



Datum 2020-10-27
Dokumenttyp Yttrande
Diarienummer 2021/00392
Ert diarienummer S2021/04731
Handläggare Emmanuel Galaup

Socialdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Tillgänglighetsdirektivet (SOU 2021:44)

Myndigheten för delaktighet arbetar för ett samhälle där alla kan vara delaktiga, oavsett funktionsförmåga. Myndigheten för delaktighet lämnar följande yttrande.

Myndighetens synpunkter

Den europeiska rättsakten om tillgänglighet, tillgänglighetsdirektivet, och den föreslagna genomförandelagen av direktivet innebär en harmonisering inom Europeiska unionen (EU) av vissa produkter och tjänster avseende tillgänglighet. För EU och alla medlemsstater är direktivet ett viktigt verktyg för att i större utsträckning undanröja hinder för delaktighet enligt artikel 9 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Myndigheten för delaktighet (MFD) är i huvudsak positiv till utredningens förslag till ett legalt ramverk för genomförandet av tillgänglighetsdirektivet, men vill i detta yttrande kommentera ett urval av utredningens bedömningar och förslag utifrån ett funktionshindersperspektiv.

Krav på tillgänglighet i andra unionsrättsakter (avsnitt 11.7)

Tillgänglighetskrav utgör grunden till tillgänglighetsdirektivet som bland annat syftar till att skapa produkter och tjänster som inte funktionshindrar utan snarare förbättrar för många fler. Genom artikel 24 i direktivet ska de tillgänglighetskrav som ställs få en bredare tillämpning genom att de ska kunna användas där det behöver förtydligas hur tillgänglighetsskyldigheter ska verka. Denna koppling till annan unionsrätt är ett viktigt grundsyfte med direktivet och artikel 24 kan betraktas som en nyckel eller ett kugghjul för att klargöra tillämpningen av tillgänglighetskraven i direktivets bilaga I i förhållande till nuvarande tillgänglighetsskyldighet i EU-lagstiftningen.¹

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4403933>

Enligt MFD behövs det tydliga och effektiva legala verktyg för att visa på möjligheten att använda tillgänglighetskraven i bilaga 1 även för andra varor och tjänster än för dem som definieras i direktivet. Enligt MFD kan utredningens bedömning och förslag innebära en risk för att direktivets syfte som det uttrycks i artikel 24 inte efterlevs när direktivet genomförs i Sverige. MFD befärar att det kommer att saknas möjlighet att använda tillgänglighetskraven generellt för att påvisa efterlevnad av generella tillgänglighetsbestämmelser i annan unionsrätt, i enlighet med tillgänglighetsdirektivet. MFD efterfrågar därmed en fördjupad analys kring denna specifika fråga.

En god anledning att göra en sådan fördjupad analys är att EU har publicerat nya texter som berör frågan. När det handlar om krav på tillgänglighet i andra unionsakter har EU-kommissionen i en promemoria² lagt fram förslag på en ny eIDAS-förordning med skärpt skrivning i artikel 15, som reglerar tillgänglighet av betrodda tjänster för personer med funktionsnedsättning och hänvisar till tillgänglighetsdirektivets krav i bilaga I.

Även i den nya EU-förordningen (EU) 2021/1060 för Europeiska fonder tydliggör man i skäl 6 att man ska säkerställa tillgänglighet i enlighet med artikel 9 i konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning och i enlighet med tillgänglighetsdirektivet. I förordningens artikel 9, som handlar om övergripande principer, tydliggör man att tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning särskilt ska beaktas.

Av intresse i sammanhanget är även ett av EU-kommissionen nyligen publicerat utkast till standardiseringsbegäran för harmoniserade standarder där vikten av krav på tillgänglighet och koppling till annan unionsrättsakt synliggörs ett flertal gånger.³

Harmoniserade standarder (kapitel 12)

I frågan om harmoniserade standarder (kapitel 12 och avsnitt 12.1) beskriver utredningen befintlig europeisk standard EN 301 549, som berör tillgänglighetskrav lämpliga vid offentlig upphandling av produkter och tjänster inom informations- och kommunikationsteknik (IKT). MFD vill

² COM(2021) 281 final. Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council – Amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing a framework for a European Digital Identity.

³ Se skäl 2, skäl 22 och skäl 25.

tillägga att EU-kommissionen i ovan nämnda utkast till standardiseringsbegäran föreslår revidering och harmonisering av flera befintliga standarder för tillgänglighet. Dessa är EN 301 549, EN 17 161 om tillgänglighet genom universell utformning och EN 17210 om tillgänglighet och användbarhet i byggd miljö. Utöver dessa revideringar föreslår EU-kommissionen tre nya harmoniserade standarder kopplade till tillgänglighet: information som inte berör IKT om produkter, supporttjänster och nödnummer.⁴

Om oproportionerligt stor börda (avsnitt 13.2)

Utredningen har gjort bedömningen att uttrycket ”oskäligt betungande” bör ersätta ”oproportionerligt stor börda” som det formuleras i tillgänglighetsdirektivet (avsnitt 13.2). MFD menar dock att processer som beskrivs i direktivets artikel 14 snarare handlar om en proportionalitetsbedömning om orimlig börda för en ekonomisk aktör än en skälighetsbedömning som är kopplad till individrelaterade situationer. MFD anser därför att begreppet oproportionerligt stor börda eller en snarlik formulering bör användas i den svenska lagstiftningen.

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

MFD ställer sig tveksam till föreslagen lydelse i 5 § sista stycket i förordning om digital tillgänglighet till produkter och tjänster om att Post- och telestyrelsen ska utforma och tillhandahålla verktyg för att ekonomiska aktörer ska kunna göra vederbörliga skattningar av de uppskattade fördelarna för personer med funktionsnedsättning. Om en myndighet ska ha ett sådant främjandeuppdrag anser MFD att även fördelar för den ekonomiske aktören bör räknas in. Fördelarna för den ekonomiske aktören har att göra med generell förbättring av kvalitet och användbarhet som gynnar alla konsumenter av de produkter och tjänster som erbjuds. Fördelarna för personer med funktionsnedsättning omfattas givetvis av detta i huvudsak, men eftersom syftet är att de ska kunna leva på jämlika villkor med andra kan eventuella ojämlikheter i denna bedömning slå fel. Ett exempel är om ingen

⁴ Harmonised standard(s) setting up requirements on the accessibility of non ICT information related to products; harmonised standard for the accessibility of support services related to products and services (help desks, call centres, technical support, relay services and training services); harmonised standard for the accessibility of emergency communications and for the answering of emergency communications by the PSAPs (including the single European Emergency number 112).

person med funktionsnedsättning använder ett visst segment av tjänster för att det inte går pga. bristande tillgänglighet, samtidigt som de som skulle kunna använda dessa tjänster är relativt få. Fördelarna blir då små i relation till kostnaden. Men om man räknar in kvalitetsförbättringen för alla användare ses kanske inte kvalitetsförbättringen ur ett större perspektiv som en orimlig börda för en ekonomisk aktör. MFD har i ett tidigare yttrande även påpekat att det dessutom är viktigt att inse att teknikutvecklingen också innebär en utveckling av synen på vad en oproportionerligt stor börda kan vara.⁵

Behöriga myndigheter (Kapitel 16)

Utredningen har haft i uppdrag att ta ställning till hur tillgänglighetsdirektivet ska genomföras. Detta arbete har bland annat inneburit att bedöma och föreslå vilka myndigheter som är mest lämpliga för marknads kontroll och tillsyn. Utredningen har tydligt pekat ut några myndigheter som anses vara lämpliga för sådana uppdrag. MFD är i huvudsak positiv till de bedömningar och förslag som utredningen gör i dessa frågor. Som tillägg vill MFD understryka vikten av att den myndighet som föreslås vara samordnande tillsynsmyndighet också agerar som en ingång för att:

- bevaka den tekniska utvecklingen (t.ex. tekniska specifikationer och standardiseringsarbete i tjänstestandarder),
- ge vägledning och stöd till aktörerna för att kunna göra rätt,
- ge information, koordinera och vidarebefordra frågor och klagomål från konsumenter till rätt myndighet eller instans. Det ska vara enkelt och finnas en väg in för konsumenter att få information och komma in med klagomål eller synpunkter,
- koordinera samverkan mellan berörda myndigheter.

Utöver de uppgifter som utpekade myndigheter inom marknads kontroll och tillsyn enligt utredningen föreslås få kan MFD som kunskapsmyndighet inom funktionshindersområdet spela en viktig roll i att sprida kunskap om direktivet. Detta kan ske inom ramen för MFD:s sektorsövergripande uppdrag att främja ett effektivt genomförande av funktionshinderspolitiken på alla nivåer i samhället. Regeringen har nyligen beslutat om en strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken under åren 2021–2031,

⁵ MFD:s remissvar på Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning, regler och administrativa åtgärder avseende tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (KOM) 2015 615 final.

i vilken MFD har fått en roll att erbjuda stöd och vägledning till särskild utpekade myndigheter.

Ärendets handläggning

I den slutliga handläggningen av ärendet har generaldirektör Malin Ekman Aldén (beslutande), avdelningschef Emelie Lindahl och utredare Emmanuel Galaup (föredragande) deltagit.

Myndigheten för delaktighet

[elektroniskt signerad]

Malin Ekman Aldén