



NOTAT

21. januar 2022

2. ordførernotat vedrørende forslag til lov om tilgængelighedskrav for produkter og tjenester

1. Indledning

Lovforslaget skal sikre rettidig implementering af EU's tilgængelighedsdirektiv, som får virkning for danske virksomheder den 28. juni 2025. Direktivet skal være implementeret i dansk ret senest 28. juni 2022. Lovforslagets formål er, at personer med handicap i videst mulige omfang kan deltage i samfundslivet på lige fod med andre. Lovforslaget indfører derfor en række tilgængelighedskrav for udvalgte produkter og tjenester. Endvidere er lovforslaget medvirkende til at sikre ensartede regler for tilgængelighed på tværs af EU-medlemslandene. Virksomheder, der handler med relevante produkter og tjenester, får dermed bedre vilkår på det indre marked.

Det forventes, at lovforslaget vil medføre betydelige erhvervsøkonomiske konsekvenser for erhvervslivet, når tilgængelighedskravene træder i kraft.

Lovforslaget var i offentlig høring fra d. 15. oktober til 26. november 2021. Der er i alt modtaget høringsvar fra 19 eksterne høringsspartter. Heraf har 15 haft bemærkninger. De væsentligste bemærkninger gennemgås og kommenteres nedenfor. Derudover har visse høringsvar givet anledning til redaktionelle ændringer og præciseringer i lovteksten og bemærkningerne. Disse ændrer ikke ved substansen i lovforslaget, og omtales derfor ikke nærmere i dette notat.

2. Generelle bemærkninger

Høringen viser overordnet set en positiv modtagelse af lovforslaget i den forstand, at høringsspartterne bakker op om, at der fastsættes tilgængelighedskrav for udvalgte produkter og tjenester i Danmark og dermed sikrer bedre inklusion af personer med handicap i samfundet. Det gælder f.eks. Dansk Erhverv (DE), Dansk Industri (DI), Danske Handicaporganisationer (DH), Danske Rederier (DR), Forsikring & Pension (F&P), Færgerederierne (FR), Institut for Menneskerettigheder (IFM) og Rejsekort & Rejseplan (R&R).

DE, DI, DR, Finans Danmark (FIDA), F&P, FR og Movia bakker op om, at der med lovforslaget foreslås minimumsimplementering af tilgængelighedsdirektivet, idet der bl.a. forventes at være betydelige omkostninger forbundet med de nye krav. I den forbindelse anser flere høringsspartter det for nødvendigt, at der foretages yderligere beregninger af lovforslagets

økonomiske konsekvenser, når tilgængelighedskravene skal overholdes fra 28. juni 2025.

Modsat mener DH, Forbrugerrådet Tænk (FT) og IFM, at den foreslåede minimumsimplementering ikke er tilstrækkelig, og generelt er holdningen blandt disse høringsparter, at lovforslaget kunne være mere ambitiøst på en række områder, hvilket kunne højne tilgængeligheden af produkter og tjenester i Danmark yderligere.

Kontrolopgaven er i lovforslaget fordelt mellem en række myndigheder, og flere af høringsparterne understreger vigtigheden i koordinering på tværs med henblik på at undgå u hensigtsmæssige forskelle i kontrollen med de produkter og tjenester, som omfattes af lovforslaget. IFM ønsker i den forbindelse fælles sekretariatsbetjening og oprettelsen af et klageorgan.

Der blandt høringsparterne bred enighed om, at der vil være et stort behov for vejledning om de nye fra myndighederne. Der efterspørges i den forbindelse et samarbejde mellem myndigheder, virksomheder og forbrugere med henblik på at afklare, hvad der konkret skal til for at sikre en efterlevelse af tilgængelighedskravene. En lang række af høringsparterne ønsker at bidrage til arbejdet med denne vejledningsindsats, og flere efterspørger, at arbejdet går i gang snarest.

Derudover anfører DH, DI, Dansk Luftfart (DL) og FIDA, at der er tale om et lovforslag, som er kompliceret, bl.a. på grund af den meget tekstnære implementering af direktivet, som lovforslaget lægger op til. Herudover ønsker flere høringsparter præciseringer og afklaringer i relation til lovforslagets anvendelsesområde, hvor DE og Danske Forlag (DF) særligt i relation til e-handelstjenester og e-bøger efterspørger mere klarhed.

Kommentar

Det skal være lettere for personer med handicap at blive inkluderet i det danske samfund. Det er derfor nødvendigt, at en række udvalgte produkter og tjenester fremover bliver mere tilgængelige, så både personer med handicap og personer med midlertidige funktionelle begrænsninger lettere kan benytte sig af de pågældende produkter og tjenester i dagligdagen. Det gælder f.eks. smartphones, e-bøger og e-handelstjenester.

Det er samtidig afgørende, at kravene om tilgængelighed ikke medfører urimelige økonomiske omkostninger for danske virksomheder. Fra 28. juni 2025 er mange danske virksomheder ansvarlige for at overholde tilgængelighedskravene, hvilket også indebærer, at mange danske virksomheder allerede nu skal begynde at overveje, hvordan produkter og tjenester indrettes efter de nye krav.

På den baggrund foreslår regeringen med lovforslaget at etablere en grundlæggende ramme for tilgængelighed i Danmark. Henset til de betydelige omkostninger, som tilgængelighedskravene utvivlsomt vil medføre for virksomhederne, finder regeringen det ikke på nuværende tidspunkt oplagt, at lovforslaget går videre end påkrævet af tilgængelighedsdirektivet. Der vil derfor være tale om minimumsimplementering af tilgængelighedsdirektivet.

Det er et mål i sig selv, at lovforslaget er forståeligt og anvendeligt. Hensynet til den valgte minimumsimplementering, hvor lovforslaget i vidt omfang er en meget tekstnær implementering af direktivet, og at tilgængelighedskravene generelt er formuleret meget bredt, gør, at lovforslaget på nogle punkter kan være svært at forstå. Uanset de mange præciseringer, som foretages på baggrund af den offentlige høring, vil der således være et behov for en omfattende vejledningsindsats frem mod tilgængelighedskravenes ikrafttrædelse i 2025, men også i perioden efter ikrafttræden.

Myndighederne vil i fællesskab med interesseorganisationer for forbrugere og virksomheder udarbejde retningslinjer for, hvordan kravene kan efterleves. I den forbindelse vil de involverede myndigheder arbejde for at sikre, at der koordineres på tværs af områder og myndigheder med henblik på at skabe en gennemsigtig kontrolindsats både for forbrugere og virksomheder.

3. Bemærkninger til de konkrete elementer i lovforslaget

Kommenteringen af høringssvarene er sket med udgangspunkt i følgende overordnede opdeling. Det bemærkes, at der er tilføjet og justeret i rækkefølgen på bestemmelserne. Der henvises derfor til bestemmelserne, som de fremgår af lovforslaget og ikke bestemmelserne, som da de var i høring.

3.1. Lovforslagets anvendelsesområde (kap. 1)

3.1.1. Udvidelse af lovforslagets anvendelsesområde

3.1.2. Bagkataloget af e-bøger

3.1.3. Digitale læringsplatforme

3.1.4. Pligtsubjekt ved e-bøger

3.1.5. Ansvarsfordeling ved produkter, som anvendes til levering af tjenester, herunder selvbetjeningsterminaler

3.1.6. E-handelstjenester

3.2. Lovforslagets erhvervsøkonomiske konsekvenser

3.3. Mikrovirksomheders retsstilling (§§ 6, 10 og 12 m.fl., tidligere §§ 6, 9 og 11)

3.4. Fritagelse fra tilgængelighedskravene (§ 8, tidligere § 7)

3.5. Kontrol – fordelingen af opgaver mellem myndigheder (§ 45, tidligere § 44)

3.6. Sanktioner – absolut kumulation ved flere overtrædelser (§ 57, tidligere § 56)

- 3.7. Overgangsperioden for ibrugtagne produkter og tjenester (§ 59, tidligere § 58)
- 3.8. Evaluering af lovforslaget
- 3.9. Forholdet til handicapdiskriminationsloven og Ligebehandlingsnævnet
- 3.10. Klageadgang og etablering af klageorgan
- 3.11. Tilgængelighedskrav i passagerrettighedsforordningerne

3.1. Lovforslagets anvendelsesområde (kap. 1)

3.1.1. Udvidelse af lovforslagets anvendelsesområde

DH og TÆNK giver udtryk for, at de gerne ser et mere ambitiøst lovforslag, hvor bl.a. flere områder omfattes af lovforslaget, f.eks. tilgængelighed i de byggede miljøer, hvor tjenester leveres. DH oplyser, at der i Danmark er mange eksempler på selvbetjeningsterminaler, hvor de fysiske omgivelser er med til at gøre adgangen til terminalerne utilgængelig. Derfor ønskes tilgængelighedsdirektivets artikel 4, stk. 4, udnyttet, så de byggede miljøer omfattes af lovforslagets anvendelsesområde. Endvidere ønsker DH, at transporttjenester i byer og forstæder og regionale transporttjenester også skal leve op til de generelle tilgængelighedskrav, som gælder for øvrige tjenester omfattet af lovforslaget. DH anfører, at en udvidelse af anvendelsesområdet kan være en konkurrencefordel for danske virksomheder.

Herudover henviser DH og TÆNK til, at de også gerne ser, at flere produkter og tjenester, der ikke er omfattet af tilgængelighedsdirektivets anvendelsesområde, omfattes af lovforslaget. Som eksempel nævnes husholdningsprodukter, f.eks. kaffeautomater og vaskemaskiner, der i dag udstyres med touch skærme som betjeningspaneler, hvilket gør dem utilgængelige for personer med handicap.

Kommentar

Lovforslagets anvendelsesområde skal afspejle det overordnede ønske om, at lovforslaget på nuværende tidspunkt ikke går videre end tilgængelighedsdirektivet.

De områder, som er omfattet af tilgængelighedsdirektivets anvendelsesområde, er i høj grad karakteriseret ved, at der er tale om produkter og tjenester, som er nødvendige for, at borgere kan interagere i samfundet, f.eks. at det er muligt at købe billetter til kollektiv transport, at betale for sine varer i supermarkedet og at anvende en computer m.v. Husholdningsprodukter vurderes i den henseende ikke at have de samme karakteristika. Det vurderes, at områderne omfattet af direktivet er de vigtigste at gøre tilgængelige for personer med handicap eller andre funktionsbegrænsninger, og at det er nødvendigt at vurdere effekten af lovforslaget inden flere områder evt. omfattes.

Det byggede miljø er for nuværende ikke omfattet af lovforslaget af hensyn til, at lovforslaget i forvejen medfører store økonomiske omkostninger for erhvervslivet, og at der i Danmark allerede findes regler for tilgængeligheden ved nybyggeri i bygningsreglementet. I forbindelse med en evaluering af lovforslaget efter lovforslagets ikrafttræden kan det overvejes, hvorvidt der skal stilles krav til det byggede miljø. Der henvises til pkt. 3.8. om evaluering af lovforslaget.

3.1.2. Bagkataloget af e-bøger

DE og DF er enige om, at bagkataloget af e-bøger ikke bør være omfattet af lovforslaget. Ved bagkataloget forstås enhver e-bog, som er udgivet før 28. juni 2025. En undtagelse af bagkataloget vil således indebære, at de pågældende bøger ikke på noget tidspunkt skal leve op til tilgængelighedskravene.

DE og DF anfører, at der vil være en risiko for, at bagkataloget af e-bøger må trækkes fra markedet, hvis bagkataloget omfattes af lovforslaget, idet det vil være uforholdsmæssigt byrdefuldt at tilpasse et stort antal e-bøger til de nye tilgængelighedskrav, selvom nogle bøger kun i meget lille omfang anvendes af forbrugerne.

I tilfælde af, at bagkataloget omfattes af lovforslaget ønsker DF, at det offentlige finansierer konverteringen af bagkataloget, idet der er kulturpolitisk interesse i at bevare bagkataloget på markedet. DF estimerer, at konverteringen af bagkataloget vil koste 300 mio. kr.

Kommentar

Det er hensigten med lovforslaget at implementere tilgængelighedsdirektivet på den mindst byrdefulde måde for erhvervslivet, samtidig med at Danmarks EU-retlige forpligtelser overholdes.

Definitionen af e-bøger i tilgængelighedsdirektivet indebærer, at e-bøger opfattes som tjenester. Følgelig er e-bøger underlagt kravene for tjenester og tjenesteyderen har forpligtelser i relation til leveringen af e-bøger.

E-bøger skal som hovedregel leve op til tilgængelighedskravene, når de leveres fra 28. juni 2025, hvor de nye krav finder anvendelse. På den baggrund er det ikke afgørende for leveringen af en e-bog, om den er leveret før 28. juni 2025. Det afgørende er, om e-bogen leveres fra den 28. juni 2025, og i så fald skal den have de nødvendige tilgængelighedsfunktionalteter.

Der er således ikke tale om lovgivning med tilbagevirkende kraft, idet reglerne først gælder fra 28. juni 2025 og for de e-bøger, der leveres herfra. Samtidig gøres opmærksom på, at tilgængelighedsdirektivet og dermed lovforslaget vedrører leveringen af tjenester til forbrugere. Det er derfor

uden betydning for leveringen af en e-bog, hvornår der eventuelt er sket b2b-levering af samme e-bog.

Kompetencen til at fortolke EU-ret ligger i sidste ende hos EU-domstolene, men ikke desto mindre er ovennævnte fortolkning af direktivet bekræftet af Kommissionen som værende den, der er intentionen med reguleringen af e-bøger.

I den forbindelse bemærkes det, at tjenesteyderes forpligtelse til at levere tjenester fra 28. juni 2025, der lever op til tilgængelighedskravene, gælder for alle tjenester omfattet af lovforslaget og ikke udelukkende e-bøger. En generel undtagelse af bagkataloget vil dermed ikke alene være i modstrid med direktivet, men undtagelsen ville samtidig gælde for lovforslagets øvrige tjenesteområder, hvilket ikke findes hensigtsmæssigt.

Det bemærkes endvidere, at det på trods af hovedreglen om overensstemmelse for alle tjenester, der leveres fra 28. juni 2025, er undtagelsesmuligheder for den enkelte tjeneste, herunder for den enkelte e-bog. Det gælder f.eks. hvor overholdelsen af tilgængelighedskravene vil udgøre en uforholdsmæssig økonomisk byrde. Der henvises til pkt. 3.4.

3.1.3. Digitale læringsplatforme

DF opfordrer til, at det bør fremgå af lovforslaget, at web- og app-baserede læremidler ikke er omfattet af anvendelsesområdet. Opfordringen tager udgangspunkt i den svenske regerings betænkning over tilgængelighedsdirektivet og en henvendelse fra den hollandske forlæggerforening til den hollandske regering. I begge tilfælde lægges der ifølge DF op til, at digitale læringsplatforme ikke omfattes af de respektive landes implementering.

DH anfører, at undervisningsmateriale, udgivet som e-bøger, er omfattet af lovforslaget, og DH mener i den forbindelse, at digitale læringsmiljøer specifikt bør omfattes af lovforslaget ved at udvide definitionen af e-bøger i lovforslagets § 3, nr. 37.

Kommentar

Digitale læringsplatforme og underliggende indhold defineres ikke i tilgængelighedsdirektivet. Med udgangspunkt i at sikre en tekstnær minimumsimplementering af direktivet findes det ikke hensigtsmæssigt at tilføje supplerende definitioner i lovforslaget, medmindre det er strengt nødvendigt. For så vidt angår digitale læringsplatforme lægges der ikke op til at undtage eller specifikt tilføje digitale læringsplatforme til lovforslagets anvendelsesområde. I den henseende underlægges lovforslaget de vedtagne definitioner i direktivet.

Det vil således bero på en konkret vurdering, om en digital læringsplatform eller dele heraf er omfattet af lovforslaget og dermed skal leve op til tilgængelighedskravene. Omfattes en del af en digital læringsplatform f.eks. af definitionen af en e-bog vil denne del af platformen skulle leve op til de generelle tilgængelighedskrav for tjenester og de specifikke krav for e-bøger.

Endelig har der i netværket af nationale kontaktpunkter og eksperter, hvor implementeringen af direktivet drøftes med de øvrige EU-lande, ikke været drøftelser, som giver anledning til at ændre opfattelsen i forhold til digitale læringsmiljøer.

3.1.4. Rette pligtsubjekt ved levering af e-bøger

DE og DF er ikke enige i den anlagte fortolkning af tilgængelighedsdirektivet i lovforslaget for så vidt angår pligtsubjektet ved levering af e-bøger, dvs. hvilken erhvervsdrivende der har ansvaret for, at e-bøger lever op til tilgængelighedskravene.

DE anfører, at det fremgår af tilgængelighedsdirektivet og lovforslaget, at tjenesteyderen skal designe og levere tjenester i overensstemmelse med kravene, hvilket må indebære, at den, der leverer tjenesten, er den samme erhvervsdrivende, som designer tjenesten. På den baggrund mener DE, at en forhandler, som giver forbrugere adgang til e-bøger, ikke kan anses for omfattet af samme pligter som forlaget, der oprindeligt har leveret e-bogen.

DE og DF anfører, at forhandlere af e-bøger er ansvarlige for at sikre, at f.eks. apps og hjemmesider ikke forhindrer e-bøgernes tilgængelighedsfunktionaliteter i at virke, men at forhandlerne ikke ellers har et selvstændigt ansvar for, at e-bøgerne er tilgængelige.

Kommentar

Ved levering af tjenester forstås, med udgangspunkt i EU-retten, at der er tale om enhver selvstændig erhvervsvirksomhed, der normalt udføres mod betaling. Lovforslaget omhandler – ud over produkter – tjenester, som leveres til forbrugere. E-bøger er i henhold til lovforslaget og tilgængelighedsdirektivet defineret som en tjeneste.

Det følger af lovforslagets § 33, at det er tjenesteyderen, der skal sikre, at de tjenester, den pågældende designer og leverer, opfylder lovforslagets tilgængelighedskrav. En tjenesteyder defineres i lovforslagets § 3, nr. 4, som en fysisk eller juridisk person, som leverer en tjeneste på EU-markedet, eller som tilbyder at levere en sådan tjeneste til forbrugere i Den Europæiske Union. Definitionen følger af tilgængelighedsdirektivets artikel 3, nr. 4.

En tjenesteyder er altså den, der rent faktisk leverer eller tilbyder at levere en tjeneste til forbrugeren. Levering af tjenester b2b er derimod ikke omfattet af lovforslagets tjenesteyderbegreb. Det må derfor konkluderes, at forhandlere, der leverer e-bøger til forbrugerne, er omfattet af tjenesteyderbegrebet og dermed også har et selvstændigt ansvar for, at de e-bøger, den pågældende leverer, opfylder tilgængelighedskravene.

Forpligtelserne for tjenesteydere, der leverer tjenester til forbrugere, er ensrettet for alle tjenester, der er omfattet af lovforslaget. Det er altså ikke kun forhandlere af e-bøger, der kan være omfattet af tjenesteyderbegrebet. Det vil f.eks. også gælde erhvervsdrivende, der tilbyder forbrugere anvendelse af en e-handelstjeneste, uden at den erhvervsdrivende nødvendigvis selv har udviklet den pågældende e-handelsløsning.

Det bemærkes, at der pågår en løbende dialog med Kommissionen fsva. den konkrete problemstilling, hvor det er én erhvervsdrivende, der udvikler og designer en tjeneste, mens det er en anden erhvervsdrivende, der leverer tjenesten til forbrugeren.

3.1.5. Ansvarsfordeling ved produkter, som anvendes til levering af tjenester, f.eks. selvbetjeningsterminaler

DI, DL og Københavns Lufthavn (CPH) efterspørger en præcisering af ansvarsfordelingen mellem lufthavn og luftfartsselskab, når selvbetjeningsterminalerne (hardwaren) typisk ejes af lufthavnen og brugergrænsefladerne (softwaren) leveres af de enkelte luftfartsselskaber.

Kommentar

Selvbetjeningsterminaler til check-in er et produkt, der er omfattet af lovforslaget, når terminalen er beregnet til levering af de tjenester, der er omfattet af lovforslaget. Forpligtelser for erhvervsdrivende ved handel med produkter følger af lovforslagets kapitel 4, mens forpligtelser for tjenesteydere følger af lovforslagets kapitel 5. Ansvarsfordelingen mellem den, der gør et produkt tilgængeligt og tjenesteyderen følger derfor direkte af lovforslaget.

Hvis lufthavnen ejer selve selvbetjeningsterminalerne, mens luftfartsselskaberne leverer tjenester via terminalerne er ansvarsfordelingen således, at lufthavnen er ansvarlig for selve terminalens opfyldelse af tilgængelighedskravene og luftfartsselskabet er ansvarlig for selve tjenestens opfyldelse af tilgængelighedskravene.

Det betyder, at lufthavnen som ejer af de pågældende selvbetjeningsterminaler er ansvarlig for, at selve terminalerne opfylder tilgængelighedskravene, når lufthavnen gør terminalerne tilgængelige for forbrugerne, dvs. at terminalerne opfylder tilgængelighedskravene i lovens bilag 1, afdeling

1, jf. lovforslagets § 5, stk. 2. Lufthavnens konkrete forpligtelser afhænger af, om lufthavnen er fabrikant, importør eller distributør af terminalerne.

Det betyder også, at luftfartsselskaberne som den erhvervsdrivende, der leverer tjenesterne via selvbetjeningsterminalerne til check-in i lufthavnen, er ansvarlige for, at selve tjenesten opfylder tilgængelighedskravene i lovens bilag 1, afdeling 3 og 4, jf. lovforslagets § 6, stk. 1. Ét af kravene for levering af en tjeneste er, at tjenesteudbydere skal sikre tilgængeligheden af de produkter, der anvendes til levering af tjenesten, jf. lovens bilag 1, afdeling 3, litra a. Dette medfører dog ikke, at tjenesteyderen har et selvstændigt ansvar for selve produktet, men at tjenesteyderen alene må levere sin tjeneste via produkter, der opfylder tilgængelighedskravene herfor.

3.1.6. E-handelstjenester

DE opfordrer til, at den relevante kontrolmyndighed anvender samme praksis i relation kontrollen med e-handelstjenester, som Digitaliseringsstyrelsen anvender til kontrollen med offentlige myndigheders hjemmesider og applikationer i henhold til webtilgængelighedsloven. DE undrer sig i den forbindelse over, at kontrollen skal føres af KFST, når Digitaliseringsstyrelsen har kompetencer på et lignende område.

DE ønsker at dokumentationskravene for e-handelstjenester forenkles med henblik på at minimere administrative byrder for erhvervslivet.

DE henviser til § 35 og påpeger, at en e-handelstjeneste er under konstant forandring og det vil være en stor og meget byrdefuld opgave, hvis tilgængelighedserklæringen til enhver tid skal være ajourført. DE foreslår, at det specificeres, hvor ofte tilgængelighedserklæringen skal ajourføres.

DE anfører, at tilgængelighedserklæringen bør udarbejdes af myndighederne, som en standard-template med fyldestgørende vejledning. DE opfordrer til, at det skal være helt klart og utvetydigt, hvordan man efterlever tilgængelighedskravene.

DE foreslår, at der indføres en buffer-tid (grace-period) således, at man kan tage nye teknologier i brug på den betingelse, at man inden for en periode kan levere et alternativ, der kan stå i stedet for den nye teknologi, målrettet borgere med et handicap. DE anfører, at det dog ikke er alle teknologier eller funktionaliteter, der kan gøres tilgængelige.

Kommentar

Tilgængelighedskravenes generelt rummelige formuleringer for både produkter og tjenester gør, at det er muligt at leve op til kravene på forskellige måder. Det vurderes derfor ikke at være hensigtsmæssigt at tage specifik

stilling til, hvordan e-handelstjenester skal leve op til kravene, herunder om e-handelstjenester f.eks. skal eller kan anvende en såkaldt "tilgængelighedserklæring", hvor en pointscore anvendes som målestok for efterlevelsen af tilgængelighedskravene.

Som led i den generelle vejledningsindsats vil den relevante kontrolmyndighed i samarbejde med bl.a. erhvervslivets organisationer afsøge mulighederne for at leve op til kravene på måder, som er mindst muligt byrdefulde for virksomhederne og mest muligt fleksible at efterleve. Der vil i arbejdet blive skelet til eksisterende og kommende standarder på de relevante områder. Findes det på baggrund af samarbejdet hensigtsmæssigt med f.eks. skabeloner eller lignende vil dette blive udarbejdet.

Da lovforslaget er udtryk for minimumsimplementering af tilgængelighedsdirektivet er det imidlertid ikke muligt at fravige kravet om, at tjenesteydere skal have procedurer til sikring af, at en tjeneste er i overensstemmelse med tilgængelighedskravene i hele den periode, hvor tjenesten udbydes til levering. I den forbindelse er det vigtigt at understrege, at det er tjenesteyderens ansvar, at den pågældende tjeneste overholder kravene. På samme baggrund er det heller ikke muligt at indføre den efterspurgte buffer-tid.

Som nævnt under pkt. 3.5. er det fortsat under afklaring, hvilken myndighed der skal føre kontrol med e-handelstjenester. Uanset hvilken myndighed, der har ansvaret for kontrollen, vil der være en løbende dialog og erfaringsudveksling med Digitaliseringsstyrelsen.

3.2. Lovforslagets erhvervsøkonomiske konsekvenser

CPH, DL, og DI er positive over for, at der foretages en ex-post måling af de økonomiske konsekvenser for erhvervslivet, efter lovens ikrafttrædelse. DI mener samtidig, at ex-postmålingen af konsekvenserne er nødvendig.

DE opfordrer til, at der hurtigst muligt foretages beregninger af de økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet. De finder det ikke hensigtsmæssigt at implementere lovgivning med så betydelige konsekvenser for erhvervslivet, uden en afklaring af antallet af berørte virksomheder og konsekvensernes omfang. DE havde derfor gerne set, at der allerede på nuværende tidspunkt var foretaget en AMVAB og en konsekvensanalyse i øvrigt. De opfordrer derfor til, at der hurtigst muligt foretages beregninger af de økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

TI støtter DEs høringssvar og udtrykker samtidig en generel bekymring for de betydelige økonomiske og administrative konsekvenser, som lovforslaget kan have for telebranchen.

FIDA er enige i, at lovforslaget vil have væsentlige negative konsekvenser for erhvervslivet. De kan samtidig ikke genkende estimerne på 4,6-6 mia. kr. i økonomiske omkostninger, idet de henviser til den svenske rapport fra Analysys Mason AB, hvor implementeringsomkostninger opgøres til mellem 7 og 13 mia. kr. Endelig ønsker de, at det tydeligt fremgår af lovforslaget, at omkostningerne især drives af banksektoren og e-handelsvirksomheder.

Kommentar

Lovforslagets erhvervsøkonomiske konsekvenser afspejler, at der foretages en minimumsimplicitering af tilgængelighedsdirektivet. De økonomiske omkostninger for erhvervslivet holdes derfor på et minimum samtidig med, at Danmark lever op til sin forpligtelse til at implementere gældende EU-ret.

Der er i lovforslaget henvist til den svenske rapport fra Analysys Mason AB, og de svenske estimer er derefter oversat til danske populationer og danske forhold i øvrigt. Estimatet er dog forbundet med betydelig usikkerhed, fordi lovforslagets krav til tilgængelighed først finder anvendelse fra 28. juni 2025, og det derfor er usikkert, hvordan kravene vil blive nærmere udmøntet i relevant vejledning.

Der er altså tale om et lovforslag, som nødvendigvis vil medføre betydelige økonomiske omkostninger for erhvervslivet. Der sættes derfor pris på, at høringsparterne generelt er positive over for, at der vil blive foretaget en ex-post måling af de økonomiske konsekvenser, efter at lovforslaget er trådt i kraft. Det er vurderingen, at det her vil være muligt at foretage en mere præcis kvantificering af omkostningerne, som i højere grad kan tydeliggøre de erhvervsøkonomiske omkostninger ved lovforslaget. Dette særligt, da den forestående vejledningsindsats skal være med til at tydeliggøre de konkrete tilgængelighedskrav og efterlevelsen af disse.

Det er korrekt, at der særligt inden for forbrugerorienterede banktjenester og e-handelstjenester er tale om betydelig økonomiske konsekvenser, hvorfor dette kan tydeliggøres i lovforslagets bemærkninger.

3.3. Mikrovirksomheders retsstilling (§§ 6, 10 og 12 m.fl., tidligere §§ 6, 9 og 11)

DH hæfter sig ved, at lovforslaget lægger sig tæt op af direktivteksten fsva. at undtage mikrovirksomheder, der tilbyder tjenester, mens TÆNK udtrykker bekymring for undtagelsen af mikrovirksomheder. DH mener, at den danske kontekst skal tages i betragtning ved implementeringen, da en stor del af danske virksomheder er små og derfor vil kunne undtages samtidig med, at en stor del af disse virksomheder modtager støtte via erhvervsstøtteordninger. DH mener derfor, at der er et behov for en national

tilpasning af lovforslagets § 6, stk. 3, der sikrer, at mikrovirksomheder ikke undtages.

DH og TÆNK foreslår, at der i højere grad fokuseres på at hjælpe mikrovirksomhederne med at leve op til kravene, bl.a. ved hjælp af vejledninger, gratis standarder eller oversættelse af standarder til dansk, frem for helt at undtage dem fra opfyldelse af kravene.

DE og DF mener fsva. mikrovirksomheders undtagelse i lovforslagets § 6, stk. 3, og § 9, stk. 1, at der er behov for præciseringer af, hvornår og hvordan mikrovirksomheder skal overholde tilgængelighedskravene. Det gælder i de tilfælde, hvor større virksomheder opkøber mikrovirksomheder med henblik på fusion, eller hvor en mikrovirksomhed vokser sig større og dermed ikke længere er omfattet af undtagelserne. DE og DF mener, at præciseringen skal omfatte, at den opkøbte eller voksende mikrovirksomheds allerede udgivne e-bøger ikke bliver omfattet af kravene efter opkøbet eller overgangen til større virksomhed. Der henvises til, at der uden denne præcisering vil være en risiko for, at loven kan blive en bremse for vækst og innovation.

Kommentar

Tilgængelighedsdirektivet indeholder ikke bestemmelser, der giver mulighed for på nationalt plan at fravige direktivets regler om undtagelse af mikrovirksomheder.

Bestemmelserne er derfor medtaget i lovforslaget ved tekstnær implementering. Undtagelsen af mikrovirksomheder, der tilbyder levering af tjenester, jf. lovforslagets § 6, stk. 3, implementerer således tilgængelighedsdirektivets artikel 4, stk. 5, mens lovforslagets § 10, stk. 1, hvor mikrovirksomheder, der handler med produkter, undtages fra visse dokumentationskrav, implementerer direktivets artikel 14, stk. 4.

Det følger af de anførte bestemmelser, at det alene er mikrovirksomheder, der kan undtages fra kravene. Mikrovirksomheder er defineret som en virksomhed, som beskæftiger under 10 personer, og med en årlig omsætning, der ikke overstiger 2 mio. EUR eller med en samlet årlig balance, der ikke overstiger 2 mio. EUR, jf. lovforslagets § 3, nr. 19. Bestemmelsen afspejler en tekstnær implementering af direktivets artikel 3, nr. 23.

I de tilfælde, hvor en virksomhed ikke længere kan defineres som værende en mikrovirksomhed, da vil virksomheden heller ikke længere være omfattet af undtagelsesbestemmelserne for mikrovirksomheder. Det gælder uanset, om det skyldes, at virksomheden har vokset sig større eller om virksomheden er blevet opkøbt af eller fusioneret med en større virksomhed. Det betyder også, at hvis virksomheden hidtil har leveret en tjeneste, som er undtaget fra kravene om tilgængelighed alene fordi, det er en tjeneste

leveret af en mikrovirksomhed, da skal tjenesten leve op til kravene om tilgængelighed, såfremt virksomheden fortsat ønsker at levere tjenesten efter, at virksomheden er blevet større end en mikrovirksomhed. Dette vil således også gælde en ikke-tilgængelig e-bog, der er leveret af en mikrovirksomhed, som efterfølgende opkøbes af en større virksomhed. Hvis e-bogen fortsat skal leveres efter opkøbet, da skal e-bogen opfylde tilgængelighedskravene. Det afgørende er altså tidspunktet for leveringen til forbrugeren.

3.4. Fritagelse fra tilgængelighedskravene – (§ 8, tidligere § 7)

DE påpeger, at det skal være muligt, at lave bevidste undtagelser for tilgængelighedskrav eks. af ”hjørner” af en webside eller en app, hvis det er forbundet med uforholdsmæssig stor byrde, så længe denne vurdering er dokumenteret og specificeres i tilgængelighedserklæringen.

DE bemærker, at efter direktivets artikel 14, stk. 7, fremgår det, at der er vedtaget en delegeret retsakt som supplement til direktivets bilag VI (lovforslagets bilag 5). Det har ikke været muligt for DE at lokalisere denne retsakt, og DE ser derfor gerne, at det specificeres med eksempler, hvilke forhold, der anses for at kunne leve op til kriterierne for uforholdsmæssig stor byrde.

DF understreger vigtigheden af lovforslagets fritagelsesbestemmelse i § 7, hvor særligt muligheden for fritagelse grundet uforholdsmæssig stor byrde kan vise sig at være betydende for forlagernes udgivelse af e-bøger. DF finder dog også, at vurderingskriterierne i bilag 5 er meget omstændige og vil kræve uforholdsmæssigt mange ressourcer at skulle forholde sig til og dokumentere for hver enkelt e-bog. De opfordrer derfor til, at der i lovforslagets bemærkninger indsættes flere eksempler på, hvornår fritagelsesbestemmelsen kan anvendes.

FIDA er positive over for fritagelsesmuligheden i lovforslagets § 7, men efterspørger vejledning til hvilke situationer, der kan omfattes af særligt fritagelse med begrundelse i væsentlig ændring af et produkt eller en tjeneste. FIDA henviser også til, at andre forhold end angivet i bemærkningerne bør indgå i vurderingen, f.eks. om de samlede omkostninger kan forsvare at videreudvikle en tjeneste, der i øvrigt er planlagt til udfasning inden for en kortere årrække.

F&P finder, at der er et behov for en præcisering af fritagelsesmuligheden i lovforslagets § 7. Eksempelvis følger det af bilag 5, at der bl.a. skal tages hensyn til forholdet mellem nettoomkostninger ved opfyldelse af kravene og den erhvervsdrivendes nettoomsætning. F&P mener, at der her bør være rum for en mere nuanceret vurdering, da de omkostninger til ændring af enkelte løsninger, der holdes op imod nettoomsætningen, ikke nødvendigvis kan medføre undtagelse fra kravene. Det kan resultere i, at

tjenester, der ikke bidrager økonomisk, men alene giver forbrugerværdi, lukkes i stedet for at blive opdateret.

DH henviser til vigtigheden af, at § 7 ikke bliver en kattelem for virksomhederne til at undgå opfyldelse af tilgængelighedskravene. De bemærker, at bestemmelsen er meget løst formuleret, og at kriterierne for vurdering af uforholdsmæssig byrde er meget upræcist formuleret i bilag 5. DH mener, at der er behov for kriterier i bilag 5, der ikke overlader hele vurderingen til virksomheden eller tjenesteyderen.

TÆNK er generelt bekymret for, at lovforslagets § 7 giver mulighed for at undlade at opfylde lovens tilgængelighedskrav. TÆNK finder, at kriterierne for vurderingen, der følger af bilag 5, i højere grad bør præcisere, hvornår et produkt eller en tjeneste kan undtages fra kravene, frem for den nuværende upræcise formulering.

Kommentar

Muligheden for, at et produkt eller en tjeneste kan fritages for opfyldelse af tilgængelighedskravene, jf. lovforslagets § 8, stk. 1, følger direkte af tilgængelighedsdirektivets artikel 14, stk. 1. Bestemmelsen afspejler den minimumsimplementering af direktivet, som gælder for hele lovforslaget.

Fritagelsesbestemmelsen har til hensigt at sikre, at erhvervsdrivende fortsat har mulighed for at sælge produkter eller levere tjenester, der ikke kan opfylde tilgængelighedskravene, fordi opfyldelse af kravene enten medfører en grundlæggende ændring af tjenesten eller en uforholdsmæssig stor byrde for den pågældende erhvervsdrivende. På den måde skal bestemmelsen sikre, at produkter eller tjenester ikke udgår alene fordi de grundlæggende skal ændres for at opfylde tilgængelighedskravene, ligesom den sikrer, at de erhvervsdrivende ikke rammes uforholdsmæssigt hårdt af de nye krav. Bestemmelsen er ikke tiltænkt som en mulighed for, at de erhvervsdrivende kan undgå opfyldelse af lovforslagets tilgængelighedskrav.

Kriterierne for vurdering af uforholdsmæssig stor byrde, som følger af bilag 5 optrykt til loven, er en tekstnær minimumsimplementering af tilgængelighedsdirektivets bilag VI. Bilaget beskriver hvilke kriterier, der skal lægges til grund for vurderingen, og det er herefter op til de erhvervsdrivende at anvende de relevante kriterier herfor. Det skal bemærkes, at der endnu ikke er udarbejdet eller vedtaget en delegeret retsakt til direktivets bilag VI, og at evt. supplerende af bilaget skal afvente en sådan retsakt.

Lovforslagets bemærkninger kan med fordel indeholde flere eksempler på tilfælde, hvor et produkt eller en tjeneste kan fritages fra tilgængelighedskravene, jf. lovforslagets § 8, stk. 1. Det skal med andre ord være så let som muligt for de erhvervsdrivende at tilpasse sig og forstå de nye regler. På den baggrund skal der være klare retningslinjer for, hvordan produkter

og tjenester kan fritages fra kravene. Dermed skal der i lovforslaget redogøres yderligere for sammenhængen mellem fritagelsesmulighederne og henholdsvis grundlæggende ændringer af produkter og tjenester og økonomiske omkostninger forbundet med overholdelsen af kravene.

Det understreges samtidig, at det vil være de erhvervsdrivendes ansvar at foretage vurderingen af, om deres produkt eller tjeneste kan fritages for opfyldelse af tilgængelighedskravene. Det er således den pågældende erhvervsdrivende, der kender sit produkt eller sin tjeneste bedst, og derfor må anses som nærmest til at foretage vurderingen.

Ligeledes vil det være op til den erhvervsdrivende at vurdere, om det alene er dele af et produkt eller en tjeneste, der kan fritages fra tilgængelighedskravene, frem for hele produktet eller tjenesten. Eksempelvis kan det være tilfældet, at dele af indhold på en web- eller app-baseret tjeneste kan fritages for opfyldelse af kravene ved påberåbelse af uforholdsmæssig stor byrde, men at det ikke er tilfældet for den samlede tjeneste. Det fremgår af lovforslaget, at ud fra hensynet til uforholdsmæssig stor byrde, skal de anslåede omkostninger og fordele ved at undlade at gøre indhold tilgængeligt vurderes i forhold til fordelene for personer med handicap, under hensyntagen til hyppigheden og varigheden af brugen af det specifikke indhold. Det må derfor medtages i vurdering, hvor ofte indholdet anvendes, f.eks. ved brug af besøgstal, og vurdere indholdets aktualitet for personer med handicap. På den måde vil også "hjørner" af en webside eller en app kunne fritages fra tilgængeliggørelse, såfremt det opfylder kriterierne for fritagelse.

3.5. Kontrol – fordelingen af opgaver mellem myndigheder (§ 45, tidligere § 44)

DH anerkender, at fordelingen af kontrolopgaven mellem relevante myndigheder vil sikre den rette ekspertise på de forskellige områder omfattet af lovforslaget. IFM anfører, at fordelingen indebærer en risiko for, at det vil være uigennemskueligt for den enkelte forbruger, hvem der er rette myndighed i sager om manglende overholdelse af tilgængelighedskrav.

DH, DR, FR, og TÆNK ønsker, at der sikres koordinering mellem myndighederne, eventuelt i form af fælles sekretariatsbetjening, for at sikre gennemskueligheden for forbrugere og erhvervsdrivende og endvidere for at sikre, at kontrollen føres på samme niveau på tværs af myndigheder.

FIDA påpeger, at kontrolopgaven og fordelingen mellem myndigheder er meget omfattende, og stiller spørgsmål til, om det er nødvendigt, at tilgængelighedsreglerne gælder for bankerne.

For så vidt angår luftfartsområdet påpeger DI og CPH, at luftfartsselskaber med trafik i Danmark er hjemmehørende i forskellige lande, hvorfor den nationale kontrolforpligtelse bør være klart defineret.

For så vidt angår søfartsområdet forventer DR og FR, at der med tilgængelighedsdirektivet vil ske en harmonisering af kravene til tilgængelighed på EU-plan i forbindelse med grænseoverskridende aktivitet (eksempelvis personbefordring med skib mellem to EU-lande), hvilket kan være med til bl.a. at sikre ens konkurrenceforhold.

Kommentar

Det er vurderingen, at den myndighed, der har ressortansvaret for et givent produkt eller tjeneste, som er omfattet af lovforslaget, også er nærmest til at føre kontrol med tilgængelighedskravene til produktet eller tjenesten. Det betyder nødvendigvis, at kontrolopgaven efter lovforslaget er fordelt på flere myndigheder, så det som udgangspunkt er ressortmyndigheden, der fører kontrol med sit ressortområde.

For at udnytte de synergieffekter, som kontrolopgaven, på områder, der ligner hinanden, nødvendigvis vil medføre, er det dog vurderet hensigtsmæssigt at samle kontrollen af flere områder hos Sikkerhedsstyrelsen. Det betyder, at Sikkerhedsstyrelsen skal føre kontrol med alle de produkter, der er omfattet af lovforslaget. Endvidere vurderes det hensigtsmæssigt, at også kontrollen med forbrugerorienterede banktjenester flyttes fra Finanstilsynet til Sikkerhedsstyrelsen. Endelig findes det hensigtsmæssigt, at kontrollen med e-handelstjenester flyttes fra Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen til Sikkerhedsstyrelsen.

Selvom kontrollen med flere områder samles hos Sikkerhedsstyrelsen, anerkendes det samtidig, at kontrolopgavens fordeling mellem flere myndigheder kræver et tættere samarbejde på tværs af de respektive myndigheder. Samarbejdet på tværs skal sikre, at myndighederne fører en så ensartet kontrol som mulig og samtidig drager nytte af de erfaringer, som de respektive myndigheder gør sig hver især. Samarbejdet kan også anvendes til at koordinere eventuelle kontroller, f.eks. i de tilfælde, hvor en virksomhed opererer inden for flere af lovforslagets anvendelsesområder, og virksomheden derfor vil blive mødt af forskellige kontrolmyndigheder. Der vil ligeledes pågå et samarbejde mellem myndighederne f.eks. den forestående vejledningsopgave som følge af lovforslaget.

Som en naturlig del af myndighedssamarbejdet følger også, at forbrugerhenvendelser vil blive sendt videre til rette myndighed, hvis henvendelserne ikke er sendt til rette myndighed i første omgang. Forbrugeren vil i den forbindelse blive oplyst om, at henvendelsen er videresendt og om hvilken myndighed, der behandler henvendelsen. Der ses derfor på nuværende tidspunkt ikke at være et behov for en form for fælles sekretariatsbetjening.

Der vil dog efter at lovforslaget finder anvendelse løbende blive evalueret på, om en sådan løsning kan blive nødvendig.

For at sikre en harmoniseret tilgang til spørgsmålet om kontrol i relation til luftfart og søfart vil spørgsmålet blive drøftet i regi af EU-arbejdsgruppen.

3.6. Sanktioner – absolut kumulation ved flere overtrædelser (§ 56, tidligere § 55)

DE og DI sætter begge spørgsmålstejn ved, om absolut kumulation er nødvendig, dvs. hvor flere overtrædelser pådømmes samtidigt uden straffen lægges sammen med nedsat vægt. DE og DI argumenterer begge for, at straffelovens almindelige princip om modereret kumulation bør finde anvendelse, hvorefter straffen ikke vokser i samme takt som antallet af overtrædelser. DE anfører, at absolut kumulation kan føre til urimelige resultater, og tilsvarende anfører DI, at absolut kumulation kan medføre uproportionalt store bøder for overtrædelser, der ikke nødvendigvis påvirker produkter eller tjenesters tilgængelighed.

Kommentar

Lovforslaget skal i henhold til tilgængelighedsdirektivet indeholde sanktioner, som er effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelserne og have afskrækkende virkning.

For at sikre en høj regelefterlevelse på området er det foreslået at fravige udgangspunktet om modereret kumulation i forbindelse med straffastsættelse. En tilsvarende fravigelse findes i den sammenlignelige lov om produkter og markedsovervågning, hvor det er vurderet, at muligheden for at idømme hårdere straf blandt et af flere tiltag kan bidrage til højere regelefterlevelse.

Med nærværende lovforslag fastsættes krav på en række produkt- og tjenestoområder, som hidtil har været uregulerede. Henset til det grundlæggende ønske om en permanent forbedring af tilgængeligheden i udvalgte produkter og tjenester er det afgørende, at det ikke skal kunne betale sig at begå flere overtrædelser på én gang. Det tilsluttes, at dette kan opnås uden at fravige udgangspunktet om modereret kumulation i forbindelse med straffastsættelse.

Henset til, at der er tale om primært uregulerede områder, vil kravene for de erhvervsdrivende være tidskrævende at sætte sig ind i og omkostnings-tunge at efterleve. På den baggrund vil det være uhensigtsmæssigt at fravige udgangspunktet om modereret kumulation, når det på nuværende tidspunkt er uklart, hvor høj regelefterlevelsen vil være. Lovforslaget bør derfor ikke indeholde regler om absolut kumulation.

Når lovforslaget træder endeligt i kraft i 2025 vil det efter en periode være muligt at vurdere regelefterlevelsen på området, herunder vurdere, om det er nødvendigt at foretage en stramning af straffebestemmelsen.

3.7. Overgangsperioden for ibrugtagne produkter og tjenester (§ 59, tidligere § 58)

DE efterspørger i forhold til e-handelstjenester, jf. § 58, stk. 3, en nærmere præcisering af, hvornår overgangsperioden finder anvendelse for aftaler om levering af tjenester, som er indgået før 28. juni 2025. DE ønsker i denne sammenhæng en præcisering af, hvornår en tjeneste udløber eller opdateres.

DH mener, at overgangsbestemmelserne i § 58 er for lange, idet de pågældende tilgængelighedskrav har været længe undervejs, og idet implementeringen af direktivet bør afspejle den enkelte medlemsstats ressourcer.

DR og FR påpeger vigtigheden af, at overgangsordningerne kan anvendes for selvbetjeningsterminaler.

CPH noterer, at samtlige selvbetjeningsautomater på lufthavnens område er omfattet af den lange overgangsperiode på op til 20 år fra anskaffelsesdatoen.

Movia er usikre på, hvordan overgangsperioden beregnes for selvbetjeningsterminaler omfattet af § 58, stk. 4. Som eksempel nævnes en selvbetjeningsterminal, der er taget i brug i 2008.

F&R påpeger, at overgangsperiodernes udgangspunkt i den enkelte terminal medfører risiko for flere parallelle produktionslinjer, og at den 20-årige periode i § 58, stk. 4, ikke reelt vil være længere end den 5-årige i § 58, stk. 2. RR foreslår, at den seneste ibrugtagne selvbetjeningsterminal før 28. juni 2025 skal være styrende for, hvornår alle terminaler i et system skal være udskiftet.

Kommentar

For aftaler om levering af tjenester, som er indgået før 28. juni 2025, gælder en overgangsperiode på 5 år. En aftale forudsætter, at der er indgået aftale mellem en tjenesteyder og en forbruger, hvilket fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 1, stk. 2. B2B-aftaler udløser ikke en overgangsperiode. I den forbindelse bemærkes det, at B2B-aftaler om levering af tjenester ikke er omfattet af lovforslagets anvendelsesområde.

Som udgangspunkt skal en tjenesteyder sikre, at produkter, der anvendes til levering af en tjeneste, lever op til tilgængelighedskravene. I henhold til § 59, stk. 2, gælder dog en overgangsperiode på 5 år, som indebærer, at

tjenester kan leveres via produkter, som ikke lever op til tilgængelighedskravene, hvis tjenesterne blev leveret via samme produkt inden 28. juni 2025. Som eksempel vil en selvbetjeningsterminal, der er taget i brug på hvilket som helst tidspunkt før 28. juni 2025, og som anvendes til levering af en tjeneste omfattet af lovforslaget, kunne anvendes til levering af samme tjeneste indtil 28. juni 2030. Denne overgangsperiode følger direkte af tilgængelighedsdirektivet og kan ikke fraviges.

Henset til de meget betydelige erhvervsøkonomiske omkostninger, som implementeringen af tilgængelighedsdirektivet medfører, er det vurderingen, at det er hensigtsmæssigt at udnytte muligheden for at fastsætte en længere overgangsperiode for selvbetjeningsterminaler på 20 år i lovforslagets § 59, stk. 4.

§ 59, stk. 4, er dermed en udvidelse af overgangsperioden i stk. 2, og herefter fastsættes en overgangsperiode specifikt for selvbetjeningsterminaler, der er anvendt til at levere tjenester før den 28. juni 2025. Påbegyndelsen af overgangsperioden sker fra tidspunktet for ibrugtagning og ikke fra anskaffelsesdatoen, dvs. at en terminal, der er anskaffet i 2010, men først taget i brug i 2015, kan anvendes frem til senest 2035. Perioden gælder kun for produkter, der er taget brug inden 28. juni 2025, og kan dermed ikke løbe længere end 28. juni 2045. Terminalen skal udskiftes ved udløbet af terminalens økonomiske levetid, uanset om denne er før 28. juni 2045.

Overgangsperiodernes udgangspunkt i det enkelte produkt skyldes et overordnet ønske om, at tilgængelige produkter og tjenester løbende indføres i samfundet. Det er samtidig Erhvervsministeriets klare forventning, at overgangsreglerne alt andet lige ikke vil medføre parallelle produktionslinjer, idet produktionslinjerne under alle omstændigheder skal tilpasses tilgængelighedskravene fra 2025.

3.8. Evaluering af lovforslaget

IFM og DH anbefaler, at der foretages en evaluering af lovforslaget efter ikrafttræden, så det sikres, at der foretages den rette implementering af tilgængelighedsdirektivet og at der udføres tilstrækkelig kontrol. Dette kan eventuelt tænkes ind i den pligt, som Kommissionen har til at udarbejde en rapport om anvendelsen af direktivet fra 2030 og herefter hvert femte år (artikel 33). IFM foreslår en revisionsbestemmelse i lovforslaget.

Kommentar

Med lovforslaget etableres en grundlæggende ramme for tilgængelighed, hvor der stilles nye og omfattende krav til udvalgte produkter og tjenester. Med andre ord skal erhvervslivet tilpasse sig nye regler i betydeligt omfang. Allerede på den baggrund er det en prioritet at følge udviklingen på området tæt, herunder om virksomhederne lever op til kravene og om der

udføres den rette kontrol af de relevante kontrolmyndigheder. Kontrolniveauet vil bero på en række forskellige omstændigheder, herunder bl.a. virksomhedernes regelefterlevelse, myndighedernes økonomiske ressourcer, og den enkelte myndigheds ressortansvar for produkter og tjenester.

Det er afgørende, at tilgængelighedsdirektivet implementeres korrekt, og at Danmark lever op til internationale forpligtelser, herunder også handicapkonventionen. Det er derfor nødvendigt løbende at foretage en vurdering af tilgængelighedskravenes betydning for personer med handicap og det grundlæggende hensyn til at inkludere alle borgere i samfundet.

På den baggrund vil eventuelle foranstaltninger, som iværksættes på baggrund af Kommissions 2030-rapport om anvendelse af direktivet, blive imødeset med henblik på at foretaget nødvendige tilpasninger af det vedtagne lovforslag, den løbende vejledningsindsat og kontrollen, som udføres af de relevante myndigheder.

3.9. Forholdet til handicapdiskriminationsloven og Ligebehandlingsnævnet

IFM anbefaler, at regeringen indfører en pligt til overholdelse af eksisterende tilgængelighedskrav i handicapdiskriminationslovgivningen. Pligten skal bl.a. fastsættes på baggrund af, at manglende tilgængelighed kan være så indgribende i den enkeltes tilværelse, at den manglende adgang kan anses for diskrimination på grund af handicap. Det bør i den forbindelse være Ligebehandlingsnævnet, der har kompetence til at behandle sager om tilsidesættelse af eksisterende tilgængelighedskrav.

Kommentar

Til brug for besvarelsen af nærværende kommentar er der indhentet bidrag fra Social- og Ældreministeriet, som er ressortansvarlig myndighed for lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap. Social- og Ældreministeriet oplyser følgende:

Det er Social- og Ældreministeriets opfattelse, at det, i overensstemmelse med sektoransvarlighedsprincippet, fortsat bør høre under de pågældende sektormyndigheder at håndhæve bestemmelserne inden for deres eget sektorområde, og at klager over manglende overholdelse af tilgængelighedskrav bør påklages til de pågældende sektormyndigheder.

Det er således sektormyndigheden, som har det mest dybtgående kendskab til de relevante bestemmelser. Derudover er det en fordel for sektormyndigheden gennem klagesagsbehandlingen løbende at kunne følge, hvordan sektorlovgivningen implementeres og overholdes, således at den ansvarlige myndighed gennem klagerne løbende kan følge, om det er nødvendigt at foretage tilpasninger af lovgivningen på det enkelte sektorområde.

Det bemærkes herudover, at indførelse af yderligere krav om tilgængelighed og mulighed for at tilkende godtgørelse for manglende overholdelse heraf vil kunne medføre samfundsøkonomiske udgifter, herunder for både offentlige organer og private virksomheder, som det vil være vanskeligt at beregne størrelsen af.

Formålet med lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap er at styrke beskyttelsen mod forskelsbehandling på grund af nedsat funktionsevne på tværs af områder i samfundet. Ligebehandlingsnævnet kan i kraft af loven afgøre, om der er sket forskelsbehandling på grund af et handicap og i bekræftende fald tilkende godtgørelse. Ligebehandlingsnævnet kan tage stilling til spørgsmål om anvendelse og fortolkning af den lovgivning m.v., som er omfattet af Ligebehandlingsnævnets kompetenceområde, jf. § 1 i lov om Ligebehandlingsnævnet. Nævnet kan således ikke behandle klager over overtrædelse af andre regler i lovgivningen. For så vidt angår klager over afgørelser, som er truffet af den offentlige forvaltning, kan Ligebehandlingsnævnet tage stilling til, om klagen reelt vedrører forskelsbehandling, eller om klagen alene drejer sig om anvendelse og fortolkning af andre regler. Vedrører klagen reelt forskelsbehandling på grund af handicap, kan nævnet træffe afgørelse og evt. tilkende godtgørelse.

3.10. Klageadgang og etablering af klagenævn

DI efterspørger en klageadgang for virksomhederne, idet lovforslagets anvendelsesområde er bredt og kompliceret. DI opfordrer desuden til, at der i lovforslaget etableres en beføjelse til at oprette et klageorgan for virksomhederne.

DE opfordrer til, at tvister vedrørende produkter og tjenesters overensstemmelse så vidt muligt klares bilateralt, f.eks. ved at virksomheder og forbrugere løser tvister før myndighedernes eller domstolenes involvering.

DH og TÆNK anfører, at det kan være svært for forbrugerne at finde ud af, hvilken myndighed der er den relevante myndighed at klage til. DH og TÆNK foreslår en form for fælles klageadgang, der sikrer at klagen kommer frem til rette myndighed, og i øvrigt at myndighederne koordinerer på tværs for at sikre ensartet sagsbehandling.

IFM foreslår, at der etableres et samlet administrativt klageorgan for klager over produkter og tjenester, som ikke er i overensstemmelse med tilgængelighedskravene.

Kommentar

Lovforslagets § 55 afskærer den administrative klageadgang over afgørelser, som træffes af de relevante kontrolmyndigheder over for virksomhederne. Fsva. EUs harmoniserede produktområder er det almindeligt, at den administrative klageadgang afskæres i de danske regler, der implementerer de harmoniserede EU-retsakter. Fsva. tjenester er lovforslaget på flere områder sammenligneligt med webtilgængelighedsloven, hvor den administrative klageadgang ligeledes er afskåret. Det vurderes at være hensigtsmæssigt at følge tilgangen med afskæring af klageadgangen, som i forvejen af kendt fra lignende områder.

Det bemærkes, at regeringen ser positivt på bilaterale tvistløsninger mellem forbrugere og virksomheder. Det kan være både økonomisk- og tidsmæssigt ressourcekrævende for både forbrugere og virksomheder at være part i sager hos domstolene. Regeringen vil gerne tilskynde forbrugere og virksomheder til at løse uoverensstemmelser i mindelighed, og dette bør fremgå af lovforslaget.

For så vidt angår forbrugernes klager over produkter og tjenesters manglende overensstemmelse med tilgængelighedskravene kan det på sigt blive nødvendigt at etablere et klagenævn. Etablering af et klagenævn vil dog kræve, at der afsættes yderligere finanslovsbevilling til at finansiere det administrative set up, som er nødvendigt for håndtering af klager. Da tilgængelighedskravene først skal overholdes fra 28. juni 2025 vurderes det ikke at være hensigtsmæssigt at etablere klagenævnet på nuværende tidspunkt, men det vurderes at være nødvendigt at indsætte en bemyndigelse i lovforslaget til at kunne etablere et klagenævn. I forlængelse af lovforslagets ikrafttrædelse vil udviklingen på området derfor blive fulgt tæt med henblik på at konstatere, om behovet for et klagenævn er til stede. samt hvordan et sådant evt. skal udformes, hvor det skal ligge og hvordan det skal finansieres.

Det vil derudover blive prioriteret i forbindelse med vejledningsindsatsen at gøre det tydeligt – også for forbrugere – hvem der er rette myndighed for de omfattede produkter og tjenester. I forlængelse heraf bemærkes det, at kontrolmyndighederne efter forvaltningsloven er forpligtet til at videresende klager til rette myndighed.

3.11. Tilgængelighedskrav i passagerrettighedsforordningerne

DR og FR anfører at der allerede på området for transport til søs findes regler om tilgængelighed, og at anvendelsesområdet for lovforslaget følger anvendelsesområdet for passagerrettighedsforordningen for transport til søs. DR og FR foreslår på den baggrund, at det præciseres i lovforslaget, hvordan lovforslagets forhold til tilgængelighedskrav i passagerrettighedsforordningen for transport til søs er.

Kommentar

Det følger af tilgængelighedsdirektivets artikel 5, at der på personbefordringsområdet findes gældende EU-regler. Det gælder de såkaldte passagerrettighedsforordninger for hhv. fly, bus, tog og skib. Opfyldes tilgængelighedskrav i passagerrettighedsforordningerne anses tilsvarende krav i lovforslaget for at være opfyldt. Yderligere tilgængelighedskrav i lovforslaget gælder i fuldt omfang. Dette bør fremgå klart af lovforslaget.

4. Oversigt over hørte organisationer o.l.

Aarhus Airport, Aalborg Lufthavn, Advokatsamfundet, Applia Danmark, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, Arbejdsmiljørådet, Arriva Danmark, Banedanmark, Billund Lufthavn, Brancheforeningen Dansk Luftfart, Certificerede Organers Forum, Copenhagen Airports, DANAK – Den Danske Akkrediteringsfond, Danmarks Aktive Forbrugere, Dansk Brand- og sikringsteknisk Institut, Dansk Byggeri, Dansk Erhverv, Dansk Handicapforbund, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk PersonTransport, Dansk Standard, Danske Advokater, Danske Forlag, Danske Handicaporganisationer, Danske Mediedistributører, Danske Rederier, Danske Regioner, DSB, FABA, Fagbevægelsens Hovedorganisation, Finans Danmark, Forbrugerlaboratoriet, Forbrugerombudsmanden, Forbrugerrådet TÆNK, Foreningen af Rådgivende Ingeniører, Foreningen for Dansk Internethandel, Forsikring & Pension, Ingeniørforeningen i Danmark, Institut for Menneskerettigheder, IT-Branchen, KL, Legetøjsbranchen LEG, Metroselskabet, Movia, Rejsekort og Rejseplan, SMVdanmark, TEKNIQ Arbejdsgiverne, Teknologisk Institut, Teleindustrien, TÜV Nord Danmark, UL International Demko, Varefakta og VELTEK

5. Følgende organisationer, foreninger m.v. har haft bemærkninger til lovforslaget (15)

Brancheforeningen Dansk Luftfart, Dansk Erhverv, Dansk Industri, Danske Forlag, Danske Handicaporganisationer, Danske Rederier, Danske Regioner, Finans Danmark, Forbrugerrådet Tænk, Forsikring & Pension, Færgerederierne, Institut for Menneskerettigheder, Københavns Lufthavn, Movia, Rejsekort & Rejseplan og Teleindustrien