vilka kostnadsmässiga och andra konsekvenser som förslagen medför, även om inflationen torde medfört att många av kostnaderna bör räknas upp något. Mot bakgrund av de nya kraven i den nya konsekvensutredningsförordningen som trätt i kraft efter det att den tidigare utredningen genomfördes bedömer PTS att betänkandet beaktat kostnader, intäkter och även nyttor för företagen på ett adekvat sätt, även om nyttor belyses i något mindre utsträckning än kostnader. PTS för i innevarande utredning ett resonemang kring vilka konsekvenser som uppstår när företag åberopar att ett tillgänglighetskrav grund av att kraven medför en oproportionerligt stor börda inte ska gälla. Bland annat anges att de kommer att behöva utföra analyser av vilka nettokostnader företaget har för att uppfylla tillgänglighetskraven. Detta ska ske i förhållande till företagets nettoomsättning, med beaktande av den uppskattade fördelen/intäkten för berörda personer med funktionsnedsättning av att tillgänglighetskraven uppfylls i det aktuella fallet. PTS ska, i egenskap av marknadskontroll- och tillsynsmyndighet, underrättas när ett företag åberopar att ett tillgänglighetskrav inte ska gälla. Vidare ska bedömningen sparas i fem år för att vid begäran kunna göras tillgänglig till berörd myndighet. PTS anger att den administrativa kostnaden för att upprätta och spara informationen är svårbedömd, men kan säkert variera från någon dags heltidsarbete för en person till en vecka eller mer i arbetstid. För komplexa fall kan säkert ännu mer resurser krävas.

Regelrådet gör följande bedömning. Det hade betydligt underlättat med uttryckliga återgivningar av betänkandets redovisningar avseende kostnader, intäkter och andra nyttor i innevarande konsekvensutredning, inte minst mot bakgrund av att flera remissinstanser ifrågasatt delar av de uppskattade kostnadsberäkningarna - eller avsaknaden av sådana - i betänkandets analys. Mot bakgrund av att PTS, såvitt Regelrådet kan bedöma, genomför direktivets detaljerade bestämmelser relativt ordagrant, och att såväl utredningen som regeringen i sin efterföljande proposition är transparenta i de osäkerheter och antaganden som gjorts anser Regelrådet att PTS kompletterande analys är proportionerlig. Mot bakgrund av de osäkerheter som finns, vill Regelrådet understryka vikten av att efterföljande utvärdering är särskilt grundlig vad avser de faktiska kostnader som det nya regelverket medfört för berörda företag.

Regelrådet bedömer redovisningen godtagbar.

Påverkan på konkurrens, särskilda hänsyn till små företag och andra relevanta konsekvenser

PTS anger att Regelrådet framfört kritik mot redovisningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden i betänkandets konsekvensutredning (se RR 2021-237) och kompletterar därför analysen i detta avseende i innevarande konsekvensutredning. Redovisningen rör bland annat konkurrenspåverkan mellan svenska företag och företag inom och utanför EU och särskilda överväganden kring mikroföretag och upphandling. Regelrådet bedömer att den kompletterande analysen är väl genomförd.

Det förekommer ingen uttrycklig redovisning av särskild hänsyn till små företag vid reglernas utformning. Regelrådet gör följande bedömning. Förslagen till föreskrifter genomför ett fullharmoniseringsdirektiv och det nationella handlingsutrymmet är därför i stor utsträckning begränsat. Hänsyn till små företag – särskilt mikroföretag – omfattas redan av direktivet och beskrivs på några ställen i innevarande konsekvensutredning. Såvitt Regelrådet kan bedöma saknas handlingsutrymme för fler hänsyn till små företag i det svenska genomförandet och anser därför redovisningen godtagbar.

Åtgärder för att begränsa förslaget kostnader och andra effekter

PTS anger att tillgänglighetsdirektivet är fullharmoniserat och inte lämnar något utrymme för nationella särlösningar. PTS har därför inte sett det som nödvändigt och inte heller haft möjlighet att vidta några åtgärder för att förslaget inte ska medföra mer långtgående kostnader eller begränsningar än vad som bedöms vara nödvändigt för att uppnå dess syfte.

Regelrådet bedömer att redovisningen är godtagbar.

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att tillgänglighetsdirektivets bestämmelser ska tillämpas från och med den 28 juni 2025. Lagen (2023:254) och förordningen (2023:676) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet träder i kraft detta datum och så bör även föreskrifterna göra för att tillgänglighetsdirektivet i nu aktuella delar ska genomföras fullt ut i svensk rätt. Det redogörs även för övergångsbestämmelser. Regelrådet bedömer att redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande är godtagbar.

PTS bedömer vidare att det finns behov av speciella informationsinsatser och redogör för redan genomförda och kommande planerade insatser. Redovisningen av behov av speciella informationsinsatser är föredömlig, såväl vad avser detaljeringsgrad, utförlighet som insikt om behovet för berörda målgrupper. Det är också positivt att PTS planerar att utvärdera effekten av informationsinsatserna. Regelrådet bedömer att redovisningen är väl genomförd.

Hur och när konsekvenserna av förslaget kan utvärderas

PTS anger man i egenskap av tillsynsmyndighet för tjänster inom elektronisk kommunikation, bank och e-handel och marknadskontrollmyndighet över de produkter som omfattas av regleringen kommer att få information om hur de ekonomiska aktörerna lever upp till tillgänglighetskraven och vilka tillämpningssvårigheter finns. Detsamma gäller för olika fora för erfarenhetsutbyte med såväl branscher som andra myndigheter. Inom ramen för dessa aktiviteter kommer PTS undersöka vilken förändring som har skett hos företagen efter införlivandet, hur förändringen skiljer sig åt mellan olika branscher, vilka omställningar aktörerna har behövt göra och vilka utmaningar som de har stått inför. Vidare kommer PTS att ta kontakt med de organisationer som representerar användare och slutkonsumenter för att utvärdera bland annat om det har uppstått några nyttor till följd av det nya regelverket. PTS anger att man kommer att föra en dialog med de andra nordiska länderna för att utbyta bästa praxis vad gäller arbetet med att följa upp regelverket och att EU-kommissionen senast den 28 juni 2030 ska överlämna en rapport om tillämpningen av tillgänglighetsdirektivet som kommer att innehålla en utvärdering av direktivets effekt för ekonomiska aktörer och personer med funktionsnedsättning, som man kommer att analysera.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen är relativt utförlig. Det framkommer att man avser genomföra löpande uppföljning och utvärdering i samråd med branscher och andra myndigheter och medlemsstater och både ur ett nationellt och europeiskt perspektiv. Det hade varit önskvärt om PTS i större utsträckning hade angivit ungefärlig tidsaspekt för en mer omfattande och samlad nationell utvärdering och närmare kriterier för en sådan. Mot bakgrund av de osäkerhet som framkommit i uppskattningen av kostnader för berörda företag för att efterleva regelverket hade det exempelvis varit relevant att särskilt nämna detta. Regelrådet bedömer dock att redovisningen är godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten och om förslaget går utöver minimikraven

PTS anger att de föreslagna föreskrifterna överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till EU eftersom föreskrifterna genomför tillgänglighetsdirektivets bestämmelser i svensk rätt och att förslagen inte går utöver direktivets minimikrav. Redovisningen innehåller även överväganden om eventuella anmälningsskyldigheter i enlighet med förordningen (1994:2029) om tekniska regler, lagen (2009:1079) och förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden eller WTO:s avtal om tekniska handelshinder och bedömer att sådana anmälningsskyldigheter inte föreligger.

Regelrådet bedömer att redovisningen är godtagbar.

Övrigt av relevans för ärendet eller Regelrådets bedömning

Konsekvensutredningen är i många avseenden mycket tydlig och pedagogisk. Exempelvis följer rubrikerna kraven i den nya förordningen om konsekvensutredning. Det är också positivt att det i redovisningen tydligt framgår vilka bestämmelser som genomför vilka artiklar i direktivet. Jämförelsetabellen i bilagan underlättar ytterligare i detta avseende.

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 8 oktober 2024.

I beslutet deltog Anna-Lena Bohm, ordförande, Helena Fond, Hans Peter Larsson, Lennart Renbjer och Lars Silver.

Ärendet föredrogs av Anna Stattin.



Anna-Lena Bohm
Ordförande



Anna Stattin
Föredragande