

## REMISSVAR

Datum	Vår referens	Sida
2016-04-11	Dnr: 16-2559	1(6)



Avdelningen för samhällsfrågor

Robert Hecht

08-678 57 15

robert.hecht@pts.se

Er referens

S2016/01695/FST

Socialdepartementet

Enheten för familj och sociala tjänster

Christina Velander

103 33 Stockholm

### **Remissyttrande; 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**

Post- och telestyrelsen (PTS) har enligt 1 § förordningen (2007:951) med instruktion för PTS ett samlat ansvar inom området för post och elektronisk kommunikation. PTS har bland annat i uppdrag av regeringen att se till att viktiga tjänster inom områden som telefoni, internet och post finns tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. PTS finansierar också utvecklingsprojekt för att utvärdera användbarhet och ny teknik med syftet att öka tillgängligheten till elektronisk kommunikation och post.

Med utgångspunkt i myndighetens verksamhetsområde har PTS följande synpunkter på förslaget.

#### **Generella synpunkter**

PTS välkomnar Europeiska Kommissionens initiativ att ta fram förslag till ett direktiv som utgår från FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning när det gäller tillgänglighet.

PTS delar målet att uppnå ett inkluderande samhälle och verkar för att alla – inklusive personer med funktionsnedsättning ska kunna ta del av digitaliseringens möjligheter

---

Post- och telestyrelsen

Postadress:  
Box 5398  
102 49 Stockholm

Besöksadress:  
Birger Jarlsgatan 16  
www.pts.se

Telefon: 08-678 55 00  
Telefax: 08-678 55 05  
pts@pts.se

## Sida

2(6)

PTS instämmer i bedömningen att det är viktigt att personer med funktionsnedsättning inkluderas i samhället och att det fastställs i svensk lag.

Däremot har PTS följande invändningar mot förslaget utformning och tidpunkten för förslaget.

PTS första invändning gäller att de ekonomiska aktörerna inte konsulterats i tillräckligt hög grad och att det saknas tillräckliga empiriska konsekvensanalyser av vad direktivet kan leda till för effekter för användare, ekonomiska aktörer och kontrollerande myndigheter. Därtill krävs ett antal förtydliganden i förslaget av definitioner och krav.

PTS andra invändning rör tidpunkten för förslaget. Det är flera initiativ från den Europeiska Kommissionen som sker parallellt med detta förslag. Upphandlingsdirektivet ska implementeras i svensk lagstiftning från första januari 2017 och webbdirektivet kan komma att färdigställas under 2016. PTS anser att ytterligare ett direktiv gällande tillgänglighet inte bör tas fram innan resultaten och effekterna av upphandlingsdirektivet och webbdirektivet har utvärderats. Det finns dessutom risk att flera överlappande direktiv leder till oklarheter och fördyring för de ekonomiska aktörerna.

Sammantaget bedömer PTS att ett tillgänglighetsdirektiv har större möjligheter att uppnå sitt syfte i praktiken om det först förankrats hos de ekonomiska aktörerna och de kontrollerande myndigheterna. För att uppnå detta krävs en breddad och fördjupad dialog med alla berörda aktörer. I en sådan process kan förslaget innehåll förtydligas och hur det ska tillämpas konkretiseras. PTS vill verka för att ett tillgänglighetsdirektiv utformas så att bästa möjliga samhällseffekt uppnås och av detta skäl framförs nedanstående rekommendationer.

### **Kapitel 1, Allmänna bestämmelser, Artiklarna 1 och 2**

PTS anser inte att det framgår vilka effekter det får att inkludera dessa produkter och tjänster i tillämpningsområdet. Vilka blir konsekvenserna för de ekonomiska aktörerna och vilken effekt uppnås med förslaget i sin helhet för aktörer och för användare? Kraven i förslaget är långtgående varför det är avgörande att gedigna empiriska undersökningar genomförs samt att marknadsaktörer ges möjlighet att bidra med sina bedömningar av effekter och konsekvenser.

PTS vill även betona svårigheten att fastställa om en vara är en produkt eller en tjänst. Det beror på att varor och tjänster ofta är baserade på kombinationer av mjukvara och hårdvara, samt att en tjänsts funktion kan förutsätta användandet av slutanvändares produkter som levereras av annan part. Av dessa skäl är det svårt att definiera vad som är en tjänst och vad som är en produkt.

PTS konstaterar att definitionen av produkt i artikel 2 endast verkar gälla fysiska produkter såsom hårdvara och att en definition av tjänst saknas.

## Sida

3(6)

I Artikel 1, Tillämpningsområde, anges bland annat att förslaget ska tillämpas på terminalutrustning med avancerad datorkapacitet för telefonitjänster för konsumentbruk, terminalutrustning med avancerad datorkapacitet för audiovisuella medietjänster för konsumentbruk (art. 1.1), respektive telefonitjänster/audiovisuella medietjänster med ”tillhörande terminalutrustning med avancerad datorkapacitet för konsumentbruk” samt ”tillhörande utrustning med avancerad datorkapacitet för konsumentbruk (art.1.2). PTS konstaterar att det inte finns någon definition av ”terminalutrustning” eller av ”tillhörande utrustning” i förslaget. PTS föreslår att definitioner tas fram eftersom det annars är rättsosäkert när det gäller förslagets tillämpningsområde.

Direktiv 2014/53/EU (radioutrustningsdirektivet) utgör en rättslig ram för tillhandahållande av radioutrustning på EUs inre marknad. Tillgänglighetskrav på terminalutrustning/tillhörande utrustning behöver fastställas på ett sätt som balanserar nyttan med tillgänglighetskraven med vikten av en bibehållen innovativ och snabbföränderlig marknad för informations- och kommunikationsteknik (IKT).

När annan EU reglering fastställer tillgänglighetskrav för produkter och tjänster är det nödvändigt att överväga om tillgänglighetsdirektivet också ska vara tillämpligt eller inte. Tillämpningsområdet i förslaget behöver bland annat utvärderas gentemot radioutrustningsdirektivet, webbdirektivet och upphandlingsdirektivet för att undvika överlappande reglering om det inte bedöms tillföra väsentlig nytta.

I Artikel 2 listas definitioner. Det finns definitioner av Design för alla och av Personer med funktionsbegränsning och av Personer med funktionsnedsättning. Det är också dessa definitioner som används i förslaget. PTS rekommenderar att ett tillgänglighetsdirektiv i högre grad formulerar sig kring användare, inklusive personer med funktionsnedsättning. I nuläget hänvisar förslaget till personer med funktionsnedsättning, medan förslaget kommer att gagna stora grupper i samhället inklusive personer med funktionsnedsättning.

## Kapitel 2 – 5, om produkter och tjänster

I kapitlen 2 till och med kapitel 5 nämns ibland endast produkt eller endast tjänst. PTS rekommenderar att förslaget granskas för att säkerställa vad som avses då endast produkt eller tjänst nämns. Definitionerna i kapitel 1 blir då avgörande att utgå från.

I kapitel 2, Artikel 3, listas olika typer av tjänster, samtidigt som det anges att tjänsterna inkluderar exempelvis ”tillhörande terminalutrustning”. En tjänsteleverantör kan inte ta ansvar för funktionaliteten i en användares produkt om det inte ingår som en del av leveransen.

## Sida

4(6)

### **Kapitel 2, Tillgänglighetskrav och fri rörlighet**

I Artikel 4, Fri rörlighet, anges att medlemsstaterna inte, av skäl som har att göra med tillgänglighetskraven, ska förhindra att produkter och tjänster tillhandahålls på marknaden inom deras territorium.

PTS anser att det är av avgörande betydelse att förslaget utgör minimikraven och att det är fritt att ställa krav på högre tillgänglighet i exempelvis Sverige genom kravställande eller upphandling då det är lämpligt. Exempelvis behöver en upphandlings förfrågningsunderlag kunna ange högre krav än dem som anges i förslaget.

### **Kapitel 3, De ekonomiska aktörernas skyldigheter**

Kapitlet tar upp tillverkares, importörers, distributörers och tjänsteleverantörers skyldigheter.

PTS anser att det är av avgörande betydelse att Mikroföretag undantas från förslagets krav. PTS bedömer att det är alltför betungande att kräva att mikroföretag ska leva upp till kraven. Det skulle utgöra en mycket hämmande förutsättning för innovationskraften inom dessa företag.

Det framgår av förslaget att kraven gäller nya produkter och tjänster, inte befintliga produkter och tjänster.

PTS anser att det är mycket oklart hur gränsdragningen mellan nya och befintliga produkter och tjänster görs. Det är inom IKT-området vanligt förekommande att produkter och tjänster består av både hårdvara och mjukvara. Mjukvara i olika produkter och tjänster uppdateras löpande. Det kan gälla att lägga till nya funktioner eller att uppdatera produktens eller tjänstens säkerhet.

PTS anser att det skulle vara mycket innovationshämmande om produkters- och tjänsters mjukvaruuppdateringar skulle räknas som nya produkter och tjänster som vid varje ny version, felrättning och tillägg behöver dokumentera uppdateringen på olika sätt för att uppfylla kraven i förslaget. Det är också oklart om en produkt eller tjänst som får en mjukvaruuppdatering i sin helhet ska anses vara en ny produkt eller tjänst.

I kapitel 3 fastställs att företagen ska föra register över klagomål, produkter som inte uppfyller kraven, återkallade produkter. Vidare ska produkter förses med typnummer, partinummer, serienummer eller annan identifieringsmärkning. Det ska följa med bruksanvisningar. Utvärderingar av om produkten eller tjänsten uppfyller kraven i förslaget ska göras och berörda myndigheter ska omedelbart underrättas.

PTS anser att det är långt gående krav som riskerar att hämma företagens förutsättningar att verka på en innovationsintensiv IKT-marknad. Det finns en uppenbar risk att förslagets krav leder till att produkter dras tillbaka vilket leder till

## Sida

5(6)

ett minskat produktutbud. Det finns dessutom en risk att mindre aktörer inte ges möjlighet att etablera sig på en marknad beroende på att stora aktörer har helt andra resurser att säkerställa att administrationen kring kraven, och kraven själva uppfylls.

I kapitel 3 framgår också att ekonomiska aktörer omedelbart ska vidta de korrigerande åtgärder som krävs för att få produkten att överensstämma med kraven eller om det är lämpligt att dra tillbaka eller återkalla produkten. PTS anser att det inte är rimligt att ställa sådana krav.

Artiklarna 5, 7, 8 och 11 innehåller krav som utgör en mycket omfattande och kostsam kontrollapparat för såväl ekonomiska aktörer som kontrollerande myndigheter.

PTS bedömer att den möjliga förbättringen av den inre marknadens fria rörlighet inte kommer väga upp de uppenbara nackdelar förslaget kommer att innebära för de ekonomiska aktörerna och för konsumenter inklusive för personer med funktionsnedsättning. Att genomföra kontrollen på det sätt som förslaget fastställer står inte i proportion till de positiva effekter som förslaget ska leda till.

I artikel 11 fastställs att information ska göras tillgänglig för allmänheten i skriftlig och muntlig form och på ett sätt som är tillgängligt för personer med funktionsbegränsning och personer med funktionsnedsättning.

PTS anser att detta krav är otydligt och omfattande. Innebär kravet att all information ska göras tillgängligt skriftligt, som ljudfil, som textad film, teckenspråkstolkning, som symbolspråk såsom piktogram, punktskrift, mm? Det är i så fall ett orimligt krav. Det behöver tydliggöras vad som avses.

I artikel 12 anges att tillgänglighetskraven gäller så länge de inte leder till någon större förändring i någon av produktens eller tjänstens egenskaper, vilken innebär en förändring av dess grundläggande karaktär. Det framgår också att tillgänglighetskraven endast ska gälla så länge de inte innebär en oproportionerligt stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna.

PTS anser att det är problematiskt att ställa mycket höga krav enligt förslaget vad gäller både administrationen som krävs av de ekonomiska aktörerna och tillgänglighetskraven som sådana, samtidigt som förslaget anger att det endast gäller då det inte leder till oproportionerligt stora bördor.

Att påvisa att något inte är en oproportionerligt stor börda är i sig en börda för många ekonomiska aktörer.

PTS anser att förslaget är utformat på ett sådant sätt att det blir mycket svårt att tillämpa för ekonomiska aktörer och för kontrollerande myndigheter. Det är oklart vad förslaget innebär i praktisk tillämpning fram till dess direktivet och nationell lagstiftning har provats i juridiska processer.

**Sida**

6(6)

**Kapitel 5, Marknadskontroll, överensstämmelse och unionsförfarande i fråga om skyddsåtgärder**

Artiklarna 17, 18 och 19 innebär en omfattande uppgift för de marknadskontrollerande myndigheterna.

PTS anser att en konsekvensanalys behöver göras av vilka resurser som behövs för att etablera denna marknadskontroll och om hur marknadskontrollen praktiskt kan etableras och genomföras.

Catarina Wretman

Yttrandet har beslutats av divisionschefen Catarina Wretman. I den slutliga handläggning av ärendet har även avdelningschefen Sara Andersson, enhetschefen Peter von Wowern, handläggaren Malin Wahlquist och handläggaren Robert Hecht (föredragande) deltagit.