

Regelrådet är ett särskilt beslutsorgan inom Tillväxtverket vars ledamöter utses av regeringen. Regelrådet ansvarar för sina egna beslut. Regelrådets uppgifter är att granska och yttra sig över kvaliteten på konsekvensutredningar till författningsförslag som kan få effekter av betydelse för företag.

Finansdepartementet

## Yttrande över Genomförande av webbtillgänglighetsdirektivet (Ds 2017:60)

### Regelrådets ställningstagande

Regelrådet finner att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven i 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

### Innehållet i förslaget

I promemorian lämnas förslag till genomförande av webbtillgänglighetsdirektivet.<sup>1</sup> Direktivet anges vara ett så kallat minimiharmoniseringsdirektiv och i promemorian föreslås vissa bestämmelser som går utöver direktivets minimikrav. Det föreslås att direktivet genomförs genom införandet av en lag om tillgänglighet till digital offentlig service. I den föreslagna lagen finns bestämmelser om de krav på tillgänglighet till digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör. Det föreslås att regeringen, eller den myndighet som regeringen bestämmer, ska besluta om vad som avses med tekniska lösningar som omfattas av lagens tillämpningsområde. Med offentlig aktör avses en statlig eller kommunal myndighet eller en beslutande församling i en kommun eller ett landsting. Vidare anges att vid tillämpningen av lagen ska med offentlig aktör även jämnställas privata aktörer som yrkesmässigt bedriver verksamhet som till någon del är offentligt finansierad och som bedrivs inom skola eller hälso- och sjukvårdsområdet.

Det föreslås vidare att med offentlig aktör ska även jämnställas offentligt styrda organ. Med detta avses en juridisk person som tillgodoser behov i det allmännas intresse och som till största delen är finansierad av staten, en kommun, ett landsting, eller en offentlig aktör. Vidare ska verksamheten stå under kontroll av staten, en kommun, ett landsting eller en offentlig aktör och styrelsen eller motsvarande ledningsorgan ska till mer än halva antalet ledamöter vara utsedda av staten, en kommun, ett landsting eller en offentlig aktör.

I lagen föreslås att digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör via en teknisk lösning som står under aktörens kontroll ska följa tillgänglighetskraven i de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör via en teknisk lösning som står under tredje parts kontroll, ska så långt som det är möjligt följa tillgänglighetskraven i nämnda föreskrifter. En offentlig aktör anges endast vara skyldig att uppfylla dessa krav om fullgörandet av kraven utgör en skälig anpassning. Vid bedömningen av om en anpassning är skälig föreslås att bland annat den offentliga aktörens storlek, art och resurser samt uppskattade kostnader och fördelar för den berörda aktören i

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer.

förhållande till de uppskattade fördelarna för personer med funktionsnedsättning beaktas.

Det föreslås likaså att en offentlig aktör måste tillhandahålla ett tillgänglighetsutlåtande för digital service som möjliggör att enskilda kan påtala för den berörda aktören att dess digitala service inte uppfyller tillgänglighetskraven.

Den föreslagna lagen träder i kraft den 23 september 2018, med vissa övergångsbestämmelser för de delar som avser tekniska lösningar som står under tredje parts kontroll, som tillämpas första gången för digital service som tillhandahålls efter den 22 september 2020.

## Skälen för Regelrådets ställningstagande

### Bakgrund och syfte med förslaget

I promemorian framgår att förslaget syftar till att genomföra webbtillgänglighetsdirektivet. Syftet med direktivet anges vara att förbättra den inre marknadens funktionssätt när det gäller tillgänglighetskraven avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer. Det anges att dessa webbplatser och mobila applikationer ska bli mer tillgängliga för användare och då särskilt för personer med funktionsnedsättning.

Regelrådet finner beskrivningen av bakgrund och syfte med förslaget godtagbar.

### Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

I promemorian framgår att förslagsställaren har utnyttjat möjligheten att gå utöver direktivets minimikrav i vissa delar. Detta aktualiseras avseende vilka aktörer som bör omfattas, vad som bör omfattas av kraven och vilken kravnivå som bör gälla.

I promemorian anges att gruppen privata aktörer som inte är offentligt styrda organ är omfattande och mångfacetterad. Förslagsställaren anger att inom ramen för arbetet utreda och föreslå en bred tillämpning av kraven för privata aktörer varken är möjligt eller lämpligt. Förslagsställaren anger att det är snäva tidsramar för att genomföra direktivet i svensk rätt. Enligt artikel 1 i webbtillgänglighetsdirektivet ska det tillämpas på tillgänglighetskraven avseende offentliga myndigheters webbplatser. Förslagsställaren hänvisar till skäl 34 i webbtillgänglighetsdirektivets ingress, där det bland annat framgår att medlemsstaterna uppmuntras att utvidga tillämpningen av direktivet till privata enheter som tillhandahåller anläggningar och service som är öppna för eller erbjuds allmänheten, inbegripet områdena för hälso- och sjukvård, barnomsorg, social integration och social trygghet samt tjänster för el, gas, värme, vatten och elektronisk kommunikation samt posttjänster. Vidare framförs exempelvis att behovet av digital service är detsamma oavsett vilken aktör som bedriver verksamheten. Det anges att utifrån webbtillgänglighetsdirektivets fokus på offentlig verksamhet ligger det nära till hands att utvidga tillämpningsområdet till offentlig finansierad verksamhet som utförs av privata aktörer.

Regelrådet vill i denna del framföra följande. Förslagsställaren resonerar visserligen kring vilka aktörer som bör omfattas. Trots det går det inte att på ett enkelt sätt urskilja ett tydligt resonemang kring alternativa lösningar. Eftersom förslagsställaren väljer att gå utöver minimikraven enligt direktivet borde man ha haft ett tydligare resonemang i denna del eftersom ett annat alternativ hade varit att följa direktivets minimikrav.

Vad gäller effekter av om någon reglering inte kommer till stånd går detta att förstå indirekt av förslagsställarens avsnitt om ikraftträdande och förslagets karaktär av direktiv som behöver genomföras av medlemsstaterna ett visst sista datum.

Regelrådet finner beskrivningen av alternativa lösningar bristfällig.

Regelrådet finner beskrivningen av effekter av om någon reglering inte kommer till stånd godtagbar.

### **Förslagets överensstämmelse med EU-rätten**

Som framgår ovan syftar förslaget till att genomföra webbtillgänglighetsdirektivet, som är ett minimiharmoniseringsdirektiv där förslagsställaren väljer att gå utöver minimikraven enligt direktivet.

Regelrådet finner beskrivningen av förslagets överensstämmelse med EU-rätten godtagbar.

### **Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser**

I promemorian anges att webbtillgänglighetsdirektivet enligt artikel 12.1 ska vara genomfört i nationell rätt senast den 23 september 2018. Det föreslås därför att lagen ska träda i kraft samma dag.

Regelrådet har inte kunnat återfinna någon beskrivning av behovet av speciella informationsinsatser med anledning av förslaget. Denna hade förslagsvis kunnat innehålla en beskrivning av vilken aktör som ska utföra informationsinsatserna samt vilka kanaler som bedöms lämpliga för att nå den berörda målgruppen. Avsaknaden av en sådan beskrivning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till tidpunkten för ikraftträdande godtagbar.

Regelrådet finner beskrivningen av behovet av speciella informationsinsatser bristfällig.

### **Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch**

I konsekvensutredningen framgår att de företag som kommer att beröras är privata aktörer som yrkesmässigt bedriver verksamhet som till någon del är offentligt finansierad inom skola, högskola, hälso- och sjukvård samt omsorg. Av promemorian framgår också att för att kunna utföra de behövliga ändringarna kommer it-kompetens att behövas, varför även it-konsultbolag kommer att påverkas av förslaget.

I konsekvensutredningen framgår att förslagsställaren bedömer att 15 statliga bolag kommer att omfattas av förslaget. I löptext i promemorian på s. 63 refererar förslagsställaren till en utredning från 2015 för en uppgift om antalet privata utförare och enskilda huvudmän inom skola, vård och omsorg. Antalet företag inom dessa områden anges ha uppgått till cirka 36 500 år 2013. I konsekvensutredningen framgår att förslagsställaren bedömer att många av företagen inom skola, hälso- och sjukvård samt omsorg kommer att omfattas av den generella undantagsbestämmelsen till följd av att det ofta handlar om små företag. I konsekvensutredningen anges att år 2013 hade 92 procent av näringsidkarna inom hälso- och sjukvård färre än tio arbetstagare.

I konsekvensutredningen anges vidare att skolverksamheter omfattas av förslaget men att det bara är dessa verksamheters väsentliga administrativa funktioner som kraven ska tillämpas på. Det anges att det idag finns cirka 20 företag som erbjuder administrativa skolplattformar i Sverige och att de tillsammans har ungefär 35 olika plattformar med tillhörande mobila applikationer.

Regelrådet vill först avseende det som förslagsställaren omnämner generell undantagsbestämmelse framföra följande. Såvitt Regelrådet förstår förslaget åsyftas med detta den skäligen anpassning som regleras i 12 § i författningsförslaget. Såvitt Regelrådet förstår den skäligen anpassningen är det inte fråga om ett generellt undantag utan snarare en proportionalitetsbedömning, vilket Regelrådet finner att det hade varit önskvärt om förslagsställaren varit tydligare med i promemorian.

Regelrådet vill avseende förslagsställarens redovisning av antalet berörda företag framföra följande. Det hade av tydlighetsskäl varit önskvärt om förslagsställaren någonstans i avsnittet som heter konsekvensutredning hänvisat till uppgiften om antal som anges i ett tidigare avsnitt. Detta för att för konsekvensutredningen behövliga uppgifter inte ska förbigås av läsaren och för att det på ett tydligt sätt ska framgå hur många företag som berörs av förslaget.

Regelrådet vill avseende förslagsställarens redovisning av storleken på berörda företag framföra följande. Det finns visserligen en ungefärlig uppgift på företagens storlek utifrån antalet anställda. Regelrådet finner att det även hade varit behövligt med en uppgift om omsättning. Detta för att närmare kunna bedöma storlek på företagen. Även om många företag inom hälso- och sjukvård endast har ett fåtal anställda är de såvitt Regelrådet kan förstå inte nödvändigtvis små utifrån omsättning. Vad gäller företagen inom övriga berörda branscher har Regelrådet inte kunnat återfinna någon uppgift på storlek. Avsaknaden av dessa samtliga nämnda uppgifter medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Trots det angivna finner Regelrådet beskrivningen av berörda företag utifrån antal godtagbar.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag utifrån storlek bristfällig.

Regelrådet finner beskrivningen av berörda företag utifrån bransch godtagbar.

## **Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet**

### *Administrativa kostnader*

I konsekvensutredningen anges att för framtagandet av tillgänglighetsutlåtanden uppskattas inga nämnvärda kostnader uppstå.

Regelrådet vill framföra följande i denna del. Utifrån hur tillgänglighetsutlåtandet beskrivs i promemorian, är det inte helt enkelt eller tydligt att förstå hur denna handling ser ut eller vilka uppgifter som kan bli aktuella att ha med i den. Av det skälet finner Regelrådet att det hade varit behövligt med en utförligare beskrivning och motivering till förslagsställarens ställningstagande. Likaså hade det varit behövligt med en beräkning, eller i vart fall en beloppsmässig uppskattning av de administrativa kostnader som kan uppstå till följd av tillgänglighetsutlåtandet. Avsaknaden av en sådan redovisning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner beskrivningen av förslagets påverkan på berörda företags administrativa kostnader bristfällig.

*Andra kostnader och verksamhet*

I konsekvensutredningen anges att skyldigheten att efter begäran tillhandahålla viss digital service är en oregelbunden kostnad som är beroende av i vilken omfattning begäran om att tillhandahålla digital service inkommer och på vilket sätt en sådan begäran tillgodoses. konsekvensutredningen anges att arbetet med att öka tillgängligheten på offentliga webbplatser egentligen inte är beroende av genomförandet av direktivet utan anges vara något som de flesta offentliga aktörer redan idag arbetar med eller borde arbeta med. Det anges vidare att de kostnader som uppstår för anpassningen till kraven kommer att fördelas fram till den 23 september 2020 då samtliga webbplatser ska vara tillgängliggjorda. Det anges innebära att det är från och med 2018 till 2020, under cirka tre år, som kostnaderna kommer att uppstå.

I konsekvensutredningen anges att kostnaderna för att uppdatera en webbplats till behövlig nivå varierar mellan 90 000 kr. och 358 333 kr., enligt uppgifter från it-konsulter. De beräknade utvecklingskostnaderna baseras på att it-konsulter upphandlas för att genomföra uppdateringen av webbplatsen till en uppskattad genomsnittlig timkostnad om 1 000 kr.

Förutom kostnader för den tekniska utvecklingen av tillgängliga webbplatser och applikationer, anges att det behövs en stor arbetsinsats när det gäller det redaktionella arbetet för att leva upp till kraven. Det anges att webbplatser och mobila applikationer behöver en genomgång och det redaktionella innehållet som omfattas av kraven måste uppdateras. Det anges att en bred utbildningsinsats också kommer att krävas för att säkerställa kompetensen hos alla som bidrar med innehåll som omfattas av kraven. Därutöver anges att för att fortsättningsvis kunna leva upp till kraven behöver nya rutiner och processer etableras.

I konsekvensutredningen anges att även mobila applikationer behöver uppdateras och tillgängliggöras, vilket likaså förutsätter it-kompetens.

I konsekvensutredningen anges att det finns cirka 20 företag som idag erbjuder administrativa skolplattformar i Sverige och som tillsammans har ungefär 35 olika plattformar med tillhörande mobila applikationer. Det anges att den stora majoriteten av dessa lösningar är molnbaserade och att leverantören därför kan ändra plattformen centralt och gränssnittet i alla skolplattformar ändras lokalt. Det anges att kostnaden för detta kommer att delas av alla leverantörers kunder och blir en del av den löpande avgiften för tjänsten. Den totala kostnaden för anpassningen av skolplattformar som används för väsentliga administrativa funktioner beräknas till cirka 6,4 miljoner kr.

Regelrådet har inte funnit någon anledning att ifrågasätta uppgiften om kostnader för att uppdatera en webbplats, som enligt uppgift i konsekvensutredningen kommer från branschen själv. Vidare finner Regelrådet att det som anges som kostnader för offentliga aktörer omvänt är en möjlighet till intäkter för it-konsultbolagen, vilket är en positiv effekt av förslaget för denna bransch.

Regelrådet finner beskrivningen av andra kostnader och om det finns behov av förändringar i företagets verksamhet godtagbar.

**Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag**

Regelrådet har inte kunnat återfinna någon uppgift i konsekvensutredningen eller promemorian i övrigt om förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag.

Såvitt Regelrådet förstår förslaget skulle bedömningen av om fullgörandet av kraven utgör en skälig

anpassning, kunna påverka konkurrensförhållandena för berörda företag, eftersom det på så sätt förefaller bli en skiljelinje mellan de företag som behöver anpassa sin webbplats och de som inte behöver göra detta. En närmare redovisning om exempelvis detta och annan tänkbar påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag hade därför enligt Regelrådet varit en behövlig uppgift i konsekvensutredningen. Detta är särskilt viktigt eftersom förslagsställaren i sitt förslag väljer att gå utöver minimikraven enligt direktivet. Avsaknaden av en sådan redovisning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner beskrivningen av förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag bristfällig.

### Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Regelrådet har inte kunnat återfinna någon uppgift i konsekvensutredningen eller i promemorian i övrigt om regleringens påverkan på företagen i andra avseenden. Utifrån att förslagsställaren inte har beskrivit samtliga övriga behövliga delar i konsekvensutredningen på ett tillräckligt sätt, finner Regelrådet att det inte kan uteslutas att regleringen även kan få annan påverkan än vad som beskrivs i konsekvensutredningen.

Regelrådet finner beskrivningen av regleringens påverkan på företagen i andra avseenden bristfällig.

### Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Som framgår ovan vid rubriken *Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch* finns det enligt förslagsställaren ett generellt undantag för små företag. Avseende anpassningen av webbplatserna finns det även ett krav på att sådan anpassning ska vara skälig. Vid bedömningen av om en anpassning är skälig anges att bland annat den offentliga aktörens storlek, art och resurser samt uppskattade kostnader och fördelar för den berörda aktören i förhållande till de uppskattade fördelarna för personer med funktionsnedsättning ska beaktas.

Som Regelrådet även framför vid rubriken *Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch* finns det oklarheter kring det som förslagsställaren omnämner generell undantagsbestämmelse. Såvitt Regelrådet förstår förslaget åsyftas med detta den skäliga anpassning som regleras i 12 § i författningsförslaget. Såvitt Regelrådet förstår den skäliga anpassningen är det inte fråga om ett generellt undantag utan snarare en proportionalitetsbedömning, vilket Regelrådet finner att det hade varit önskvärt om förslagsställaren varit tydligare med i promemorian. Huruvida förslagsställaren har tagit någon annan hänsyn till små företag vid reglernas utformning än det ovan nämnda, som framgår av författningsförslaget och som är en direkt följd av direktivet, har Regelrådet inte kunnat återfinna i konsekvensutredningen eller i promemorian i övrigt. Enligt Regelrådet hade ett resonemang om särskilda hänsyn till små företag varit behövligt, särskilt eftersom förslagsställaren i sitt förslag väljer att gå utöver minimikraven enligt direktivet. Avsaknaden av en sådan redovisning medför att konsekvensutredningen är ofullständig i denna del.

Regelrådet finner beskrivningen av om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning bristfällig.

## Sammantagen bedömning

Som framgår ovan beskrivs vissa avsnitt i konsekvensutredningen på ett godtagbart sätt. I ett flertal avseenden, såsom beskrivningen av alternativa lösningar, storleken på berörda företag, förslagets effekter på de administrativa kostnaderna, konkurrensförhållanden samt om särskilda hänsyn behöver tas till små företag vid reglernas utformning finns det brister i konsekvensutredningen. Som framgår ovan finner Regelrådet att det är särskilt viktigt med en tydlig beskrivning av förslagets effekter för berörda företag när en förslagsställare väljer att gå utöver miniminivån vid genomförande av EU-direktiv i svensk rätt, i jämförelse med om miniminivån hade genomförts. Sådana resonemang har förslagsställaren genomgående utelämnat i den remitterade promemorian.

Vid en sammantagen bedömning finner Regelrådet att konsekvensutredningen inte uppfyller kraven enligt 6 och 7 §§ förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

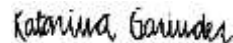
Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 14 februari 2018.

I beslutet deltog Pernilla Lundqvist, ordförande, Hanna Björknäs, Yvonne von Friedrichs, Claes Norberg och Lennart Renbjer.

Ärendet föredrogs av Katarina Garinder.



Pernilla Lundqvist  
Ordförande



Katarina Garinder  
Föredragande