

Gotowi na dostępność

Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze to istotny akt prawny skutkujący koniecznością dostosowania się polskich przedsiębiorców do wymogów unijnych. W związku fundamentalnym znaczeniem dla gospodarki i społeczeństwa, Łukasiewicz-ITECH podjął działania analityczne i badawcze mające na celu przyczynić się do skuteczności wdrożenia przepisów ustawy.

WPROWADZENIE

W dniu 28.06.2025 r. wchodzi w życie ustawa z dnia 26 kwietnia 2024 r. o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze (Dz. U. 2024, poz. 731, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20240000731>).

Stanowi ona implementację Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/882 z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wymogów dostępności produktów i usług (Dz. Urz. UE L 151 z 07.06.2019, str. 70), zwanej Europejskim Aktem o Dostępności (ang. European Accessibility Act, EAA).

Ustawa jest krokiem milowym do zapewnienia pełnego udziału w życiu społecznym i zawodowym dla osób z niepełnosprawnościami oraz osób z ograniczeniami funkcjonalnymi na równych prawach z innymi osobami. Wymaga dostosowania przez podmioty gospodarcze produktów i usług z zakresu nowych technologii (produktów elektronicznych i usług cyfrowych) do potrzeb osób ze szczególnymi potrzebami, inaczej niż w dotychczas wprowadzonych regulacjach dotyczących różnych obszarów dostępności, do wprowadzenia których były zobowiązane jedynie podmioty publiczne.

Ustawa wymaga wielu dostosowań po stronie przedsiębiorców (duzi, średni i mali) w zakresie organizacyjnym, związanym z podnoszeniem odpowiednich kwalifikacji pracowników i projektowaniem stosownych rozwiązań. Ponadto, wymaga sporego wysiłku organizacyjnego, badawczego i prawnego po stronie podmiotów administracji publicznej odpowiedzialnych za system nadzoru rynku.

Zapisy ustawy stanowią również szansę dla zwiększenia rynku konsumentów dla przedsiębiorców, w związku ze zwiększoną liczbą osób, które będą mogły korzystać z ich produktów i usług, a także rozwoju rynku pracy związaną ze zwiększeniem dostępności dla osób z niepełnosprawnościami i pojawieniem się nowych specjalizacji (w zakresie wdrażania różnych obszarów dostępności w organizacji).

Protest Głuchych, który odbył się w Warszawie w dniu 4.04.2025 r. jest jednym z wydarzeń, które potwierdzają znaczenie działań, które powinny zostać podjęte w związku z wdrażaniem przedmiotowej ustawy.

ANALIZA

Osoby, które skorzystają z wprowadzenia ustawy

Z perspektywy społecznej wdrożenie przepisów ustawy o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze dotyczy szerokiego grona odbiorców. Definicja ustawowa osób ze szczególnymi potrzebami obejmuje tutaj zarówno osoby niepełnosprawne (które mają długotrwale naruszoną sprawność fizyczną, psychiczną, intelektualną lub w zakresie zmysłów, co może, w oddziaływaniu z różnymi barierami, utrudniać im pełny i skuteczny udział w życiu społecznym na zasadzie równości z innymi osobami, zgodnie z definicją Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych), jak i osoby doświadczające ograniczeń funkcjonalnych trwałych lub czasowych (które mają naruszoną sprawność fizyczną, psychiczną, intelektualną lub w zakresie zmysłów, a także osoby, które doświadczają naruszenia sprawności wynikającego z wieku lub z innych przyczyn związanych z niepełną sprawnością w sposób trwały lub czasowy, które to naruszenia sprawności mogą, w oddziaływaniu z różnymi barierami, zmniejszać dostęp takich osób do produktów i usług). Osoby z orzeczeniem o niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności lub stopniu niezdolności do pracy w grudniu 2023 r. to grupa ponad 4 mln osób (dane GUS z 2024 r.). Ustawa definiując szeroko pojęcie osób ze szczególnymi potrzebami odnosi się także do osób z czasowym ograniczeniem w zakresie narządów ruchu, zmysłów, poznawczych (np. wynikających z choroby) oraz kobiet w ciąży i osób podróżujących z bagażem. Na podstawie Europejskiego Ankietowego Badania Zdrowia (GUS, 2019) 9,1% Polaków określało swoje zdrowie jako złe lub bardzo złe. Natomiast liczba osób starszych w Polsce (60 lat i więcej) wyniosła na koniec 2023 r. 9,9 mln osób. Szeroka definicja pojęcia osób ze szczególnymi potrzebami powoduje, że jej oddziaływaniem mogą być objęci wszyscy konsumenci, nie tylko trwale, ale także czasowo doświadczający niepełnej sprawności.

Tak szeroka definicja osób ze szczególnymi potrzebami wpływa również na perspektywę gospodarczą – zwiększenie grupy klientów produktów elektronicznych i usług cyfrowych, które w niepełny sposób mogły dotychczas z nich korzystać ze względu na ograniczoną dostępność (wzrost obrotów, zysku, rynku).

Podmioty gospodarcze oraz produkty i usługi, których dotyczy ustawa

Ustawa dotyczy dużych przedsiębiorstw oraz sektora MŚP. Biorąc pod uwagę jej zakres rzeczowy do jej przepisów będą musiały się dostosować podmioty działające m. in. w następujących branżach: handel elektroniczny, produkcja sprzętu komputerowego i elektronicznego, usługi i produkty cyfrowe (np. aplikacje mobilne, strony internetowe), bankowość detaliczna.

Produkty wymagające dostosowania to:

- komputery ogólnego przeznaczenia i ich systemy operacyjne,

Komentarz

- terminale płatnicze i terminale samoobsługowe przeznaczone do świadczenia usług objętych ustawą, bankomaty, automaty biletowe i do odprawy,
- konsumenckie urządzenia końcowe wykorzystywane do świadczenia usług telekomunikacyjnych i dostępu do audiowizualnych usług medialnych (tj. np. smartfony, tablety),
- czytniki książek elektronicznych.

Usługi wymagające dostosowania to:

- usługi dostępu do audiowizualnych usług medialnych,
- usługi telekomunikacyjne,
- usługi w zakresie pasażerskiego transportu drogowego, lotniczego, kolejowego i wodnego,
- usługi bankowości detalicznej, rozpowszechniania książek elektronicznych oraz handlu elektronicznego.

Istotne jest, że przepisy ustawy będą musiały stosować nie tylko podmioty będące producentami lub usługodawcami, ale także podmioty importujące produkty do UE i dystrybuujące je na terenie UE.

Ustawa określa okres przejściowy dla dotychczas oferowanych usług i produktów do 28.06.2030 r., co pozwala na dostosowanie się podmiotów gospodarczych do zmiany przepisów. Produkty wprowadzone do obrotu przed dniem jej wejścia w życie nie wymagają dostosowania. Podobnie usługi, które były świadczone na podstawie umów podpisanych przed dniem jej wejścia w życie, jak również wykorzystujące produkty wcześniej stosowane do oferowania usług. Wszelkie nowe produkty i usługi (z ww. zakresu), jak również te, które zostaną zmodyfikowane w tym czasie będą wymagały zastosowania przepisów ustawy.

Zapisy ustawy regulują wspólne wymagania dostępności produktów i usług świadczonych przy ich użyciu np. instrukcji, etykiet, ostrzeżeń dotyczących użytkowania, instalacji, konserwacji, przechowywania i pozbywania się produktu, informacji na opakowaniu, interfejsu użytkownika, trybów pracy itp. Odrębnie wskazano wymagania dla usług np. sposobu udzielania informacji, jednolitości stron internetowych i aplikacji mobilnych. Dodatkowo, zostały określone kryteria funkcjonalne dla produktów i usług, jeśli posiadają one funkcje lub właściwości nie objęte wymaganiami dostępności.

Ww. wymagania nie określają szczegółów technicznych dostosowania produktów i usług, są one określone na poziomie funkcjonalnym. Oznacza to po stronie przedsiębiorstw wysiłek w zakresie poszukiwania odpowiednich rozwiązań i zmiany podejścia do projektowania produktów i usług. Może się to wiązać z poniesieniem kosztów związanych np. z dostosowaniem systemu projektowania i produkcji, testowania usług i produktów, wprowadzeniem w organizacji

Komentarz

procesów zapewniających spełnienie wymagań rzeczowych i formalnych w zakresie dostępności, szkoleń i podnoszenia kompetencji, zatrudnieniem specjalistów w zakresie dostępności, zmiany podejścia w zakresie działań marketingowych i reklamowych, dostosowania stron internetowych itp. Producenci i usługodawcy będą mieli obowiązek przeprowadzania oceny zgodności z wymogami dostępności, przygotowania deklaracji dostępności i przechowywania dokumentacji, importerzy i dystrybutorzy odpowiedniej weryfikacji dokumentacji przed wprowadzeniem do obrotu i udostępnieniem na rynku UE. Wymagania dostępności zostały podporządkowane regulacjom UE dotyczącym zgodności z prawodawstwem UE co oznacza, że oznakowanie CE będzie mogło zostać umieszczone na produkcie po spełnieniu wymogów w zakresie dostępności.

Ustawa zakłada łagodzenie obciążenia przedsiębiorców obowiązkami wynikającymi z jej przepisów poprzez możliwość dokonywania oceny czy zapewnienie zgodności z określonym wymaganiem dostępności: 1) wymaga wprowadzenia zasadniczej zmiany podstawowych właściwości produktu albo usługi; 2) stanowi dla podmiotu nieproporcjonalne obciążenie. Kryteria oceny zostały określone ogólnie, a jej przeprowadzenie wiąże się z określonymi skutkami dla przedsiębiorcy – związanymi z udokumentowaniem procesu oceny, przeprowadzaniem jej co 5 lat w przypadku zmiany w produkcie lub usłudze i przechowywaniem dokumentacji. Może to powodować powstanie kosztów organizacyjnych i prawnych po stronie podmiotu gospodarczego.

Podmioty publiczne oraz system nadzoru rynku

System nadzoru rynku tworzą:

- Prezes Zarządu PFRON,
- Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, minister właściwy ds. informatyzacji, Rzecznik Finansowy, Wojewódzkie inspektoraty transportu drogowego, Prezes Urzędu Transportu Kolejowego, Prezes Urzędu Lotnictwa Cywilnego, dyrektorzy urzędów morskich, Dyrektor Urzędu Żeglugi Śródlądowej w Bydgoszczy,
- organy celne.

Łącznie jest to 39 podmiotów publicznych (biorąc pod uwagę Biuro i oddziały PFRON, bez uwzględnienia dyrektorów urzędów morskich, którzy nie zostali jednoznacznie wskazani w ustawie).

Zgodnie z ustawą każdy z rodzajów podmiotów ma do spełnienia obowiązki w zakresie nadzoru nad spełnianiem wymogów dostępności w różnych obszarach. Dla większości z nich są to zadania nowe. Wymagane jest zbudowanie systemu nadzoru i kontroli produktów i usług. Jednak ani ustawa ani Dyrektywa nie określają szczegółowych wytycznych dotyczących systemu. Jego budowa będzie wymagała nowych procesów i mechanizmów, jak również systemów do obsługi i zgromadzenia zasobów wiedzy.

Komentarz

Nadzór nad całością systemu nadzoru rynku będzie pełnił Prezes Zarządu PFRON (monitoruje funkcjonowanie systemu nadzoru rynku, sprawuje nadzór nad stosowaniem przepisów ustawy przez organy nadzoru rynku i współpracuje z nimi, monitoruje i dokonuje oceny stanu dostępu osób ze szczególnymi potrzebami do produktów i usług spełniających wymagania dostępności, podaje informacje do publicznej wiadomości i przekazuje KE, inicjuje i organizuje działalność edukacyjną i informacyjną, przeprowadza kontrole u podmiotów gospodarczych, prowadzi postępowania z urzędu w zakresie dostępności przeciwko producentom i usługodawcom, rozpatruje zawiadomienia o braku spełniania wymogów dostępności i przekazuje je odpowiednim organom, opracowuje krajową strategię systemu nadzoru rynku w zakresie zapewniania spełniania wymagań dostępności produktów, sporządza sprawo-zdanie dotyczące funkcjonowania systemu nadzoru rynku i przekazuje je KE i innym krajom - stronom umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym). Ma również zadania związane z prowadzeniem współpracy międzynarodowej z krajami stronami umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, gdyż każdy produkt/ usługa nie spełniający wymogów Dyrektywy EAA powinien zostać wycofany z rynku europejskiego, o czym powinny być informowane wszystkie państwa.

Zakres zadań związanych z prowadzeniem nadzoru nad rynkiem w związku z dostępnością jest na tyle złożony oraz liczba organów nadzoru jest tak duża, że wymaga to opracowania ujednoliconych i wystandaryzowanych procesów pozwalających na efektywne zarządzanie systemem nadzoru rynku przez PFRON. Procesy zarządzania systemem nadzoru rynku powinny obowiązywać wszystkie podmioty publiczne wskazane w ustawie. Należy opracować wzory dokumentów i procesy określające sposoby postępowania w związku z monitorowaniem, sprawozdawczością, kontrolą, zawiadomieniami i prowadzeniem postępowań, nakładaniem kar (taryfikator), wycofywaniem produktów i usług z rynku oraz przepływem informacji między podmiotami systemu nadzoru rynku itp. Przykładowo zgodnie z oceną skutków regulacji do ustawy oszacowano liczbę spraw związanych informacjami, zawiadomieniami, wnioskami, opiniami i skargami na 5% liczby podmiotów objętych przepisami ustawy (tj. ok. 16 tys. spraw rocznie). Będzie to stanowić duże obciążenie administracyjne dla organów nadzoru rynku dlatego konieczne jest wypracowanie wystandaryzowanych, jednoznacznych i prostych procesów koniecznych do zarządzania systemem nadzoru rynku.

Należy zadbać o stworzenie jednoznacznej wykładni postępowania dla przedsiębiorców (np. przewodniki), żeby wiedzieli co muszą robić i w jaki sposób, żeby dostosować się do wymagań przepisów ustawy, zwłaszcza w zakresie dokonywania oceny zgodności z wymogami dostępności i oceny wskazującej na nieproporcjonalne obciążenie związane z zapewnieniem zgodności produktu czy usługi. Bardzo istotne jest żeby nie tworzyć nadmiernych obciążeń dla przedsiębiorców, gdyż jest to podkreślone zarówno w ustawie, jak i Dyrektywie EAA. Należy też określić racjonalny taryfikator kar, nakładanych na

Komentarz

przedsiębiorców, żeby był obiektywny i dostosowany do wielkości przedsiębiorstwa.

WNIOSKI

Ustawa o zapewnianiu spełniania wymagań dostępności niektórych produktów i usług przez podmioty gospodarcze stwarza duże możliwości w zakresie perspektywy społecznej (zwiększenie możliwości korzystania z produktów elektronicznych i usług cyfrowych przez osoby ze szczególnymi potrzebami) i gospodarczej (jednolity system wymagań dla dostępności produktów i usług zwiększa konkurencyjność przedsiębiorstw, dostępność wpływa na zwiększenie rynku konsumentów, wzrost zysków i rozwój rynku pracy). Warunkami do funkcjonalnego wdrożenia przepisów ustawy są:

- przeprowadzenie badań potrzeb i świadomości konsumentów (osób ze szczególnymi potrzebami),
- przygotowanie przewodników dla konsumentów zgodnych z wymogami ustawy,
- przeprowadzenie badań potrzeb i świadomości przedsiębiorców w zakresie dostosowania produktów i usług do przepisów ustawy,
- przygotowanie przewodników dla przedsiębiorców w zakresie dostosowania ich produktów i usług do wymogów ustawy, jak również działań związanych z obrotem produktami i świadczeniem usług (obowiązki informacyjne, prowadzenie działań reklamowych i marketingowych),
- weryfikacja przydatności wydanych przewodników poprzez badania ich zrozumiałości na konsumentach i przedsiębiorcach,
- przygotowanie funkcjonalnych i wystandaryzowanych rozwiązań organizacyjnych i prawnych dla organów systemu nadzoru rynku (procesy zarządzania systemem nadzoru rynku wraz z wymaganymi wzorami dokumentów).

Istotne jest zachowanie równowagi między funkcjonalnością rozwiązań i powstrzymaniem się przed nadmiernymi regulacjami, stanowiącymi nieproporcjonalne obciążenie dla przedsiębiorców, co podkreśla ustawa i Dyrektywa EAA.

W związku z fundamentalnym znaczeniem wejścia w życie przepisów ustawy dla społeczeństwa i gospodarki w Polsce oraz brakiem szczegółowych rozwiązań technicznych pozwalających na efektywne jej funkcjonowanie Łukasiewicz-ITECH podejmuje działania analityczne i badawcze w powyższych zakresach.

Autor

Katarzyna Wielguszevska