

Ert datum
2021-10-11
Datum
2021-11-01

Er referens
S2021/04731
Vår referens
LL

Mottagare

Socialdepartementet
Enheten för socialtjänst och
funktionshinderspolitik

s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Remissvar

SOU 2021:44 Tillgänglighetsdirektivet

Tågforetagen är bransch- och arbetsgivarorganisationen med cirka 70 medlemmar som har närmare 17 000 medarbetare. Bland medlemmarna finns de flesta av Sveriges aktiva tågoperatörer. Tågforetagen ingår i förbundsgruppen *Almega*, som är en medlemsorganisation inom Föreningen Svenskt Näringsliv.

Tågforetagen har tagit del av Socialdepartementets remiss av betänkandet av Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet (SOU 2021:44) och lämnar synpunkter i detta remissvar.

Utredningen om genomförandet av Tillgänglighetsdirektivet har gjort ett omfattande arbete med tanke på den knappa tiden som utredningssekretariatet hade på sig att analysera alla aspekter som angavs i kommittédirektivet, Dir.2020:39. Tågforetagen vill tacka för att utredningen varit öppen för inspel och information från olika berörda intressenter, däribland våra medlemmar, samtidigt som vi kan se att den lämnade informationen inte tagits i beaktande i full utsträckning vilket särskilt påverkat konsekvensanalysen.

Tågforetagen hänvisar till Transportforetagens yttrande för mer utvecklade resonemang om en del av de frågeställningar som behandlas nedan.

Förtydligande om vilka transporttjänster som omfattas återstår

Tillgänglighetsdirektivet anger i artikel 2.2 c att fem så kallade inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare omfattas av direktivets krav: 1) webbplatser, 2) tjänster för mobila enheter, 3) elektroniska biljetter och elektroniska biljettförsäljningstjänster, 4) förmedling av information om transporttjänster och 5) interaktiva SJ ABälvbetjäningsterminaler.

I artikel 5 anges dock att om aktörer som ansvarar för dessa delar av persontransporttjänsterna redan uppfyller de tillgänglighetskrav som följer av exempelvis förordningen om (EG) 1371/2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer, samt de "relevanta akter" som antagits på grundval av direktiv 2008/57/EG om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet (som numera

upphävts och ersatts av direktiv (EU) 2016/797), så ska de anses uppfylla motsvarande krav i Tillgänglighetsdirektivet.

Detta innebär (vilket också sägs i artikel 5) att det egentligen bara är de ytterligare krav som föreskrivs av Tillgänglighetsdirektivet som ska vara tillämpliga fullt ut. Tåg företagen anser inte att utredningen har fullgjort analysen av vilka dessa ytterligare krav är, vilket Tåg företagen anser måste göras innan beslut fattas om det nationella genomförandet av Tillgänglighetsdirektivet.

Det är högst otillfredsställande att utredningen tycks nöja sig med att hänvisa berörda aktörer till att, om det råder osäkerhet, i första hand förhålla sig till Tillgänglighetsdirektivet. Det måste vara tydligt vilka regler som gäller och vilka krav som ska uppfyllas.

För att öka på komplexiteten vid genomförandet av Tillgänglighetsdirektivet tillkommer det faktum att hänsyn måste tas till att EU-kommissionen inlett en översyn av passagerarrättighetsförordningarna. En reviderad förordning (EU) 2021/782 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer ska börja tillämpas från 7 juni 2023, det vill säga ett par år innan Tillgänglighetsdirektivet ska vara genomfört i svensk rätt. Vidare är stads- förorts- och regionaltransporter undantagna från flertalet krav i direktivet och Sverige har genom speciallagstiftning i form av lag (2015:953) om kollektivtrafikresenärers rättigheter valt att göra andra gränsdragningar än motsvarande EU-lagstiftning.

Förtydligande om ansvarsfördelningen mellan olika aktörer återstår

Utredningen har inte tagit i beaktande vilka aktörer i Sverige som kommer att vara ansvariga för olika delar av de nya reglerna på persontransportområdet – trafikmyndigheter, trafikföretag, infrastrukturförvaltare etc. Detta har betydelse för hur tillgänglighetsanpassad information ska tillhandahållas. Den svenska marknaden för bland annat tågtransporttjänster är sedan länge avreglerad, med en uppdelning av både centrala och stödjande funktioner och tjänster mellan flera privata och offentligt ägda aktörer. Detta är varken lika vanligt eller lika långt genomfört i flertalet andra EU-länder. I Sverige finns därför särskilda behov att klargöra vilken aktör som faktiskt ska ha ansvar för tillhandahållande av vilken information.

Ett exempel är kravet i Tillgänglighetsdirektivets bilaga 1, avsnitt IV c) i) om att "säkerställa att informationen om tillgänglighet hos fordon, den omgivande infrastrukturen och den bebyggda miljön samt om assistans till personer med funktionsnedsättning tillhandahålls". Dessa utpekade områden sträcker sig i Sverige över en rad olika aktörer, som inte alltid är samordnade. Utan hänsyn till detta finns risken att en aktör ställs inför krav på att tillhandahålla information som den inte har rådighet över. Tåg företagen har tidigare, relaterat till tillämpningen av lagen om kollektivtrafikresenärers rättigheter, erfart hur oklarheter i dessa avseenden lett till förslag på myndighetsföreskrifter, bland annat rörande information på stationer, som är helt otidsenliga och/eller omöjliga att tillämpa i praktiken. Det understryker varför det är viktigt att klargöra vilken aktör som faktiskt ska ha ansvar för tillhandahållande av vilken information; en aktör har mycket svårt att tillhandahålla information som aktören inte har rådighet över.

Begreppet ”oproportionerligt stor börda” bör kvarstå utan ändring vid genomförande av artikel 14

Tillgänglighetsdirektivets artikel 14 medger att undantag från direktivets krav får göras om de medför en större förändring av en produkt eller tjänst som innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, eller leder till en oproportionerligt stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna. Artikel 14 finns i Tillgänglighetsdirektivet som en säkerhetsventil för de aktörer för vilka kostnaderna för att efterleva kraven i Tillgänglighetsdirektivet kan komma att bli övermäktiga.

Tåg företagen anser att denna artikel varken bör förvanskas eller förminska vid ett svenskt genomförande av direktivet. Därför är det direkt olämpligt att utredningen föreslår att byta direktivets formulering ”oproportionerligt stor börda” mot ”oskäligt betungande”. Begreppet ”oproportionerligt stor börda” tydliggör, till skillnad från ”oskäligt betungande”, att det handlar om att ekonomiska aktörer ska göra en uppskattning av om kostnaderna för att anpassa en produkt eller tjänst är proportionerliga jämfört med den ekonomiska aktörens förutsättningar att kunna göra anpassningen. Tåg företagen noterar att betänkandet också inkluderar ett särskilt yttrande med samma innebörd från den expert som representerat Funktionsrätt Sverige.

Konsekvensanalysen innehåller många brister

Utredningens konsekvensanalys bygger till stora delar på en undersökning som genomförts av analysföretaget Analysys Mason och som inkluderas i en särskild underlagsrapport (bilaga 3 i betänkandet). Dessvärre lider denna undersökning av metodproblem och tycks också ha utelämnat uppgifter som levererats in, bland annat från vårt medlemsföretag SJ AB Trots att detta påpekats i ett tidigt skede har rapporten inte uppdaterats.

Konsekvensanalysen har stora brister men den visar på vilka omfattande kostnader direktivets tillämpning kommer att ge upphov till för de företag som ska efterleva dess krav, någonstans runt tio miljarder kronor i investeringskostnader plus cirka en miljard kronor årligen i löpande kostnader. Eftersom det direktiv som nu ska genomföras innebär så omfattande konsekvenser och höga kostnader för företag hade det varit särskilt önskvärt i det här fallet med en robust konsekvensanalys, uppställd enligt kraven i förordningen (2007:1244) inte minst för tydlighets skull.

Även om det är glädjande att se att utredningen i vissa avseenden tagit intryck av kritiken mot rapporten, och därför väljer att göra en del avvikande bedömningar om till exempel konsekvenser för banktjänster, e-böcker och mikroföretag, accepteras ändå rapportens slutsatser i stort, inklusive de framräknade ”troliga” totalkostnaderna som beräknats som ett genomsnitt mellan de lägsta och högsta skattningarna. Utredningen ifrågasätter visserligen träffsäkerheten i denna metod (sid 438), men väljer ändå att presentera uppgifterna utan modifiering som en trolig bedömning.

Tåg företagen menar att det är ytterst tveksamt att som mest trolig kostnad i varje sektor beräkna ett genomsnitt mellan de skattade lägsta respektive högsta kostnaderna för genomförandet av Tillgänglighetsdirektivet och därefter summera alla dessa belopp med hänsyn till antalet berörda företag. Metoden förutsätter i princip en normalfördelning i företagens utfall av de skattade kostnaderna. Det finns inga belägg för att detta skulle vara ett rimligt antagande. Snarare är det minst lika troligt att det kan finnas en skevhet i fördelningen som förskjuter de troliga kostnaderna uppåt i intervallet. Att de skattade kostnaderna dessutom redan dubblerats mellan 2017 och 2021 är i sig en indikation på att ju mer kunskap som aktörerna får om vad som behöver göras, desto högre blir de skattade kostnaderna.

Det finns också anledning att tro att de totala kostnaderna underskattats av andra skäl. SJ AB finns med i listan över uppgiftslämnare till Analys Mason, men rapporten tycks inte ha inkluderat SJ ABs beräknade kostnader för implementering av direktivet, eftersom de belopp som anges för persontransport med tåg är mycket lägre än de beräkningar som lämnats in. Dessutom anges bara 6 företag som berörda av direktivet i hela tågtrafikbranschen. Sammantaget menar Tåg företagen att kostnadsanalysen vad gäller persontransport med tågtrafik inte är komplett. Väl att märka är att det bara är denna sektor vi tittat närmare på. Att underlagsrapporten och utredningen landar i att hela 94% av den skattade totalkostnaden på 10 miljarder ligger inom bank och e-handel gör det befogat att närmare syna även andra delar av skattningarna.

Finansiering och stöd

Redan med de sannolikt underskattade totalkostnaderna på 10 miljarder kronor för att uppfylla kraven, och därtill 1 miljard kronor per år i löpande kostnader, står det klart att genomförandet av Tillgänglighetsdirektivet kommer att vara mycket kostsamt för företagen. Därför välkomnar Tåg företagen att utredningen föreslår att kostnader för marknads kontroll och tillsyn anslagsfinansieras istället för att avgiftsfinansieras, samt att ansvariga myndigheter bör bedriva informations- och främjandearbete. Det hade också kunnat vara rimligt att inrätta någon form av anpassningsbidrag i syfte att underlätta företagens implementering och möjligheten att uppnå målen med direktivet.

För många branscher pågår Corona-krisen fortfarande, och flera branscher i kris pekas särskilt ut i direktivet; för andra finns en återhämtning i sikte. Dock visar prognoser på att en återhämtning kan ta allt från tre till fem år. Det betyder att ungefär samtidigt som medlemsstaterna ska börja tillämpa bestämmelserna i lagar och andra författningar som används för att genomföra Tillgänglighetsdirektivet (i juni 2025) har företag som ska följa de nya kraven eventuellt hunnit bygga upp sin verksamhet igen efter krisen. I ett sådant läge är det troligt att resurser är mer knappa än vanligt och pressen på företag kommer att vara betydande.

Överväganden kommer att behöva göras av i vilken utsträckning högre regelkostnader för svenska företag är nödvändiga och vid vilken tidpunkt.

Näringslivets Regelnämnd, NNR, har lagt fram förslaget till svenska Regeringskansliet att "verka i EU för att genomförandetiderna för beslutad lagstiftning förlängs" i syfte att tillåta företag en period av återhämtning utan ökade regelkostnader och regelbörda. Förslaget finns bland de förslag som NNR

tagit fram med avseende på åtgärder som kan stödja svenska företag under och efter Corona-krisen. NNR:s pressmeddelande finns här <https://nnr.se/pressmeddelande-starkt-konkurrenskraft-och-aterhamtning-genom-ett-omedelbart-stopp-for-okad-regelborda-for-foretag/>

För Tågföretagen

Gustaf Engstrand
Näringspolitisk chef

Lina Lagerroth
Näringspolitisk expert