

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 företaget.

Socialdepartementet

Yttrande över betänkandet om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (SOU 2021:44)

Regelrådets ställningstagande

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

Innehållet i förslaget

I betänkandet lämnas förslag på hur direktiv (EU) 2019/882 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) ska genomföras i Sverige. De produkter som omfattas av direktivet är datormaskinvarusystem med allmänna användningsområden avsedda för konsument, operativsystem till dessa maskinvarusystem och betalningsterminaler samt bankomater, biljettförsäljningsautomater, incheckningsautomater och interaktiva självbetjäningsterminaler som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av direktivet. Vidare omfattas terminalutrustning som används för elektroniska kommunikationstjänster och terminalutrustning som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster samt läsplattor. De tjänster som omfattas är elektroniska kommunikationstjänster, tjänster som ger åtkomst åt audiovisuella medietjänster, vissa inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster, e-böcker, programvara för e-böcker, banktjänster samt e-handeltjänster. Produkter och tjänster som omfattas av direktivet ska uppfylla de krav som anges i bilaga I till direktivet. Det är bland annat fråga om krav på tillhandahållande av information, egenskaper och funktioner som ska finnas för att personer med funktionsnedsättning ska kunna uppfatta, förstå och hantera produkten eller tjänsten. Utöver de allmänna kraven ställs sektorsspecifika krav på en del produkters och tjänsters användargränssnitt och funktionella utformning samt interoperabilitet med tekniska hjälpmedel. Olika ekonomiska aktörers skyldigheter beträffande exempelvis EU-försäkran om överensstämmelse, CE-märkning och teknisk dokumentation fastställs, liksom ansvariga tillsynsmyndigheternas befogenheter och sanktionsmöjligheter. Mikroföretag undantas från flera bestämmelser.

Det föreslås en ny lag och en ny förordning om digital tillgänglighet till produkter och tjänster samt förslag till ändringar i lagen (2002:562) om elektronisk handel och andra informationssamhällets tjänster, marknadsföringslagen (2008:486), lagen (2005:59) om distansavtal och avtal utanför affärslokaler och radioutrustningslagen (2016:392). Författningarna föreslås träda i kraft den 28 juni 2025.

Skälen för Regelrådets ställningstagande

Bakgrund och syfte med förslaget

Utredningen anger att FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning antogs i december 2006 och trädde för Sveriges del i kraft i januari 2009. Konventionen har ratificerats av såväl EU som dess medlemsstater. Enligt konventionens artikel 9 ska konventionsstaterna vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång på lika villkor som andra till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik och system samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten. Åtgärderna ska innefatta identifiering och undanröjande av hinder mot tillgänglighet. Utredningen anger att EU-kommissionen har konstaterat att det finns skillnader i lagstiftning, standarder och riktlinjer som rör tillgänglighet och att skillnaderna med all sannolikhet ökar när medlemsstaterna tar fram nya tillgänglighetsregler. Sådana icke harmoniserade nationella strategier för tillgänglighet skapar ökande hinder på den inre marknaden. Leverantörer som verkar över gränserna, särskilt små och medelstora företag, drabbas av extra kostnader då de tvingas följa olika bestämmelser om tillgänglighet, vilket i sin tur leder till att konkurrens, konkurrenskraft och ekonomisk tillväxt hämmas. Tillgänglighet var vidare en av prioriteringarna i EU:s handikappstrategi 2010-2020. Kommissionen lade därför 2015 fram ett förslag till direktiv som syftade till att tillnärma medlemsstaternas lagstiftning när det gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

Syftet med tillgänglighetsdirektivet är således att skapa en europeisk standard för tillgänglighet och därigenom undanröja hinder på den inre marknaden. Det ska vidare hjälpa medlemsstaterna att uppfylla sina åtaganden enligt FN-konventionen och på ett mer enhetligt sätt. Enhetliga regler och större utbud av tillgängliga produkter och tjänster på den inre marknaden förväntas i sin tur även leda till bättre förutsättningar för personer med någon form av funktionsbegränsning att vara delaktiga på lika villkor inom hela EU.

Regelrådet finner redovisningen av bakgrund och syfte godtagbar.

Alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd

Utredningen anger att den i ett flertal frågor som ryms inom kommittédirektivet övervägt alternativa lösningar. Det gäller exempelvis huruvida tillgänglighetsdirektivet bör genomföras genom samlad eller sektorsspecifik lagstiftning och vilka myndigheter som ska ha marknadskontroll- och tillsynsansvar. 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 tillgänglighetsdirektivet finna en lösning utöver den som finns att tillgå enligt det förvaltningsrättsliga regelsystemet. Utredningen redogör även för överväganden kring tillgänglighetskraven i förhållande till reglerna om offentlig upphandling samt direktivets möjlighet att ställa tillgänglighetskrav i bebyggd miljö. Detta sker i ett särskilt avsnitt i konsekvensutredningen. Det förekommer flera liknande överväganden i relation till annan relevant lagstiftning i det övriga betänkandet. Det framgår även i resonemanget kring graden av harmonisering i EU-direktivet att det nationella handlingsutrymmet för alternativa lösningar är begränsat. Mot bakgrund av att det är fråga om ett EU-direktiv är icke reglering inget reellt alternativ, även om detta inte uttryckligen beskrivs.

Regelrådet finner redovisningen av alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd godtagbar.

Förslagets överensstämmelse med EU-rätten

Förslagen syftar till att genomföra tillgänglighetsdirektivet. Utredningen bedömer att direktivet är ett fullharmoniseringsdirektiv vad avser de produkter och tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde samt redogör utförligt för de överväganden som görs i relation till direktivets bestämmelser.

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

Särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande och behov av speciella informationsinsatser

Det anges att medlemsstaterna ska ha införlivat direktivet i sina nationella lagstiftningar senast den 28 juni 2022 och att bestämmelserna som huvudregel ska börja tillämpas från och med den 28 juni 2025. I vissa fall föreskrivs i direktivet en senare tidpunkt för ikraftträdande eller särskilda övergångsbestämmelser samt i vissa fall möjligheter till särskilda övergångsbestämmelser. Till exempel får tjänsteleverantörer fortsätta att tillhandahålla sina tjänster med hjälp av produkter som lagligen, före ikraftträdandet av lagen, användes av dem för att tillhandahålla liknande tjänster, dock längst till den 28 juni 2030. Detsamma gäller tjänsteavtals giltighet. Utredningen anger att det är rimligt att tjänsteleverantörer ges ett skäligt rådrum för att efterleva direktivets krav. Självbetjäningsterminaler får vidare användas fram till slutet av deras ekonomiskt bärkraftiga nyttjandeperiod, dock längst 20 år efter att de togs i bruk. I detta sammanhang anger utredningen att en uppskattning av självbetjäningsterminalernas ekonomiskt bärkraftiga nyttjandeperiod torde vara komplicerat och att om regelverket ska kunna tillämpas rättssäkert och effektivt bör bestämmelsen formuleras på så vis att självbetjäningsterminaler får användas i 20 år från det att de togs i bruk. Därefter måste de ha bytts ut till sådana som lever upp till direktivets krav.

Såvitt Regelrådet kan se finns ingen redovisning av eventuella behov av speciella informationsinsatser.

Regelrådet finner redovisningen av särskild hänsyn till tidpunkt för ikraftträdande godtagbar, men redovisningen av behovet av speciella informationsinsatser bristfällig.

Berörda företag utifrån antal, storlek och bransch

Det är företag inom områdena IT/elektronik, audiovisuella tjänster, e-böcker, persontransporter, bank- och betalningstjänster samt e-handel som anges beröras av direktivet. Det anges att det idag finns 618 operatörer som har anmält sin verksamhet enligt lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation. Efter exkludering av mikroföretag och de aktörer som träffas av webbtillgänglighetsdirektivet återstår 196 aktörer inom IT/elektronik. Aktörer som i dag säljer produkter och tjänster för audiovisuella medietjänster på den svenska marknaden anges bestå av sex distributörer av digital-tv, som har en stor marknadsandel, samt 58 distributörer av beställ-tv. De aktörer som i dag säljer e-böcker på den svenska marknaden och därmed påverkas av direktivet uppges vara svenska e-bokproducenter, förlag som digitaliserar litteratur samt svenska distributörer och återförsäljare av e-böcker. Här ingår även digitala

abonnemangstjänster som erbjuder e-böcker via en mobilapplikation. 2020 fanns 10–15 aktörer som säljer e-böcker på den svenska marknaden. De dominerande aktörerna är de digitala abonnemangstjänsterna följt av internetbokhandlare. Några av dessa aktörer anges vara mikroföretag.

Vidare berörs kommunala och regionsägda trafikhuvudmän, trafikutövare, statliga och privata järnvägsbolag för persontransport, bussbolag, färjebolag för persontransport och biltransport, flygbolag, ägare av flygplatser, bussterminaler och färjeterminaler. Borträknat de aktörer som omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet anges antalet berörda aktörer vara 22 inom allmän kollektivtrafik, 5 inom flygtrafik, 8 inom färjetrafik, 6 inom tågtrafik och 200 inom busstrafik.

Vidare berörs banker (88), kreditinstitut (55), företag inom finansiell rådgivning (79), företag för övriga betalningstjänster (28), företag inom elektronisk identifiering (5) samt företag som erbjuder insättnings- och uttagsautomater (3 uttagsautomatsföretag).

De aktörer som påverkas inom området e-handel är e-handelswebbplatser som bedriver verksamhet i Sverige och som säljer mot konsumenter i Sverige eller inom andra medlemsstater i EU. Antalet företag som bedriver e-handel i Sverige uppgår totalt till 151 692 enligt statistik från SCB, varav mikroföretag med 0-9 anställda anges utgöra den stora merparten, 143 977. E-handelsföretag med 10-49 respektive över 50 anställda uppgår till 6 412 respektive 1 303.

Regelrådet gör följande bedömning. Information om berörda företag utifrån antal och storlek samt deras fördelning på bransch förekommer nästan uteslutande i en konsultrapport som är bilagd betänkandet. Utredningen anger att man anlitat konsult för att beräkna kostnader och nyttor och anger för att få en heltäckande bild av rapporten och de kompletteringar och invändningar som förs fram mot den krävs att man läser både rapport och aktuellt avsnitt i betänkandet. Regelrådet har inga större invändningar mot denna ansats, men anser att grundläggande uppgifter om berörda företag borde återgivits i utredningens konsekvensutredning, särskilt som det förekommer en del oklarheter härvidlag, exempelvis vad avser antal berörda företag inom bank- och betalväsendet, där det i konsultrapporten anges att de uppgår till 125, samtidigt som det uppskattade sammanlagda antalet i tillhörande tabell vida överstiger detta antal, samt att antalet berörda företag skiljer sig mellan konsulternas uppskattning och utredningens, vilket får betydelse för bland annat kostnadsuppskattningar. Regelrådet noterar vidare att det inom vissa berörda områden finns uppgifter om storleksfördelningen av berörda företag, medan detta saknas inom andra områden, utan att skälet till detta motiveras.

Trots vissa brister finner emellertid Regelrådet redovisningen av berörda företag utifrån antal, storlek och bransch godtagbar.

Påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet

Utredningen anger att uppskattningar 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 berörda produkter och tjänster. 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. Sådan analys har inte genomförts. Konsultrapportens beräkningar av vilka kostnader som kan uppstå för företag utgår 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, en metod som valts för att ta hänsyn till den stora osäkerhet som ligger i att uppskatta kostnaderna, men som utredningen i viss utsträckning ifrågasätter.

IT/Elektronik

Området it och elektronik omfattar tre kategorier: elektroniska kommunikationstjänster, terminalutrustning för elektronisk kommunikation och mottagande av nödkommunikation och produkter och tjänster som berörs är telefoni-, internet- och bredbandstjänster för konsumenterna. Det som bedöms ska göras tillgängligt är informationsmaterial och abonnemangsvillkor för dessa tjänster som erbjuds via operatörernas webbplatser och mobilapplikationer. Programvaror omfattas av direktivet, men dessa anges nästan uteslutande tillverkas i utlandet och är därför uteslutna från kostnadsuppskattningarna. Kostnaderna för att tillgängliggöra webbplatser för telefoni- och bredbandstjänster uppskattas till cirka 0,15 – 1,4 miljoner kronor per operatör. De 196 operatörerna har därmed en uppskattad total kostnad om cirka 79 miljoner kronor för att tillgängliggöra webbplatserna. 34 operatörer har mobilapplikationer. För applikationer beräknas ett påslag om 50 procent jämfört med motsvarande webbplatser och får en uppskattad kostnad om cirka 0,23 – 2,1 miljoner kronor per mobilapplikation. Totalt uppskattas tillgänglighetsarbetet för operatörernas mobilapplikationer uppgå till cirka 29 miljoner kronor. Den totala uppskattade investeringskostnaden för att tillgängliggöra operatörernas webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer uppgår därmed till cirka 108 miljoner kronor. De löpande kostnaderna för operatörernas webbplatser uppskattas till 15 procent av investeringskostnaden, en total löpande kostnad på cirka 12 miljoner kronor per år. De löpande kostnaderna för operatörernas mobilapplikationer i form av design och utveckling uppskattas också till 15 procent av investeringskostnaden, vilket ger en total uppskattad kostnad om cirka 4,3 miljoner kronor per år. Den totala uppskattade löpande kostnaden uppgår därmed till cirka 16 miljoner kronor per år.

Audiovisuella medietjänster

Den hårdvara som berörs av direktivet är smart-tv-apparater, digitala medieströmningsenheter och utrustning för samtliga tv-tjänster, exempelvis ip-tv-boxar, kabel-tv-boxar och tv-moduler. Audiovisuell hårdvara tillverkas nästan uteslutande i utlandet och kostnader för att tillgängliggöra denna bedöms inte belasta svenska aktörer. Mjukvaran kan delas upp i webbplatser och mobilapplikationer där audiovisuellt material kan konsumeras. Dessutom berörs samtliga digitala tv-plattformar för digital-tv med streamingtjänster och kanalpaket från operatören som visas på tv-apparaten, inklusive elektroniska programguider (EPG). Kostnaden för att tillgängliggöra digital-tv-aktörers webbplatser och mobilapplikationer samt den digitala tv-plattformen med tillhörande kanalpaket, applikationer och elektroniska programguider (EPG) uppskattas av branschaktörer kosta cirka 3 miljoner kronor per aktör. Aktörerna menar också att anpassningen bland annat skulle innebära uppdatering av gränssnitt, alt-taggingar och hantering av metadata. För beställ-tv-aktörerna används de framtagna projektmodellerna för att

beräkna kostnaderna relaterade till tillgängliggörandet av webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer. Beräkningarna visar på en uppskattad kostnad mellan cirka 0,15 - 1,4 miljoner kronor per webbplats. För mobilapplikationer beräknas ett påslag om 50 procent jämfört med motsvarande webbplatser, vilket resulterar i en uppskattad kostnad mellan 0,23 - 2,1 miljoner kronor per mobilapplikation. Den totala uppskattade investeringskostnaden för att tillgängliggöra digital-tv- och beställ-tv-tjänster uppgår därmed till cirka 43 miljoner kronor. Löpande kostnader för hantering av metadata och alt-tagging av det omfattande bildmaterialet för digital-tv- och beställ-tv-aktörernas webbplatser, tv-plattformar och mobilapplikationer uppskattas till cirka 1 miljon kronor per aktör för de större aktörerna och 300 000 kronor för de mindre. De löpande kostnaderna i form av design och utveckling av en mindre beställ-tv-aktörs mobilapplikation uppskattas vara 15 procent av investeringskostnaden. Den totala uppskattade löpande kostnaden för att tillgängliggöra digital-tv- och beställ-tv-tjänster uppgår därmed till cirka 26 miljoner kronor.

E-böcker

E-boksläsare kan antingen vara hårdvarubaserad (läsplatta) eller mjukvarubaserad avsedd att användas för surfplatta, dator eller smart mobiltelefon. Det anges finnas flera aktörer som säljer läsplattor på den svenska marknaden, men flera av dem är utländska bolag. De svenska aktörer som säljer läsplattor uppger att utveckling och tillverkning av produkten sker i utlandet och därmed inte belastar svenska aktörer. Beräkningarna inkluderar mjukvara i form av webbplatser, responsiva gränssnitt och mobilapplikationer för de identifierade svenska producenter, förlag, återförsäljare och digitala abonnemangstjänster som säljer e-böcker. I beräkningen ingår även kostnaden för att konvertera samtliga 50 000 e-böcker som fanns för beställning på den svenska marknaden 2020. Kostnaden för att göra webbplatser tillgängliga uppskattas till cirka 0,15 – 1,4 miljoner kronor per aktör, beroende på storlek. Den totala troliga kostnaden för aktörernas webbplatser uppskattas till cirka 3 miljoner kronor. Av de åtta aktörer som omfattas är det sju som har en mobilapplikation. För mobilapplikationer beräknas ett påslag om 50 procent jämfört med motsvarande kostnad för webbplatser, vilket medför en uppskattad kostnad om cirka 0,23 – 2,1 miljoner kronor per mobilapplikation. Den totala troliga kostnaden för mobilapplikationer uppskattas därmed till cirka 4,3 miljoner kronor. Kostnadsdrivare inom området e-böcker är konverteringen av filer till epub3, en kostnad som uppskattas till 4 000 kronor per e-bok. Antalet e-böcker i Sverige som ska konverteras till epub3 uppskattades 2020 till cirka 50 000. Uppskattad totalkostnad för att göra e-böcker tillgängliga är därmed 200 miljoner kronor. Den totala troliga investeringskostnaden för tillgängliggörandet av aktörernas webbplatser, applikationer och konvertering av e-böcker till epub3 beräknas därmed till 207 miljoner kronor. De löpande kostnaderna för att upprätthålla tillgänglighet på webbplatserna uppskattas enligt det tidigare resonemanget till 15 procent av investeringskostnaden, vilket ger en kostnad om cirka 460 000 kronor per år. De löpande kostnaderna för aktörernas mobilapplikationer i form av design och utveckling uppskattas även den till 15 procent av investeringskostnaden, vilket ger en kostnad om cirka 645 000 kronor per år. De totala troliga löpande kostnaderna uppskattas därmed till cirka 1,1 miljon kronor per år. Utredningen anser emellertid att redan publicerade böcker inte omfattas av direktivets krav och att investeringskostnaden för e-böcker därför bör minskas i motsvarande mån. Utredningen anger även att Svenska Förläggareföreningen anger att de löpande kostnaderna för e-böcker i konsultrapporten som uppskattas till en miljon kronor årligen för hela branschen, torde vara rejält i underkant, men uppger inga alternativa beräkningar.

Persontransporter

Kostnaden för utveckling av tillgängliga webbplatser och mobilapplikationer anges bero på aktörens storlek, systemkomplexitet och funktioner på webbplats respektive mobilapplikation. Det finns stora skillnader mellan de olika transportsystemen och därför presenteras dessa separat. Kostnaden för webbplatser och mobilapplikationer som tillhör statlig, kommunal och regionsägd kollektivtrafik utesluts från beräkningarna eftersom de omfattas av webbtillgänglighetsdirektivet. Intervjuade branschföreträdande uppskattar att kraven inom direktivet kommer att medföra kostnader på cirka 150 000– 500 000 kronor för en enskild aktörs webbplats och cirka 1 – 2,1 miljoner kronor för en mobilapplikation. Kostnaden för en ny självbetjäningsskåp uppskattas till cirka 45 000 – 200 000 kronor, och 15 procent av den kostnaden avser tillgänglighetsförändring av produkten. Kostnaden att tillgängliggöra biljettautomaternas mjukvara och biljettsystemens centrala programvara uppskattas kosta cirka 0,5 – 2 miljoner kronor per aktör och system. Den löpande kostnaden anges vara svår att uppskatta och beror på storlek, bransch, komplexitet och behov inom organisationen. Den generella kostnaden för löpande tillgänglighetsarbete, som är framtagen med hjälp av experter inom tillgänglighet, anges till 15 procent av investeringskostnaden. Uppskattad kostnad för att införa direktivet inom persontransporter uppgår till cirka 170 miljoner kronor i investeringskostnad och cirka 15 miljoner kronor i löpande kostnader.

Bank- och betalningstjänster

Huvuddelen av de banktjänster som privatkunder använder till vardags omfattas av direktivet. Det gäller exempelvis uttag och insättningar av kontanter, betalningstransaktioner, överföringar, kontoinformation och beställningar av autogiro. Direktivet omfattar även aktörer som erbjuder produkter och tjänster för kreditavtal, finansiering och rådgivning samt investeringsverksamhet. Uppskattade kostnader för banksektorn är till stor del baserade på uppgifter från experter inom banksektorn och branschorganisationer. Kostnaden för att tillgängliggöra samtliga produkter och tjänster uppskattas till cirka 80 – 230 miljoner kronor per bank och 1,5 miljoner kronor per bankfilials webbplats. De löpande kostnaderna uppskattas till 67 miljoner kronor. Kostnaden för att successivt byta ut samtliga bankdoser uppskattas till 1,3 miljarder kronor. Utredningen bedömer till skillnad från konsultrapporten att bankdoser som produkt inte omfattas av direktivets krav utan i stället bör ingå som en del av en identifieringstjänst och att denna kostnad därför bör utgå. Kostnaderna för bankomater uppskattas till cirka 40 miljoner kronor. Branschföreträdare för elektronisk identifiering uppskattar kostnaden för att tillgängliggöra både webbplats och mobilapplikation till cirka 500 000 kronor, samt uppskattar en löpande kostnad på cirka 250 000 kronor per år. Anledningen till att kostnaden är lägre än för liknande produkter och tjänster uppges vara att det ofta rör sig om små textbaserade webbplatser med inte allt för komplicerade strukturer samt att mobilapplikationen är det primära fokuset för aktören, där tillgänglighet är en integrerad del av den kontinuerliga utvecklingen. Kostnaden för att tillgängliggöra betalningstjänster, konsumentkredit och finansiell rådgivning uppskattas till cirka 150 000 – 800 000 kronor per webbplats samt 1 – 1,2 miljoner kronor per mobilapplikation. Uppskattad kostnad för att införa direktivet inom banksektorn uppgår till cirka 5,6 miljarder kronor i investeringskostnad och cirka 83 miljoner kronor i löpande kostnader.

E-handel

Investeringskostnaden för att tillgängliggöra webbplatser inom e-handel bedöms ligga mellan 0,1 - 1,5 miljoner kronor per webbplats. Det stora spannet beror på webbplatsernas olika storlek, innehåll och tidigare uppdateringar. Inom e-handel finns ett stort behov av löpande

underhåll på grund av en hög omsättningstakt av webbinnehållet. Därmed kommer de löpande kostnaderna att vara höga jämfört med löpande kostnaderna för andra områden. De löpande kostnaderna för att uppfylla kraven i direktivet uppskattas till 50 000 – 500 000 kronor per aktör. Uppskattad totalkostnad inom e-handel för att uppfylla kraven uppgår till cirka 3,8 miljarder kronor i investeringskostnad och cirka 972 miljoner kronor i löpande kostnader.

Nyttor

Utredningen anger att direktivet även medför nyttor för företag i form av såväl kostnadsbesparingar som intäktsökningar. En nytta som återkommer på alla områden är den minskade kostnaden när fler sköter ärenden på webben. Konsulterna räknar till exempel på en ökning av kundkretsen med motsvarande 10 procentenheter bland personer med funktionsnedsättning. 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. Osäkerheter i beräkningarna anges. Än svårare anges vara 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 torde försäljning via dessa kanaler öka. Ett räkneexempel i utredningen utgår från att tio procentenheter fler inom respektive grupp kommer att välja att e-handla med anledning av de nya tillgänglighetskraven.

Särskilt om mikroföretag

Mikroföretag har i konsultrapporten uteslutits från kostnadsuppskattningar. Beräkningar av antalet företag som omfattas av kraven har emellertid utgått från en definition av mikroföretag som ett företag med mindre än tio anställda. Utredningen anger att detta förvisso är 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, vilket enligt utredningen med all säkerhet innebär att fler företag än som anges i konsultrapporten kommer att omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav avseende tjänster. Utredningen anger vidare att konsultföretaget inte heller har räknat med de administrativa kostnader som företag (oavsett storlek) har för att kunna åberopa undantag från tillgänglighetskraven på grund av att dessa innebär en oproportionerligt stor börda. Utredningen anger även att mikroföretag som vill tävla i en offentlig upphandling överstigande tröskelvärdet måste uppfylla tillgänglighetskraven, vilket torde utgöra ett incitament för alla företag, även mikroföretag, att uppfylla kraven.

Regelrådet gör följande bedömning. Redovisningen av kostnader och nyttor är i flertalet fall mycket utförligt beskrivna. Det är positivt att metod, antaganden, osäkerheter, olika uppfattningar och källor är transparent redovisade och att både kostnader och nyttor exemplifieras både kvalitativt och kvantitativt. Det finns några frågetecken, både sådana som redovisats ovan och andra, men sammantaget är beskrivningen tillräckligt - och i flera fall föredömligt - utförlig.

Regelrådet finner redovisningen av förslagets påverkan på berörda företags kostnader, tidsåtgång och verksamhet godtagbar.

Påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag

Det förekommer en del referenser till konkurrensaspekter. Bland annat anges att den nya lagstiftningen syftar till att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens på den inre marknaden i fråga om de produkter och tjänster som omfattas. Det anges vidare att även om mikroföretag i stor utsträckning undantas från kraven bör de uppmuntras till att tillverka, importera eller distribuera produkter och tillhandahålla tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven så att deras konkurrenskraft och tillväxtpotential på den inre marknaden ökar. Det anges att de företag som i ett tidigt skede gör sina produkter och tjänster tillgängliga troligen kommer att få en lägre kostnad än de företag som väljer att göra produkter och tjänster tillgängliga i efterhand och på så sätt får en prismässig konkurrensfördel när kraven börjar gälla. I konsultrapporten anges att branschaktörer angivit att en förenklad biljettförsäljning kan behålla resenärerna i kollektivtrafiken i konkurrens med bil och taxi och därmed potentiellt öka försäljningen.

Regelrådet gör följande bedömning. Betänkandet innehåller enstaka och spridda referenser till konkurrensaspekter. Det saknas emellertid en sammanhängande analys som hade inkluderat utförliga resonemang kring hur den nya lagstiftningen påverkar svenska företag inom och mellan berörda branscher och i förhållande till europeiska och globala motsvarigheter.

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

Regleringens påverkan på företagen i andra avseenden

Såvitt Regelrådet kan bedöma finns ingen uttrycklig redovisning av förslagets påverkan på företagen i andra avseenden än de som ovan beskrivits, men har heller ingen anledning att anta att sådan påverkan skulle finnas och finner därför avsaknad av redovisning godtagbar i detta avseende.

Särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning

Det anges att mikroföretag som tillhandahåller tjänster enligt direktivet och dess genomförande är undantagna från skyldigheten att uppfylla kraven på tjänster och eventuella skyldigheter som rör uppfyllandet av dessa krav. Det anges att mikroföretag särskiljs från alla andra företag genom sin begränsade personal och årliga omsättning eller årliga balansomslutning och den börda som det innebär för mikroföretag att uppfylla tillgänglighetskraven därför i allmänhet tar 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 direktivet bör kunna bedöma proportionaliteten vad gäller att uppfylla tillgänglighetskraven i det och bör uppfylla dem enbart i den utsträckning de inte är oproportionerliga, men att kräva en sådan bedömning från mikroföretag som tillhandahåller tjänster skulle i sig utgöra en oproportionerligt stor börda. För att minska den

administrativa bördan för mikroföretag föreskriver direktivet även mindre betungande krav och skyldigheter för mikroföretag som hanterar produkter. Utredningen refererar även till skälen i direktivet där särskild hänsyn bör tas till små och medelstora företags situation och att en tillsynsmyndighet bör agera proportionerligt i förhållande till företagets storlek och den berörda tillverkningens inriktning på små serier och produkter som inte tillverkas seriemässigt. Det anges vidare att kraven rörande den tekniska dokumentationen inte får medföra någon orimlig börda för mikroföretag samt små och medelstora företag.

Regelrådet gör följande bedömning. Författningsförslagen rör genomförandet av 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 flera ställen i betänkandet. Såvitt Regelrådet kan bedöma saknas handlingsutrymme för fler hänsyn till små företag i det svenska genomförandet och anser därför beskrivningen tillräcklig i detta avseende.

Regelrådet finner redovisningen av särskilda hänsyn till små företag vid reglernas utformning godtagbar.

Sammantagen bedömning

Betänkandet innehåller utförliga beskrivningar av det direktiv som ska genomföras, den befintliga nationella lagstiftningen samt överväganden kring de förslag som läggs fram. Med undantag från eventuella behov av särskilda informationsinsatser och förslagets påverkan på konkurrensförhållanden för berörda företag är alla för en konsekvensutredning centrala delar tillräckligt väl beskrivna. Redovisningen av kostnader och nyttor är i flertalet fall mycket utförligt beskrivna, både kvalitativt och kvantitativt, även om det förekommer några brister. Antaganden, osäkerheter och olika uppfattningar är transparent redovisade.

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

Stöd till regelgivare i konsekvensutredningsarbetet finns i [Tillväxtverkets handledning för konsekvensutredning](#).

Regelrådet behandlade ärendet vid sammanträde den 27 oktober 2021.

I beslutet deltog Samuel Engblom, ordförande, Cecilia Gunne, Hans Peter Larsson, Claes Norberg och Lennart Renbjär.

Ärendet föredrogs av Anna Stattin.



Samuel Engblom
Ordförande



Anna Stattin
Föredragande