



JURIDISK UTREDNING

DIREKTIV /EU) 2019/882 -
TILGJENGELIGHETSDIREKTIVET





INNHOLDSFORTEGNELSE

Contents

1.	Innledning	9	7.1.2.1	Innledning	36
2.	Mandat, metodikk og videre redegjørelse	9	7.1.2.2	Forbrukermaskinvare.....	37
2.1	Mandatet	9	7.1.2.3	Operativsystem	37
2.2	Metodikk	10	7.2	Selvbetjeningsautomater.....	39
2.3	Videre fremstilling	11	7.2.1	Innledning	39
3.	bakgrunn og formål med tilgjengelighetsdirektivet	12	7.2.2	Hva er selvbetjeningsautomater?	39
4.	oppsummering og hovedfunn	14	7.2.3	Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I.....	41
5.	overordnet om direktivets krav	17	7.3	Forbrukerterminalutstyr for elektroniske kommunikasjonstjenester	43
5.1	Innledning	17	7.3.1	Innledning	43
5.2	Definisjonen av produkter og tjenester	17	7.3.2	Innledende om forholdet til ekomkodeksen	43
5.3	Produkter som er omfattet av virkeområdet	18	7.3.3	Hva er forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet som brukes til elektroniske kommunikasjonstjenester?	44
5.4	Tjenester som er omfattet av virkeområdet	18	7.3.3.1	Innledende: komponentene i definisjonen	44
5.5	Hvem som skal oppfylle tilgjengelighetskravene	19	7.3.3.2	Nærmere om hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester: de generelle vilkårene.....	45
5.6	Overordnet om kravene til tilgjengelighet som stilles til produkter og tjenester	20	7.3.3.3	Nærmere om hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester: alternativene i bokstav a-c	46
5.6.1	Kravene til tilgjengelighet	20	7.3.3.4	Foreløpig oppsummering og begrensning mot utstyr som har elektronisk kommunikasjon som hovedformål	47
5.6.2	Tilgjengelighet og universell utforming	21	7.3.4	Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I.....	47
5.7	Direktivets tidsmessige anvendelse	21	7.4	Forbrukerterminalutstyr for tilgang til audiovisuelle medietjenester	49
6.	tilgjengelighetskravene som gjelder for alle produkter	22	7.4.1	Innledning	49
6.1	Innledning	22	7.4.2	Hva er forbrukerterminalutstyr som brukes for å få tilgang til audiovisuelle medietjenester?.....	49
6.2	Krav til samtlige produkter som er omfattet av direktivet	22	7.4.3	Innledende om forholdet til AMT-direktivene og om tilgjengelighetskomponentene	52
6.2.1	Innledning	22	7.4.4	Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I	53
6.2.2	Krav til levering av opplysninger om produktet	23	7.5	Lesebrett.....	53
6.2.2.1	Innledning	23	7.5.1	Innledning	53
6.2.2.2	Krav til opplysninger om merking/instruksjoner og advarsler som gis på selve produktet	23	7.5.2	Hva er lesebrett?	53
6.2.2.3	Krav til opplysninger om merking/instruksjoner og advarsler som gis andre steder enn på selve produktet – bruksanvisning med instruksjoner for bruk	25	7.5.3	Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I	54
6.2.3	Krav til utforming av brukergrensesnitt og produktdesignets funksjonalitet.....	28	8.	Markedsdeltakerne som skal oppfylle tilgjengelighetskravene til produkter	54
6.2.3.1	Overordnet.....	30	8.1	Hvem er markedsdeltakerne?	54
6.2.3.2	Syn	30	8.2	Generelt om markedsdeltakerkravene og forholdet til EUs varepakke fra 2008	55
6.2.3.3	Audio – tale, lydsignaler og lyd	31	8.3	Samsvarserklæringer for produkter	56
6.2.3.4	Betjening og håndtering	32	8.4	CE-merking.....	56
6.2.3.5	Personvern og biometrisk identifikasjon og kontroll.....	32	8.5	Krav til produsenter og eventuell autorisert representant	57
6.2.3.6	Grensesnitt mot støtteteknologi.....	33	8.5.1	Produsenten	57
6.2.3.7	Oppsummering.....	33	8.5.2	Produsentens mulighet til å utnevne en representant	58
6.2.4	Krav til støttetjenester	33	8.6	Krav til importører	59
6.3	Krav til alle produkter med unntak av selvbetjeningsautomater	34	8.7	Krav til distributøren.....	60
6.3.1	Innledning	34	8.8	Produsentens forpliktelse gjelder for importør og distributør i visse tilfeller	60
6.3.2	Kravene til emballasjen	34	8.9	Forpliktelse til å identifisere andre markedsdeltakere ved anmodning fra markedstilsynsmyndighetene	60
6.3.3	Krav til bruksanvisningens opplysninger om vedlikehold, oppbevaring og resirkulering	35	8.10	Regelverk som kan tjene som inspirasjon til gjennomføring.....	61
7.	Nærmere om de enkelte produktene og de spesifikke kravene som stilles til dem.....	36	9.	formodning om samsvar der produkter og tjenester er i	
7.1	Forbrukermaskinvare og operativsystem for disse.....	36			
7.1.1	Innledning	36			
7.1.2	Hva er forbrukermaskinvare og operativsystem?	36			

overensstemmelse med harmoniserte standarder	62	direktivet?	89
9.1 Innledning	62	11.4.3.1 Innledning	89
9.2 Harmoniserte standarder	62	11.4.3.2 Nettsteder	89
9.3 Tekniske spesifikasjoner	64	11.4.3.3 Mobile enheter	89
9.4 Andre EU-rettsakter	65	11.4.3.4 Elektroniske billetter og elektroniske billettjenester	90
9.5 Inspirasjon til gjennomføring i norsk rett	65	11.4.3.5 Levering av informasjon om transporttjenester	90
10. Krav til samtlige tjenester som er omfattet av direktivet ..	65	11.4.3.6 Interaktive selvbetjeningsautomater	90
10.1 Innledning	65	11.4.4 Unntak	90
10.2 Krav til å sikre tilgjengeligheten av produkter som brukes i forbindelse med levering av tjenesten	66	11.4.5 Spesifikke krav til persontransporttjenester i vedlegg I ..	92
10.3 Krav til levering av opplysning om tjenesten og produkter som brukes i forbindelse med levering	67	11.5 Banktjenester for forbrukere	94
10.4 Utforming av nettsteder og applikasjoner relatert til tjenestene	69	11.5.1 Hva er forbrukerorienterte banktjenester?	94
10.5 Særlig om støttetjenester	70	11.5.2 Kredittavtaler	94
11. Nærmere om spesifikke krav til de ulike tjenestene	71	11.5.2.1 Innledning	94
11.1 Elektroniske kommunikasjonstjenester	71	11.5.2.2 Nærmere om kredittavtaler omfattet av forbrukerkredittdirektivet	95
11.1.1 Innledning	71	11.5.2.3 Nærmere om kredittavtaler omfattet av boliglåndirektivet ..	96
11.1.2 Hva er elektroniske kommunikasjonstjenester?	71	11.5.2.4 Oppsummering	97
11.1.3 Spesifikke krav til elektroniske kommunikasjonstjenester i vedlegg I ..	74	11.5.2.5 Hjemmel for å unnta enkelte kredittavtaler	97
11.2 Spesifikt om nødkommunikasjon	75	11.5.3 Finansielle tjenester	98
11.2.1 Innledning	75	11.5.3.1 Innledning	98
11.2.2 Hva er nødkommunikasjon?	76	11.5.3.2 Tjenester som definert i MiFID II A, punkt 1, 2, 4 og 5	99
11.2.2.1 Overordnet om hva som er alarmkommunikasjon	76	11.5.3.3 Tjenester som definert i MiFID afsnit B, punkt 1, 2, 4 og 5 ..	100
11.2.2.2 Betydningen av alarmkommunikasjon som nevnt i artikkel 109 stk. 2 i ekomkodeksen.	77	11.5.4 Betalingstjenester	101
11.2.3 Særlig om besvarelse av nødkommunikasjon	79	11.5.5 Betalingskontotjenester	102
11.2.4 Spesifikke krav til elektronisk kommunikasjon i form av nødkommunikasjon i vedlegg I	80	11.5.6 Elektroniske penger	104
11.2.5 Spesifikke krav til besvarelse av nødkommunikasjon i vedlegg I ..	81	11.5.7 Oppsummering av omfattende tjenester	105
11.2.5.1 Om pliktsubjektet medlemsstatene	81	11.5.8 Spesifikke krav til banktjenester for forbrukere i vedlegg I ..	106
11.2.5.2 Om kravene	81	11.6 E-bøker og særlig programvare	107
11.2.6 Nærmere om muligheten for taleformidlingstjenester	82	11.6.1 Hva er e-bøker og særlig programvare?	107
11.3 Tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester ..	83	11.6.2 Spesifikke krav til e-bøker og særlig programvare i vedlegg I ..	107
11.3.1 Nærmere om tjenesten	83	11.7 E-handelstjenester	109
11.3.2 Spesifikke krav til tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester i vedlegg I	84	11.7.1 Hva er e-handelstjenester?	109
11.3.2.1 Innledning	84	11.7.2 Spesifikke krav til e-handelstjenester i vedlegg I	109
11.3.2.2 Kort om de generelle kravene i vedlegg I	84	12. Hvem skal oppfylle tilgjengelighetskravene til tjenester ...	110
11.3.2.3 De spesifikke kravene i vedlegg I	84	12.1 Innledning	110
11.4 Persontransporttjenester	86	12.2 Krav til tjenesteyteren	111
11.4.1 Innledning	86	12.2.1 Innledning	111
11.4.2 Hva er persontransporttjenester?	86	12.2.2 Overordnet forpliktelse til å sikre samsvar med tilgjengelighetskravene	111
11.4.2.1 Innledning	86	12.2.3 Tjenesteyterens opplysningsplikt etter Artikkel 13 nr. 2 og Vedlegg V	112
11.4.2.2 Fly	86	12.2.3.1 Opplysninger som nevnt i vedlegg V	112
11.4.2.3 Buss	86	12.2.3.2 Oppfyllelse av kravene i direktiv 2011/83/EU	112
11.4.2.4 Tog	88	12.2.3.3 Spesifikke krav til enkelte elementer	115
11.4.2.5 Skip	88	12.2.3.4 Mulighetene til å bruke harmoniserte standarder for å oppfylle kravene og foreleggelse av opplysninger	115
11.4.3 Hvilke elementer i persontransporttjenestene er omfattet av		12.2.4 Øvrige krav til tjenesteyteren	115
		12.2.5 Formodning om samsvar	116

13.	Funksjonelle ytelseskriterier for både produkter og tjenester	116	21.2.7	Håndhevelse	142
14.	Unntak	117	21.3	Plikten til universell utforming av IKT etter § 18	143
14.1	Tidsbestemte unntak fra direktivets anvendelsesområde.	117	21.3.1	Innledning	143
14.2	Tidsubestemte unntak for enkelte typer produkter og tjenester	118	21.3.2	Hva er løsninger for IKT?	143
14.3	Materielle unntak fra kravene i direktivet som kan komme til anvendelse	119	21.3.3	Hvilke IKT-løsninger underbygger virksomhetens alminnelige funksjon?	144
14.3.1	Innledning	119	21.3.4	Hvilke IKT-løsninger utgjør en hovedløsning?	145
14.3.2	Grunnleggende endring av produktet eller tjenestens grunnegenskaper.....	119	21.3.5	Hva er universell utforming av IKT?.....	145
14.3.3	Forholdsmessighetskravet	120	21.3.6	Øvrig innhold i bestemmelsen	146
14.3.3.1	Innledning	120	21.3.7	Håndhevelse	146
14.4	Unntaket for mikrobedrifter som tilbyr tjenester	123	22.	IKT-forskriften	146
14.4.1	Mikrobedrifter som tilbyr tjenester er unntatt fra de materielle tilgjengelighetskravene.....	123	22.1	Overordnet om forskriften	146
14.4.1.1	Hvilke bedrifter er mikrobedrifter?	123	22.2	Hvem gjelder forskriften for?	147
14.4.1.2	Særlig om Kommisjonsrekommendasjon 2003/361/EF om definisjonen av mikrovirksomheter, små og mellomstore virksomheter	124	22.3	Hvilke løsninger regnes som IKT-løsninger etter forskriften?	147
14.4.2	Mikrobedrifter som handler med produkter, er delvis unntatt fra de administrative kravene	125	22.3.1	Overordnet.....	147
14.4.3	Forslag til retningslinjer for mikrobedrifter	126	22.3.2	Hvilke løsninger utgjør nettløsninger?	147
15.	Direktivets relasjon til det fysiske miljø	128	22.3.3	Hva er en automat?	148
16.	direktivets regulering av forholdet til tilgjengelighetskrav i andre unionsrettsakter	128	22.3.4	Tidsbegrensninger.....	149
16.1	Forholdet til anskaffelsesregelverket.....	128	22.4	Hva er hovedløsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjon?	149
16.2	Forholdet til øvrige rettsakter.....	130	22.5	Hva innebærer kravet til universell utforming?	151
17.	Håndheving og sanksjoner.....	130	22.5.1	Innledning	151
17.1	Håndheving.....	130	22.5.2	Krav til universell utforming av nettløsninger	152
17.2	Sanksjoner	131	22.5.3	Krav til universell utforming av automater	152
18.	Øvrige bestemmelser	132	22.6	Sektorprinsippet	154
18.1	Direktivets bestemmelser om gjennomføring.....	132	23.	Sammenligning mellom likestillings- og diskrimineringslovverket og tilgjengelighetsdirektivets krav	154
18.2	Direktivets regler om overgangsbestemmelser	133	23.1	Innledning	154
18.3	Delegert myndighet.....	133	23.2	Hvilke produkter og tjenester er omfattet av likestillings- og diskrimineringslovverket i dag og når er de omfattet	155
18.4	Komitéprosedyre	134	23.2.1	§ 17	155
18.5	Arbeidsgruppe	135	23.2.2	§ 18 og IKT-forskriften	156
18.6	Rapportering og revisjon	135	23.3	Forskjell i når kravene gjelder og hvem som skal oppfylle dem	157
19.	Minimumharmonisering eller full /totalharmonisering.....	135	23.4	Selve kravene og detaljnivået i disse.....	158
20.	Innledende om gjennomføringen i norsk rett.....	136	23.5	Særlig om detaljnivået i IKT-forskriften	158
21.	likestillings- og diskrimineringsloven	137	23.5.1	Nettløsninger	158
21.1	Overordnet om loven	137	23.5.2	Automater	159
21.2	Plikten til universell utforming etter § 17	138	24.	WAD-direktivet	160
21.2.1	Innledning	138	24.1	Innledning	160
21.2.1.1	Hvilke offentlige og private virksomheter er rettet mot allmennheten?	138	24.2	Overordnet om WAD	160
21.2.2	Hva er virksomhetens alminnelige funksjoner?	139	24.3	Nærmere om forholdet mellom de to direktivene.....	161
21.2.3	Hva er hovedløsningen i de fysiske forholdene?	140	24.4	Gjennomgang av enkelte av de planlagte endringene i norsk rett	163
21.2.4	Hva innebærer kravet om universell utforming?	141	25.	Plan- og bygningslovgivningen	165
21.2.5	Unntak der kravet innebærer en uforholdsmessig byrde..	141	25.1	Innledning	165
21.2.6	Sektorprinsippet	141	25.2	Kort oversikt over kravene til universell utforming i plan- og bygningslovgivningen	165
			25.3	Forholdet mellom plan- og bygningslovgivningen og tilgjengelighetsdirektivet	166

26.	Tjenesteloven	166	196
27.	Regelverk for elektroniske kommunikasjonstjenester og produkter som gir tilgang til disse.....	167	34.3 Implementering i sektorlovgivning eller fastsettelse av en helhetsregulering av direktivets krav?
27.1	Innledning	167	34.4 Anbefaling til gjennomføring
27.2	Elektroniske kommunikasjonstjenester	167	34.4.1 Helhetlig regulering
27.3	Produkter som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon	168	34.4.2 Mulig unntak for persontransporttjenester og besvarelse av nødkommunikasjon.....
27.4	Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk knyttet til elektronisk kommunikasjon	169	34.4.3 Kommentarer til måten kravene bør stilles på
28.	Regelverk om nødkommunikasjon	169	35. direktivets regulering av Markedsovervåkning og tilsyn..
28.1	Innledning	169	35.1 Innledning
28.2	Eksisterende krav til tilgjengeligheten til nødkommunikasjon i norsk rett – tilbydersiden	169	35.2 Markedsovervåkning for produkter
28.3	Eksisterende krav til tilgjengeligheten til nødkommunikasjon i norsk rett – nødetatene.....	171	35.2.1 Reguleringen
28.3.1	Innledning	171	35.2.2 .. Nasjonal fremgangsmåte for håndtering av produkter som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene
28.3.2	110.....	171	35.2.3 EUs fremgangsmåte ved beslutninger om beskyttelsestiltak
28.3.3	113	171	35.2.4 Formelt manglende samsvar.....
28.3.4	112.....	172	35.3 Markedsovervåkning for tjenester
28.3.5	1412 og SMS-ordningen for døve og hørselshemmede ...	173	36. Eksisterende tilsynsordninger i norsk rett.....
28.4	Nødvendig endring eller innføring i norsk rett.....	174	36.1 Diskrimineringsnemnda
29.	Produkter og tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester	175	36.2 Digitaliseringsdirektoratet
29.1	Innledning	175	36.3 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet
29.2	Tjenestene som gir tilgang til de audiovisuelle tjenestene	175	36.4 Forbrukertilsynet.....
29.3	Produktene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester..	176	37. Enkelte betraktninger omkring etablering av tilsynsmyndighet
30.	Transporttjenester.....	176	
30.1	Innledning	176	
30.2	Forholdet til andre produkter og tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet	176	
30.3	Særskilt om eksisterende krav til opplysninger i norsk regelverk	177	
30.3.1	Innledning	177	
30.3.2	Flytransport	178	
30.3.3	Busstransport	180	
30.3.4	Jernbanetransport	181	
30.3.5	Sjøtransport	183	
30.4	Nødvendig endring eller innføring i norsk rett.....	184	
31.	Banktjenester for forbrukere	185	
31.1	Innledning	185	
31.2	Kredittavtaler	185	
31.2.1	Omfattede avtaler	185	
31.2.2	Krav	186	
31.3	Finansielle tjenester	189	
31.4	Betalingstjenester	192	
31.5	Nødvendig endring eller innføring av norsk rett	194	
32.	E-bøker og e- handelstjenester	195	
33.	Forbrukermaskinvare og operativsystem og lesebrett	195	
34.	anbefaling til gjennomføring	195	
34.1	Innledning	195	
34.2	Kommentarer knyttet til ventet innføring av annet regelverk		



vill

som finner

ye, ve

Datarakt
Dato 2015
+ x = Thorvald
Thorsdottir
xx = Nils Kjær

I INNLEDENDE DEL

1. INNLEDNING

Senest innen 28. juni 2022 skal EUs medlemsstater ha vedtatt og offentliggjort lover og forskrifter som er nødvendige for å etterleve kravene i direktiv (EU) 2019/882 av 17. april 2019 om krav til tilgjengelighet av varer og tjenester for personer med funksjonsnedsettelse («tilgjengelighetsdirektivet»).

¹

Overordnet skal direktivet sørge for en harmonisering medlemsstatenes regelverk som gjelder tilgjengelighetskrav og sikre bedre flyt av varer og tjenester i EU². Det skal også gi personer med funksjonsnedsettelser og eldre bedre tilgang til flere produkter og tjenester. Direktivet skal bidra til et mer harmonisert og enhetlig regelverk i EU og i tillegg bidra til å fjerne hindringer for fri bevegelse av utvalgte tilgjengelige produkter og tjenester.

Direktivet er komplekst og har et meget vidt nedslagsfelt, ettersom det omfatter en rekke forskjellige typer varer og tjenester. Direktivet er per nå ikke innlemmet i EØS-avtalen. Når direktivet innlemmes i EØS-avtalen, vil det måtte gjennomføres i norsk rett. Gjennomføringen i norsk rett er koordinert av Kulturdepartementet («KUD»), i tett samarbeid med Kommunal- og moderniseringsdepartementet («KMD»). Det er imidlertid også flere departement som forvalter ulik sektorlovgivning som vil bli berørt av direktivet, og som følgelig også må involveres i arbeidet med gjennomføringen.

Gjennomføringen i norsk rett vil ha lovmessige konsekvenser. Direktivet vil også ha økonomiske og administrative konsekvenser for både enkeltpersoner, næringslivet og det offentlige. KUD skal se nærmere på de økonomiske og administrative konsekvensene som tilgjengelighetsdirektivet medfører i en samfunnsøkonomisk utredning. Før den samfunnsøkonomiske utredningen foretas har det imidlertid vært ønskelig at det gis en redegjørelse for det juridiske innholdet i tilgjengelighetsdirektivet og hvilke konsekvenser reglene i direktivet vil få for norsk rett.

Mot denne bakgrunn har Kulturdepartementet gitt Kluge Advokatfirma AS («Kluge») i oppdrag å foreta en juridisk utredning av tilgjengelighetsdirektivet.

2. MANDAT, METODIKK OG VIDERE REDEGJØRELSE

2.1 Mandatet

Formålet med utredningen er å gi KUD en best mulig forståelse av det juridiske innholdet i direktivet, samt i størst mulig grad sette KUD i stand til å gjennomføre den etterfølgende regelverksprosessen i forbindelse med nasjonal implementering av tilgjengelighetsdirektivet. Vi har også tatt sikte på å gjøre KUD i stand til bedre å vurdere innenfor hvilke felt det er særlig hensiktsmessig med en tett og grundig dialog med andre fagdepartementet.

Mandatet som Kluge er gitt innebærer at det skal gis en vurdering av alle tilgjengelighetsdirektivets krav. Utredningen inneholder følgelig en fullstendig gjennomgang av tilgjengelighetsdirektivets krav, det vil si alle artikler, og tilhørende vedlegg. Dette gjennomføres i utredningens del II.

Utredningen innebærer også at kravene i tilgjengelighetsdirektivet skal vurderes opp mot kravene i andre EU-direktiver og øvrige rettsakter som tilgjengelighetsdirektivet viser til. Utredningen inneholder, naturlig nok, ikke en uttømmende redegjørelse for innholdet i alle disse rettsaktene. Utredningen kommenterer imidlertid forholdet mellom tilgjengelighetsdirektivet og annet EØS-regelverk, der dette er relevant.

Videre skal utredningen klargjøre om, og eventuelt hvilke deler av direktivet som allerede er gjennomført i norsk rett. Det skal også klargjøres i hvilken grad bestemmelser kan tas inn i eksisterende tverrsektorielt regelverk og/eller sektorregelverk som de ulike departementene har ansvar for. Videre skal det klargjøres i hvilken grad det er motstrid mellom eksisterende regelverk og direktivets krav. Vi gjør disse vurderingene i del III.

Utredningen gir i denne delen først en redegjørelse for det relevante tverrsektorielle regelverket. Deretter er det redegjort for relevant sektorregelverk for den enkelte produkt og tjeneste. I oppfølgingen av dette er det kommentert i hvilken grad hele eller deler av tilgjengelighetsdirektivet må anses å allerede være gjennomført i norsk rett. Det vil fremgå i redegjørelsen av relevant sektorregelverk i hvilken grad krav som stilles i dette og kravene i tilgjengelighetsdirektivet er ulike, og om det foreligger motstrid mellom regelsettene. Vi

¹ Direktivet ble vedtatt 17. april 2019 og kunngjort i *Official Journal* 7. juni 2019.

² Se artikkel 1 og fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 1.

oppfatter motstrid som tilfeller hvor det eksisterer regulering som går direkte imot tilgjengelighetsdirektivets krav, og ikke som tilfeller hvor reguleringen ikke samsvarer eller ikke har fullstendig overlapp. Overlapp og eventuell motstrid vil derfor fremgå av redegjørelsen for det eksisterende regelverk. Vi har også pekt på i hvilken grad det er naturlig å regulere direktivet i eksisterende sektorregelverk som de ulike departementene har ansvar for. Samlet sett vil utredningen gi inngående og detaljert kunnskap om direktivets krav og forholdet til nasjonal rett.

I tillegg skal utredningen klargjøre tilgjengelighetsdirektivets krav om tilsyn og klagebehandling, sett i sammenheng med relevante eksisterende tilsyns- og klagebehandlingsordninger. Utredningen gir en oversikt over kravene til tilsyn og klagebehandling og ser dette i sammenheng med eksisterende tilsyns- og klagemuligheter i del IV.

2.2 Metodikk

Utredningen har tatt utgangspunkt i en gjennomgang av tilgjengelighetsdirektivets krav. Der hvor vi har vært usikre på betydningen av kravene i direktivet er det søkt gitt uttrykk for dette i teksten. Samtidig har vi langt på vei tatt sikte på å gi en redegjørelse for hvilken tolkning vi finner mest naturlig og sannsynlig. Vi presiserer at den endelige fortolkningen av ordlyden i tilgjengelighetsdirektivet kan kun gjøres av EU-domstolen og EFTA-domstolen. Samtidig vil synet til både Europakommisjonen («Kommisjonen») og EFTAs Overvåkningsorgan («ESA») være av betydning, når meningsinnholdet i direktivet er uklart og må klarlegges nærmere. På sentrale punkter og utydelige punkter kan det derfor være hensiktsmessig med en nærmere dialog med disse organene. Selv om ESA er det relevante overvåkningsorganet når det gjelder Norges forpliktelser etter EØS-avtalen, gir Kommisjonens rolle i utformingen av direktivteksten også dem en sentral rolle når det gjelder forståelsen av innholdet i direktivet også for EØS-statene. Når vi oppfordrer til dialog i det videre vil vi derfor vise til en dialog med Kommisjonen, selv om det er ESA som er direkte relevant for overvåkningen av Norges forpliktelser. Generelt vil også en dialog med andre europeiske stater, herunder særlig de nordiske landene, kunne være hensiktsmessig når arbeidet med implementeringen fortsetter.

En sentral del av utredningen har vært å finne norsk regelverk som allerede inneholder tilgjengelighetskrav og å gi en oversikt over innholdet i disse kravene. Dette har vært nødvendig for å kunne vurdere nødvendigheten av å innføre

kravene i tilgjengelighetsdirektivet i norsk rett. Arbeidet med å finne relevant nasjonalt regelverk som inneholder tilgjengelighetskrav er gjennomført med flere ulike metoder. For det første er det foretatt fritekst i søk på regelverk på Lovdata. For det andre har Kluge gjennomgått innspillene fra andre departement til KUD, i høringsrundene, for å se i hvilken grad dette regelverket er relevant. For det tredje er det diskutert med kollegaer i firmaet i hvilken grad man har kjennskap til regelverk med tilgjengelighetskrav. For det fjerde har Kluge i kontakt med flere av de eksterne ressursene som er nevnt over, søkt å avklare om det finnes ytterligere regelverk som er relevant for utredningen.

Kluge presiserer likevel at det til syvende og sist er de enkelte departement, med ansvar for sitt sektorielle eller tverrsektorielle regelverk, som kan avklare endelig i hvilken grad det finnes ytterligere regelverk som er relevant for tilgjengelighetsdirektivets gjennomføring. I oppfølgingen av utredningen bør de ulike departement bli gitt mulighet til å kommentere om de er kjent med ytterligere regelverk som er relevant for utredningen, for å sikre at alt relevant tilgjengelighetsregelverk er fanget opp før høringen av gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet.

I forlengelsen av oversikten over relevant regelverk har Kluge også redegjort for likheter og forskjeller mellom eksisterende regelverk, og tilgjengelighetsdirektivets krav. Dette har nødvendiggjort til dels omfattende vurderinger av eksisterende nasjonal rett. Vi presiserer at, på samme måte som ved spørsmålet om eksistensen av norsk regelverk, så vil det i oppfølgingen av utredningen være relevant med en dialog med de ulike fagdepartement om innholdet i eksisterende regelverk, for å sikre at ansvarlig fagdepartement er enige med Kluges tolkning av dette.

I arbeidet med utredningen har Kluge likevel søkt å klargjøre også dette, og har i forbindelse med utredningen vært i kontakt med en rekke eksterne ressurser i relevante departementer og direktorater, og i tilsynsmyndigheter. Kluge har vært i kontakt med Kulturdepartementet ved Medie- og kunstavdelingen, Finansdepartementet ved Finansmarkedsavdelingen, samt avdeling for infrastruktur og markeder, Justis- og beredskapsdepartementet («JD») ved Samfunnssikkerhetsavdelingen og Politiavdelingen og KMD ved Avdeling for IKT, Seksjon for Elektronisk Kommunikasjon og seksjon for IT-politikk.

Kluge har også vært i kontakt med Digitaliseringsdirektoratet og deres Tilsyn for universell utforming av IKT, Helsedirektoratet ved avdeling for akuttmedisin og beredskap, Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap

ved avdeling for marked og brukeroppfølging samt juridisk avdeling og Politidirektoratet ved avdeling for beredskap. Til sist har Kluge vært i kontakt med Finanstilsynet ved avdeling for markedstilsyn.

2.3 Videre fremstilling

Utredningen er, som nevnt over, delt i fire deler, del I – IV. Del I en innledende del som inneholder en innledning i punkt 1 en redegjørelse for mandat, metodikk og videre fremstilling i punkt 2. I punkt 3 gis en oversikt over direktivets bakgrunn og formål, mens punkt 4 inneholder en oppsummering av våre hovedfunn. Oppsummeringen gir en overordnet oversikt, men må suppleres av utredningen ellers for en nærmere grad av presisjon.

Del II inneholder en redegjørelse for direktivets krav til tilgjengelighet. Redegjørelsen tar utgangspunkt i en overordnet redegjørelse for direktivets krav, hvilke produkter og tjenester som er omfattet og hvem som skal oppfylle kravene til tilgjengelighet. Det inneholder også en overordnet redegjørelse av kravene til tilgjengelighet i punkt 5.

Selv om det til dels er overlapp mellom kravene til produkter og kravene til tjenester, så er også enkelte av tilgjengelighetskravene for produkter og tjenester ulike. Vi har derfor valgt å først presentere de tilgjengelighetskravene som gjelder for produkter i punkt 6, og deretter å presentere de tilgjengelighetskravene som gjelder for tjenester i punkt 10.

Når det gjelder produkter, så er det gitt en overordnet redegjørelse av kravene som gjelder for alle produkter i punkt 6.2, mens det fremgår hvilke krav som gjelder for alle produkter med unntak av selvbetjeningsterminaler i punkt 6.3. I punkt 7 gis det en nærmere redegjørelse for de spesifikke kravene som stilles til ulike typer produkter. Det enkelte produkt omtales i dette punktet også nærmere. Punkt 8 gir en redegjørelse for hvem som er omfattet av kravene, og av hvilke krav som stilles til disse markedsdeltakerne. I punkt 9 er det redegjort for formodning om samsvar der produkter og tjenester er i samsvar med harmoniserte standarder.

I punkt 10 gis det en overordnet redegjørelse for kravene som gjelder for tjenester i punkt 9. Deretter har vi valgt å

gi en nærmere redegjørelse for den enkelte tjeneste og de sektorspesifikke krav til disse tjenestene i punkt 11. Punkt 12 er det gitt en redegjørelse for hvem kravene gjelder for, og hvilke krav som stilles til disse markedsdeltakerne.

Punkt 13 gjennomgår reglene for funksjonelle ytelseskriterier.

I punkt 14 er det redegjort for unntak fra direktivets krav. Dette er delt opp i mer generelle unntak fra virkeområdet, av tidsbestemt og tidsubestemt karakter i punkt 14.1 og 14.2. Det er deretter redegjort for materielle unntak i punkt 14.3 og unntak for mikrobedrifter i punkt 14.4.

Direktivets relasjon til det fysiske miljø er beskrevet i punkt 15, mens forholdet til andre unionsrettsakter er beskrevet i punkt 16.

Direktivets håndheving og sanksjoner er beskrevet i punkt 17, mens øvrige bestemmelser redegjøres for i punkt 18. I punkt 19 er det omtalt i hvilken grad direktivet innebærer en minimumsharmonisering eller en totalharmonisering.

I del III gis det en nærmere og mer omfattende redegjørelse for forholdet til norsk rett. Denne delen ser først på tverrsektorielle krav. Den tverrsektorielle delen tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringslovgivningen og redegjør først for lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)³ i punkt 21. Deretter omtales forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger⁴ («IKT-forskriften») i punkt 22. En sammenligning mellom kravene i denne lovgivningen og tilgjengelighetsdirektivet gis i punkt 23. Fordi innføringen av direktiv (EU) 2016/2102 om tilgjengeligheten av offentlige organers nettsider og mobilapplikasjoner («WAD»)⁵ har betydning for dette regelverket vil direktivet kommenteres i punkt 24.

Lov om planlegging og byggesaksbehandling («plan- og bygningsloven»)⁶ behandles i punkt 25, mens lov om tjenestevirksomhet («tjenesteloven») omtales i punkt 26.⁷

I de videre punktene starter gjennomgangen av sektorielle krav som gjelder for det enkelte produkt og tjeneste som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivets virkeområde. Regelverket for elektronisk kommunikasjon, både elektroniske kommunikasjonstjenester og produkter

3 LOV-2017-06-16-51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

4 FOR-2013-06-21-732 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger

5 Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2016/2102 av 26. oktober 2016 om tilgjengeligheten av offentlige organers nettsider og mobilapplikasjoner

6 LOV-2008-06-27-71 om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven)

7 LOV-2009-06-19-103 om tjenestevirksomhet (tjenesteloven)

som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester, behandles i punkt 27. Punkt 28 behandler nødkommunikasjon, både nødkommunikasjon som del av elektroniske kommunikasjonstjenester og besvarelse av nødkommunikasjon. Tjenester og produkter som gir tilgang til audiovisuelle tjenester behandles i punkt 29. Transporttjenester behandles i punkt 30, mens banktjenester for forbrukere behandles i punkt 31. E-bøker og e-handelstjenester behandles i punkt 32 og forbrukermaskinvare, operativsystem og lesebrett i punkt 33. Felles for disse redegjørelsen er at utredningen først redegjør for eksisterende sektorregelverk, med tilhørende tilgjengelighetskrav. Deretter kommenterer utredningen behovet for endring av eksisterende regelverk og i hvilket sektorregelverk kravene kan tenkes inntatt. Vi presiserer allerede her at selv om man i denne omtalen bruker ordlyden tilgjengelighetskrav, så må alle direktivets krav hensyntas om KUD velger sektorregulering som tilnærming for implementering.

I punkt 34 knytter vi betraktninger til hvordan vi anser det hensiktsmessig å innlemme direktivet i norsk rett.

Del IV gjelder markedsovervåking og tilsyn. Denne delen ser først på direktivets regulering av markedsovervåking og tilsyn i punkt 35. Deretter redegjøres det for eksisterende tilsynsordninger i norsk rett i punkt 36. I punkt 37 kommer vi med enkelte betraktninger omkring etablering av tilsyn i norsk sammenheng.

3. BAKGRUNN OG FORMÅL MED TILGJENGELIGHETSDIREKTIVET

Direktivet er vedtatt som en del av EUs «A Digital Single Market Strategy for Europe». Strategien har et overordnet mål om at det skal leveres bærekraftige økonomiske og sosiale ytelser i et digitalt indre marked, som igjen skal forenkle handel og fremme sysselsettingen i EU, jf. fortalens premiss 11.

Formålet med tilgjengelighetsdirektivet er todelt, da bakgrunnen har både et indre markedsperspektiv og et rettighetsperspektiv. Direktivets indre markedsperspektiv handler om å bedre rammebetingelsene for næringslivet. Direktivet skal også bygge opp under medlemsstatenes innsats for å oppfylle sine internasjonale forpliktelser etter

FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne («CRPD»)⁸ og sikre bedre tilgang til samfunnet for personer med funksjonsnedsettelse, jf. fortalens premiss 3.

Næringslivet står i dag overfor forskjellige og til dels motstridende krav om tilgjengelighet til produkter og tjenester, noe som kan hindre full utnyttelse av potensialet for samhandelen i det indre marked. Det er i dag forskjeller mellom kravene til tilgjengelighet både når det gjelder nivået av dekning og detaljeringsgraden. Forskjellene mellom medlemsstatenes lover og forskrifter om tilgjengelighet av produkter og tjenester for personer med nedsatt funksjonsevne innebærer hindringer for fri flyt av varer og tjenester. Det er forventet at det vil skje en økning i antallet uoverensstemmelser etter at CRPD trer i kraft. Markedsdeltakerne, særlig selvstendig næringsdrivende, SMB-er og svært små bedrifter påvirkes av disse uoverensstemmelsene, som kan hindre at de etablerer seg utenfor sitt eget hjemmemarked, jf. fortalens premiss 6.

Hindringen har også en negativ effekt på konkurranseevne og vekst, fordi utvikling og markedsføring av ulike produkter og tjenester for hvert nasjonale marked er forbundet med ekstra omkostninger, jf. fortalens premiss 6. Dette har igjen den virkning at konkurransen mellom leverandørene begrenses. Følgen av dette er at tilgjengelige produkter og tjenester, samt hjelpemiddelteknologi, er høyt priset for forbrukerne.

Tilgjengelighetsdirektivet har dermed også et forbrukerperspektiv.

For å sikre fri flyt av produkter og tjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet, skal det gjennom direktivet oppnås harmonisering av medlemsstatenes lover og forskrifter når det gjelder tilgjengelighetskrav. På den måten søker direktivet å fjerne og forhindre begrensninger i den frie bevegelse grunnet ulike tilgjengelighetskrav, å sette en stopper for fragmentering av markedet, skape stordriftsfordeler, lette grenseoverskridende handel og mobilitet og hjelpe næringsdrivende med å kunne bruke sine ressurser på innovasjon i stedet for å dekke utgifter knyttet til uensartet lovgivning, se fortalens premiss 1 og 8. Dette vil igjen forbedre adgangen til tilgjengelige produkter og tjenester og til relevante opplysninger.

Det er også lagt vekt på at forbrukerne innad i EU fremdeles ikke nyter fullt ut godt av de prisene og

det utvalget som det indre marked kan tilby, fordi omfanget av grensekryssende nettbaserte transaksjoner fortsatt er svært begrenset. Fragmenteringen begrenser også etterspørselen etter grensekryssende e-handelstransaksjoner. Det er derfor også et behov for samordnede tiltak for å sikre at elektronisk innhold, elektroniske kommunikasjonstjenester og tilgangen til audiovisuelle medietjenester er fullt ut tilgjengelige for personer med nedsatt funksjonsevne. Det er derfor nødvendig å harmonisere tilgjengelighetskravene i hele det digitale indre markedet og sikre at alle unionsborgere, uavhengig av evne, skal nyte godt av fordelene det gir jf. fortalens premiss 11. Det er også fremhevet i direktivets artikkel 6 og fortalens premiss 48 at medlemsstatene skal gjennomføre alle nødvendige tiltak for å sikre fri bevegelse av produkter og tjenester som omfattes av direktivet og som oppfyller de fastsatte tilgjengelighetskravene. Fri bevegelse skal ikke «hindres som følge av spørsmål vedrørende tilgjengelighetskrav». Slik vi forstår fortalet, betyr dette at produsentene som utarbeider samsvarserklæringer og CE-merker produktet i tråd med de harmoniserte standardene gitt med bakgrunn i tilgjengelighetsdirektivet, følger det at alle medlemsstatene må godta fritt varebytte av produktet, uten at det foretas ytterligere testing. Det samme gjelder for de tilfellene der tjenesteyteren har oppfylt kravene stilt i direktivet.

Direktivet skal, som nevnt, også bygge opp under medlemsstatenes innsats for å oppfylle sine internasjonale forpliktelser etter CRPD. Også EU er part til CRPD. Det er i CRPD fastsatt at partene til konvensjonen skal treffe passende tiltak for å sikre at personer med funksjonsnedsettelse har tilgang til det fysiske miljø, transport, informasjon og kommunikasjon (herunder informasjons- og kommunikasjonsteknologier og -systemer) samt til andre fasiliteter og tjenester som er åpne for eller leveres til offentligheten, både i byområder og i landdistrikter. Under CRPD oppfordres statene til å iverksette eller fremme forskning og utvikling av, og å fremme tilgjengeligheten til og bruken av ny teknologi som er egnet for personer med handicap. Ikrafttredelsen av CRPD i medlemsstatenes rettsorden medfører et behov for å vedta tilleggsbestemmelser i nasjonal rett om produkter og tjenesters tilgjengelighet. Ved et manglende europeisk regelverk ville uoverensstemmelsene mellom medlemsstatenes nasjonale regelverk muligens økt, med de problemer det medfører jf. redegjørelsen over. Et slikt felles regelverk støtter også medlemsstatenes innsats i å leve opp til de nasjonale forpliktelser etter CRPD, men sørger for at dette gjøres på en harmonisert måte, jf. fortalens premiss 15.

Tilgjengelighetsdirektivet skal mot denne bakgrunn også bidra til at personer med funksjonsnedsettelse blir bedre inkludert i samfunnet og at det er enklere for dem å leve et selvstendig liv. Antallet personer med nedsatt funksjonsevne forventes å stige betydelig i årene fremover, jf. fortalens premiss 2. Tilgjengelighetsdirektivet definerer i artikkel 3 nr. 1 personer med funksjonsnedsettelse som;

«personer med en langvarig nedsatt fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse, som i samspill med forskjellige barrierer kan hæmme dem i fullt og effektivt at deltage i samfunnslivet på like fod med andre».

Direktivets definisjon er i overensstemmelse CRPD. Direktivet skal fremme en slik full og effektiv deltakelse ved å forbedre tilgangen til produkter og tjenester som gjennom sitt opprinnelige design eller senere tilpasning tilgodeser særlige behov hos personer med handicap jf. fortalens premiss 3.

Det er i direktivets fortale premiss 4 vist til at også andre personer opplever funksjonelle begrensninger, som eksempelvis eldre personer, gravide kvinner, eller personer som reiser med bagasje vil kunne dra nytte av direktivets krav. Begrepet «personer med funksjonelle begrensninger» viser altså til personer med en fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funksjonsnedsettelse, aldersrelatert handicap eller andre permanente eller midlertidige legemlige begrensninger som sammen med ulike barrierer gjør at deres adgang til produkter og tjenester begrenses.

Det følger av fortalens premiss 50 at tilgjengelighet bør oppnås ved å systematisk fjerne og forebygge barrierer, fortrinnsvis gjennom universell utforming eller en utforming for alle, som bidrar til at personer med funksjonsnedsettelse skal få tilgang til produktene og tjenestene på samme betingelser som andre.

Fortalen premiss 103 angir at direktivet respekterer de grunnleggende rettighetene og overholder de prinsippene som er anerkjent i Den europeiske unions pakt om grunnleggende rettigheter. Direktivet har særlig som formål å sikre full respekt for de rettighetene som personer med handicap har til å nyte godt av tiltak som er utformet for å sikre deres uavhengighet, sosiale og yrkesmessige integrasjon og deltakelse i samfunnet. Direktivet går ifølge fortalens premiss 104 ikke utover det som er nødvendig for å oppnå disse målene.

4. OPPSUMMERING OG HOVEDFUNN

Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2019/882 av 17. april 2019 om krav til tilgjengelighet av varer og tjenester for personer med funksjonsnedsettelse (tilgjengelighetsdirektivet) skal gjennomføres i norsk rett.

Formålet tilgjengelighetsdirektivet er todelt, da bakgrunnen har både et indre markedsperspektiv og et rettighetsperspektiv. Direktivets indre markedsperspektiv handler om å bedre rammebetingelsene for næringslivet ved at et harmonisert og enhetlig regelverk i EU bidrar til å fjerne hindringer for fri bevegelse av utvalgte produkter og tjenester. Direktivet skal også bygge opp under medlemslandenes innsats for å oppfylle sine internasjonale forpliktelser etter FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne⁹ («CRPD») og sikre bedre tilgang til samfunnet for personer med funksjonsnedsettelse.¹⁰

Direktivet er komplekst, og har et meget vidt nedslagsfelt. Direktivet omfatter en rekke produkter og tjenester. Produktene og tjenestene kan ikke sies å være omfattet av noen enhetlig samlebetegnelse.

Direktivet gjelder eksempelvis systemer for generell forbrukermaskinvare og tilhørende operativsystem, visse selvbetjeningsterminaler, forbrukerterminalutstyr med kapasitet for interaktiv databehandling som brukes for tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester eller audiovisuelle medietjenester og lesebrett.

Tilgjengelighetsdirektivet omfatter også en rekke tjenester. Direktivet gjelder eksempelvis for e-handelstjenester, elektroniske kommunikasjonstjenester (inkludert nødkommunikasjon), e-bøker og særlig programvare, og banktjenester rettet mot forbrukere. Direktivet gjelder også tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester og enkelte elementer av persontransporttjenester. Elementene av transporten som tilgjengelighetsdirektivet gjelder for er nettstedene, mobilitetsbaserte tjenester, herunder mobilapplikasjoner, elektroniske billetter og elektroniske billetteringstjenester, levering av transportopplysninger, og visse interaktive selvbetjeningsautomater. Direktivet gjelder også besvarelse av nødkommunikasjon til felles europeisk alarmnummer 112.

Direktivet stiller overordnede og funksjonelle krav til tilgjengelighet av de nevnte produktene og tjenestene.

Direktivet stiller noen krav til alle disse produktene og andre krav til alle produktene med unntak av de omfattede selvbetjeningsterminalene. Tilgjengelighetskravene som gjelder for alle produkter, kan deles inn i tre kategorier. Dette er (i) krav til levering av opplysninger, (ii) krav til utforming av brukergrensesnitt og funksjonalitet og (iii) krav til støttetjenester. Kravene til opplysninger om produktet kan igjen deles inn i kategoriene merking/instruksjoner og advarsler som gis på selve produktet, og tilsvarende opplysninger som gis andre steder enn på produktet, typisk i en bruksanvisning. Tilgjengelighetskravene som stilles til alle produktene med unntak av selvbetjeningsterminaler kan deles i krav til emballasje og ytterligere krav til opplysninger i bruksanvisninger. I tillegg til dette stilles det tidvis sektorspesifikke krav til det enkelte produkt.

På samme måte som produkter er det fastsatt tilgjengelighetskrav for samtlige tjenester, eller elementer i disse, som er omfattet av direktivet. Disse kravene kan deles i fire kategorier. Det stilles for det første (i) krav om at produktene som brukes i forbindelse med leveringen av tjenesten skal oppfylle direktivets krav. Videre gjelder det et (ii) krav om at det skal gis opplysninger om tjenesten og om hvordan denne fungerer, samt om de produkter som brukes ved leveringen av tjenesten. Opplysningene skal gis på en tilgjengelig måte. For det tredje stilles det et (iii) krav til tilgjengeligheten av nettløsninger som brukes i leveringen av tjenesten, og for det fjerde stilles det (iv) krav til støttetjenester. I tillegg stilles det tidvis sektorspesifikke krav til den enkelte tjeneste.

Medlemsstatene skal sikre at kravene til tilgjengelighet blir overholdt ved å stille krav til markedsdeltakere. For produkter er dette produsenten, produsentens bemyndigede representant, importører og distributører av produkter. De strengeste forpliktelsene er lagt til produsenten, men produsentens forpliktelser kan gjelde for importørene og distributørene i visse tilfeller. Kravene til markedsdeltakerne er til tider detaljerte, og det stilles strenge krav til utarbeiding og oppbevaring av dokumentasjon på og erklæringer om at produktene er i samsvar med direktivets krav. I tillegg stilles krav om at produktene skal CE-merkes for å vise at tilgjengelighetskravene er overholdt. For tjenester stilles kravene til tjenesteyteren. Også disse kravene er

⁹ Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

¹⁰ Se tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 3.

tidvis detaljerte, og det stilles mellom annet krav om at tjenesteyteren skal utarbeide opplysninger og ha prosedyrer for å sikre overensstemmelse med direktivets krav.

Det finnes flere eksempler på at EU-direktiv definerer grunnleggende og vesentlige krav til produkter og tjenester, og at de europeiske standardiseringsorganisasjonene deretter gis i oppgave av Kommisjonen å utarbeide såkalte harmoniserte standarder som spesifiserer nærmere tekniske krav. Disse kravene presumeres å oppfylle de grunnleggende kravene i direktivene. Tilgjengelighetsdirektivet er regulert på samme måte. Produkter og tjenester som er utarbeidet i overensstemmelse med en harmonisert standard vil anses å være i overensstemmelse med kravene i tilgjengelighetsdirektivet, såfremt de harmoniserte standardene dekker de gjeldende kravene.

Direktivet legger i noen tilfeller opp til å gjøre unntak fra tilgjengelighetskravene. Enkelte unntak er tidsbestemte, og andre unntak er spesifikt rettet mot enkelte produkter eller tjenester. Det gjelder i tillegg mer overordnede unntak fra direktivet der kravene i direktivet vil medføre en grunnleggende endring av egenskapene ved produktet eller en uforholdsmessig byrde for den aktuelle virksomheten. Det gjelder også unntak fra direktivet for mikrobedrifter som tilbyr tjenester. Direktivet har en rekke andre bestemmelser, som eksempelvis om funksjonelle ytelseskriterier, forholdet til andre rettsakter, håndheving og sanksjoner, gjennomføring, rapportering og revisjon og lignende.

Direktivet pålegger også medlemsstatene å sikre et sterkt og effektivt nasjonalt markedstilsyn. Direktivets krav når det gjelder tilsyn følger direktivets system for tilgjengelighetskrav, slik at det er ulike krav for tilsynet med henholdsvis produkter og tjenester. Kravene knyttet til tilsyn med produkter er mer vidtgående. Direktivet fastsetter således prosedyrer for nasjonal håndtering av produkter som ikke oppfyller direktivets tilgjengelighetskrav, og inneholder bestemmelser som skal sikre at tilsynsmyndighetene i øvrige medlemsstater og Kommisjonen informeres om restriktive tiltak. Kommisjonen er tillagt en overordnet myndighet til å vurdere nasjonale tiltak, samt treffe endelige beslutninger vedrørende berettigelsen av tiltak og opprettholdelsen av dette. Dersom Kommisjonen finner det nasjonale tiltaket berettiget, skal alle medlemsstatene treffe nødvendige tiltak for å sikre at det aktuelle produktet trekkes fra deres nasjonale marked. For tjenester er direktivets krav enklere når det gjelder krav til tilsynsmyndighetene. De nasjonale tilsynsmyndighetene er forpliktet til å føre kontroll med at tjenestene som leveres oppfyller kravene i direktivet, følge

opp klager om manglende overholdelse av direktivets krav samt kontrollere at de nødvendige korrigerende tiltak er truffet.

Ved direktivets innlemmelse i EØS-avtalen pålegger det Norge å gjennomføre direktivet i norsk rett. Det stilles her strenge krav til en fullstendig og nøyaktig gjennomføring av direktivets krav. I arbeidet med denne gjennomføringen er det av betydning hvilket regelverk som finnes i norsk rett allerede. I denne forbindelse har utredningen sett nærmere på en større mengde av både tverrsektorielt og sektorielt regelverk. Utredningen har funnet at det per i dag finnes både sektoriell og tverrsektoriell regulering av betydning.

Av tverrsektorielt regelverk er det særlig likestillings- og diskrimineringslovgivningen som er relevant. Regelverket består av både likestillings- og diskrimineringsloven og forskrift om universell utforming av IKT. Likestillings- og diskrimineringsloven har sentrale bestemmelser i både §§ 17 og 18. IKT-forskriften er fastsatt med hjemmel i § 18 og konkretiserer kravene i denne.

Kravene som fremgår i dette regelverket, vil i noen tilfeller gjelde produkter og tjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Til tross for dette, er det store forskjeller i regelsettene, både når det gjelder når de kommer til anvendelse, hvem kravene rettes mot og hvor detaljerte kravene er. Likestillings- og diskrimineringslovgivningen innebærer følgelig ikke at tilgjengelighetsdirektivet kan anses gjennomført i norsk rett per i dag.

Det er også en rekke av produktene og tjenestene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet som er omtalt i sektorregelverk. Utredningen har sett nærmere på relevant sektorregelverk for det enkelte produkt og den enkelte tjeneste som er omfattet av direktivet, i den grad dette eksisterer. Enkelte produkter og tjenester er ikke omfattet av sektorregelverk per i dag. Felles for det sektorregelverket som er gjeldende for noen produkter og tjenester, er at sektorregelverket ikke innebærer at tilgjengelighetsdirektivets krav kan anses å være gjennomført.

Dette betyr at det for ingen produkter eller tjenester kan anses slik at kravene i tilgjengelighetsdirektivet sin helhet er gjennomført i norsk rett. Samlet sett innebærer dette at det er behov for omfattende endringer/innføring i norsk rett ved gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet.

For de produkter og tjenester som allerede er omfattet av sektorregelverk, kunne man som utgangspunktet se for seg at tilgjengelighetsdirektivets krav innlemmes i dette

sektorregelverket. På den måten ville det eksistere en helhetlig regulering av det enkelte produkt og tjeneste. En slik helhetlig regulering kan være hensiktsmessig for tilbyderne av de aktuelle produkter og tjenester, samtidig som det i prinsippet kan tenkes å sikre en mer helhetlig overvåkning sett i sammenheng med andre krav som stilles til disse produktene og tjenestene. Samtidig vil ikke alle delene av tilgjengelighetsdirektivet kunne reguleres i sektorlovgivning. Det er også slik at for enkelte produkter og tjenester så er det tale om en ikke-eksisterende sektorlovgivning hva angår tilgjengelighet. Det er med andre ord i slike tilfeller ikke sektorregelverk å innlemme tilgjengelighetsdirektivets krav i. Etter vårt syn er tilgjengelighetsdirektivet etter sin art sektorovergripende. En innføring i direktivet i norsk rett bør derfor etter vår oppfatning gjøres på en helhetlig og sektorovergripende måte. Dette har en symboleffekt, og anses også rettslig sett å være mest hensiktsmessig i dette tilfellet.

Innføringen i norsk rett bør etter vårt syn ta utgangspunkt i at det gjøres enkelte endringer og revideringer i kapittel 3 i likestillings- og diskrimineringslovgivningen, og at det med hjemmel i loven fastsettes en generell og sektorovergripende forskrift som gjennomfører tilgjengelighetsdirektivets krav i sin helhet. Det gjelder etter vår mening unntak fra dette utgangspunktet for kravene til besvarelse av nødkommunikasjon, samt at det bør vurderes å gjøre unntak også for elementene av persontransporttjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. På disse områdene

synes det mest hensiktsmessig å innta særkravene i sektorlovgivningen.

Innføringen av en overordnet forskrift om tilgjengelighet må harmoniseres med eksisterende og planlagt regelverk. Når det gjelder denne harmoniseringen er det av sentral betydning at WAD-direktivet skal innføres i norsk rett. WAD og tilgjengelighetsdirektivet overlapper på enkelte punkter, selv om det også er flere sentrale forskjeller mellom direktivene. Uavhengig av dette vil innføringen av WAD påvirke det norske likestillings- og diskrimineringslovverket. Fordi innføringen av WAD ikke er ferdigstilt er det etter vår mening nødvendig å fortsette dialogen med KMD i det videre arbeidet med gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet. Også innføringen av ekomkodeksen kan ha implikasjoner på gjennomføringen i norsk rett som innebærer at arbeidet med den videre gjennomføringen må koordineres med KMD.

Hva gjelder organiseringen av tilsynsmyndighet fastsettes det ingen begrensninger i direktivet hva gjelder organiseringen av tilsynsmyndigheten(e). Norge står med andre ord relativt fritt med tanke på dette. Det eksisterer i dag en rekke ulike tilsynsorganer for regelverk som vil kunne være relevant ved gjennomføringen av direktivet. Mange av disse tilsynsorganene er sektorspesifikk, mens andre er mer sektorovergripende. Valg av tilsynsmyndighet vil ha nær sammenheng med valget av hvordan direktivet skal gjennomføres i norsk rett. Det må vurderes hvorvidt man ønsker å opprette et nytt tilsynsorgan, legge tilsynsmyndigheten til et allerede eksisterende tilsynsorgan



eller splitte opp tilsynsfunksjonen (enten ved en todeling slik at tjenester og produkter behandles av separate organer, eller ved en ytterligere oppdeling slik at tilsynet føres av de ulike sektorspesifikke organene).

II REDEGJØRELSE FOR TILGJENGELIGHETSDIREKTIVETS KRAV

5. OVERORDNET OM DIREKTIVETS KRAV

5.1 Innledning

Tilgjengelighetsdirektivet komplementerer annen eksisterende EU-regulering og oppstiller ytterligere krav på en rekke områder. Tilgjengelighetsdirektivet har også et forhold til annen EU-lovgivning i det henseende at det viser til annet EU-regelverk eksempelvis ved definisjoner og lignende. Direktivet endrer imidlertid ikke allerede eksisterende EU-regelverk.¹¹

Tilgjengelighetsdirektivet omfatter en rekke produkter og tjenester og stiller overordnede og funksjonelle krav til tilgjengeligheten av disse.

Direktivets virkeområde er definert med utgangspunkt i en forsøksanalyse hvor relevante produkter og tjenester for personer med nedsatt funksjonsevne ble identifisert. Felles for produktene og tjenestene er at medlemsstatene har vedtatt, eller sannsynligvis kommer til å vedta, avvikende nasjonale tilgjengelighetskrav som kan ha negativ virkning for det indre markedes virkeområde, jf. direktivets forale premiss 18.

Direktivet setter ingen begrensning i virkeområdet med tanke på bruksområdet til de aktuelle varene og tjenestene. Det omfatter derfor alt fra produkter og tjenester som tilbys i en offentlig sammenheng og produkter anskaffet til privat bruk, til tjenester som ytes i en mer privat sammenheng. Dette har eksempelvis som konsekvens at det er uten betydning om produktene omfattet av direktivet tilbys i for eksempel i helse- og sosialsektoren eller i arbeidslivet.¹² Det sentrale er om produktene eller tjenestene er omfattet av

direktivet, og såfremt de er det vil de måtte utformes i tråd med tilgjengelighetsdirektivets krav uavhengig av hvor de skal anvendes.¹³

Direktivets saklige virkeområde avgrenses til de produkter og tjenester som er beskrevet i direktivets artikkel 2. Produktene som er omfattet av direktivet fremgår av Artikkel 2 nr. 1, mens tjenestene som er omfattet av direktivet fremgår av artikkel 2 nr. 2. I det videre skal vi presentere nærmere hvilke produkter og tjenester som er omfattet av direktivet etter denne bestemmelsen. Dette nødvendiggjør en redegjørelse også for hva som regnes som «produkter» og «tjenester» i direktivets forstand. Før vi går nærmere inn på de konkrete produktene og tjenestene som er omfattet vi vi gi en slik overordnet redegjørelse.

5.2 Definisjonen av produkter og tjenester

Definisjonene av produkter og tjenester gitt i artikkel 3 nr. 2 og i artikkel 3 nr. 3

Med produkt menes etter artikkel 3 nr. 2: «et stof, præparat eller en vare, der produceres ved en fremstillingsproces, bortset fra fødevarer, foder, levende planter og dyr, produkter af menneskelig oprindelse og produkter af planter og dyr, som er direkte forbundet med fremtidig reproduktion af dem».

Definisjonen av tjeneste i direktivets artikkel 3 nr. 3 er hentet fra artikkel 4 nr. 1 i direktiv 2006/123/EF om tjenester i det indre marked¹⁴ («tjenestedirektivet»):

«enhver selvstendig næringsvirksomhet, som normalt utøves mot betaling, som omhandlet i traktatens artikkel 50».

«Traktaten» er i denne sammenheng Traktaten om opprettelse av det europeiske fellesskap («EF-traktaten»). EF-traktatens artikkel 50 er nå erstattet av artikkel 57 i Traktaten om den europeiske unions virkemåte (TEUV). Bestemmelsen lyder som følger:

«Med «tjenester» menes i traktatene ytelser som vanligvis finner sted mot betaling, i den utstrekning

¹¹ Se Draft Document on Transposition of the European Accessibility Act (Directive 2019/882).

¹² Vi finner støtte for dette i svar gitt i EFTAs arbeidsgruppes møte av 3. juni.

¹³ I fortalens premiss 51 er det spesifikt angitt at rådets direktiv 93/42/EØF av 14. juni om medisinske anordninger ikke nødvendigvis er omfattet av direktivet, men at noen kompenserende teknologier, som er medisinsk utstyr, kan være omfattet.

¹⁴ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF av 12. Desember 2006 om tjenester i det indre marked.

de ikke kommer inn under bestemmelsene om det frie varebytte og den frie bevegelighet for kapital og personer. Tjenester omfatter framfor alt a) industriell virksomhet, b) handelsvirksomhet, c) håndverksvirksomhet, d) virksomhet innenfor de frie yrker.»

Traktaten er ikke bindende for Norge, men ordlyden i artikkel 57 tilsvarer EØS-avtalens artikkel 37, slik at definisjonen blir den samme også i EØS-området. Vi legger også til at tjenstedirektivet er innlemmet i EØS-avtalen.

5.3 Produkter som er omfattet av virkeområdet

Artikkel 2 nr. 1 definerer anvendelsesområdet for produkter. Det heter der at direktivet «finder anvendelse på følgende produkter, som bringes i omsætning efter den 28. juni 2025» før det gis en liste over omfattede produkter. Vi går nærmere inn på denne tidsmessige avgrensningen i utredningens punkt 5.7.

Rent overordnet kan ikke produktene sies å være omfattet av noen samlebetegnelse, og direktivet skiller seg på denne måten ut ved å gripe inn på en rekke områder og ved å gjelde for en rekke ulike typer produkter.

Direktivet gjelder for det første «forbrukerorienterte computerhardwaresystemer og -operativsystemer til generelle formål med henblik på de pågældende hardwaresystemer» jf. artikkel 2 nr. 1 bokstav a). I dette ligger at direktivet omfatter personlige datamaskiner som er ment å betjenes av forbrukere, samt operativsystemer til disse. Slike personlige datamaskiner inkluderer, men er ikke begrenset til, stasjonære datamaskiner, bærbare datamaskiner, smarttelefoner og nettbrett. Operativsystemet utgjør den grunnleggende programvaren for slike datamaskiner. Det er operativsystemet som får datamaskinen til å fungere ved at det styrer og kontrollerer datamaskinens minne og prosesser, samt all maskinvare (fysiske komponenter/hardware) og programvare (dataprogrammer/software).

Direktivet gjelder også for enkelte typer «selvbetjeningsterminaler», jf. artikkel 2 nr. 1 bokstav b). For det første gjelder dette «betalingsterminaler». For det andre gjelder det selvbetjeningsautomater beregnet på levering av tjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Dette gjelder «pengeautomater», altså minibanker, «billettautomater» og «selvbetjeningsautomater til check-ind», jf. også fortalens premiss 26. Dessuten gjelder det interaktive selvbetjeningsautomater som gir

opplysninger. Dette gjelder med unntak for de interaktive selvbetjeningsautomatene som er installert som integrerte deler av kjøretøy, luftfartøy, skip eller «rullende materiell». Direktivet bruker betegnelsen «rullende materiell» om passasjerfartøy som omfatter i all hovedsak tog, t-bane, trikk, sporvei, buss, turvogn og trolleybuss, det vil si en elektrisk drevet buss som via en strømvaktaker henter strøm fra kontaktledninger over veibanen.

Tilgjengelighetsdirektivet gjelder også for «forbruker-terminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes tilelektroniske kommunikasjonstjeneste», jf. artikkel 2 nr. 1 bokstav c). I praksis betyr forbrukerterminalutstyr med kapasitet for interaktiv databehandling utstyr med funksjonalitet som støtter samhandling mellom forbrukeren og enheten, og som gir mulighet for behandling og overføring av data, tale eller video, eller en kombinasjon av dette. Det sentrale synes å være at man som bruker kan foreta valg som påvirker databehandlingen i produktet og at produktet reagerer på handlingene. Dette produktet kan eksempelvis være rutere og smarttelefoner.

Direktivet gjelder også for «forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til at få adgang til audiovisuelle medietjenester», jf. artikkel 2 nr. 1 bokstav d). Det sentrale her er at man som bruker ved hjelp av utstyret kan foreta valg som påvirker databehandlingen i produktet, f.eks. at man kan velge et program på TV. Tilgjengelighetsdirektivet gjelder etter dette også særlig smart TV-er.

Til sist gjelder tilgjengelighetsdirektivet for «e-læsere», det vil si lesebrett, jf. artikkel 2 nr. 1 bokstav e). Lesebrett er utstyr som brukes for å få tilgang til, bla i og lese e-bøker.

Utredningen gir en mer inngående vurdering av definisjonene av disse ulike produktene i utredningens punkt 7.

5.4 Tjenester som er omfattet av virkeområdet

Artikkel 2 nr. 2 definerer anvendelsesområdet for tjenester. Det heter der at «med forbehold af artikel 32, finder dette direktiv anvendelse på følgende tjenester, der leveres til forbrugerne efter den 28. juni 2025» før det gis en liste over omfattede tjenester. Vi går nærmere inn på denne tidsmessige avgrensningen i utredningens punkt 5.7.

Tilgjengelighetsdirektivet omfatter en rekke tjenester. Tilgjengelighetsdirektivet omfatter enten tjenesten som sådan eller elementer av tjenesten. Når det er tale om kun elementer av enkelte tjenester, betyr dette at selve

tjenesten som utgangspunkt ikke er underlagt kravene tilgjengelighetsdirektivet stiller. For eksempel gjelder ikke direktivet persontransport som sådan. Direktivet gjelder kun enkelte elementer i persontransport, blant annet nettsteder som er tilgjengelig for brukerne hvor de kan bestille billetter og få informasjon o.l. I forbindelse med redegjørelsen for hver enkelt tjeneste er det redegjort for om direktivet stiller krav til selve tjenesten, eller kun elementer i tjenesten, se nærmere om dette i punkt 11.

Rent overordnet gjelder tilgjengelighetsdirektivet for det første «elektroniske kommunikasjonstjenester, bortset fra transmissionstjenester, der anvendes til kommunikation mellom maksiner» jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav a). Elektroniske kommunikasjonstjenester er typisk netteknologi, som betyr at det er snakk om alt fra tjenester som leverer internett via telenettet, satellitt, fiber mm. Eksempler er blant annet tjenester som leverer tilgang til 4G til en mobil via simkort og tjenester som leverer wifi via en ruter eller modem. For elektroniske kommunikasjonstjenester er det tatt inn et unntak for overføringstjenester som brukes til levering av maskin-til-maskin-tjenester. Dette er i utgangspunktet M2M-kommunikasjonstjenester, altså tjenester som gjør det mulig for maskiner å utveksle informasjon med hverandre direkte, uten at det er behov for menneskelig innblanding for at denne datautvekslingen skal kunne finne sted. Elektroniske kommunikasjonstjenester omfatter også nødkommunikasjon.

Direktivet gjelder også for «tjenester, der giver adgang til audiovisuelle medietjenester», jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav b). Audiovisuelle medietjenester er i korthet lineær TV, som NRKs og TV2s kanaler, og audiovisuelle bestillingstjenester, som Netflix, TV2Sumo og HBO. Det er viktig å merke seg at direktivet kun gjelder for tjenester som gir tilgang til disse audiovisuelle tjenestene. I fortalens premiss 31 er det gitt eksempler på at dette kan omfatte blant annet nettsteder og nettbaserte, nedlastbare og mobilbaserte applikasjoner

Tilgjengelighetsdirektivet gjelder også enkelte «elementer af personbefordring med fly, bus, tog og skib», jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav c). Elementene av transporten som tilgjengelighetsdirektivet får anvendelse på er nettsteder, mobilenhetsbaserte tjenester, herunder mobilapplikasjoner, elektroniske billetter og elektroniske billettjenester, levering av transportopplysninger, herunder reiseinformasjon i sanntid, i tillegg til interaktive informasjonsskjermer og interaktive selvbetjeningsautomater. Med hensyn til informasjonsskjermer er dette begrenset til interaktive informasjonsskjermer og interaktive selvbetjeningsautomater

som ligger innenfor Unionens territorium. For selvbetjeningsautomatene gjelder det et unntak for de som er installert som integrerte deler av kjøretøyer, luftfartøyer, fartøyer og «rullende materiell» og som benyttes ved leveringen av enhver del av slik persontransport.

Det er imidlertid gjort visse innskrenkninger i direktivets virkeområde hva gjelder elementer i transporttjenester. Når det gjelder elementer i transport i byer og forsteder og regional transport, stiller direktivet kun tilgjengelighetskrav for interaktive selvbetjeningsautomater, jf. artikkel 2 punkt v). Kravene gjelder heller ikke automater som er installert som integrerte deler av kjøretøyet.

Videre kommer direktivet til anvendelse på «forbrugerorienterede banktjenester» jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav d). Direktivet kommer til anvendelse på fem typer forbrugerorienterte banktjenester, herunder kredittavtaler, finansielle tjenester, betalingstjenester, betalingskontotjenester og elektroniske penger. Avgrensningen av de fem banktjenestene er gjort ved henvisning til relevante direktiv og må tolkes i tråd med disse.

Direktivet kommer også til anvendelse på «e-bøger og dedikeret software» jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav e). E-bøker og særlig programvare er digitale filer som inneholder elektroniske utgaver av bøker, og tilhørende programvare som brukes for å få tilgang til, navigere i, lese og bruke de digitale filene.

Til sist får direktivet anvendelse på «og på «e-handelstjenester», jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav f). E-handelstjenester er tjenester som formidles uten at partene er til stede samtidig, på individuell anmodning fra en forbruker, via websider og til mobile enheter, med sikte på å inngå en forbrukeravtale. Nettløsninger som tilbyr netthandel, vil typisk omfattes av dette.

Direktivet får også anvendelse på «besvarelse af alarmkommunikation til det fælleseuropæiske alarmnummer 112» jf. artikkel 2 nr. 3. Merk at dette strengt tatt ikke er en del av tjenestene som er omfattet, men er inntatt som et eget og mer separat krav. Dette behandles nærmere i punkt 11.2.

5.5 Hvem som skal oppfylle tilgjengelighetskravene

I direktivets artikkel 4 pålegges medlemsstatene å sikre at alle «erhvervsdrivende» bare bringer i omsetning produkter og yter tjenester som oppfyller tilgjengelighetsdirektivets krav. Det fremgår av artikkel 4 nr. 1 at:

«Medlemsstatene sikrer, at de erhvervsdrivende kun bringer produkter i omsætning og kun yder tjenester, som opfylder tilgængelighedskravene i bilag I i overensstemmelse med stk. 2, 3 og 5, jf. dog artikel 14».

Henvisningen til bilag I er en henvisning til vedlegg I og de bindende kravene til tilgjengelighet. De kravene som skal gjelde stilles til «erhvervsdrivende», altså markedsdeltakere eller markedsaktører. Med «erhvervsdrivende» menes etter Artikkel 2 nr. 21:

«fabrikanten, den bemyndigede repræsentant, importøren, distributøren eller tjenesteyderen».

Oversatt innebærer dette at kravene gjelder for produsenten, produsentens representant, importøren og tjenesteyteren. Vi redegjør nærmere for hvem disse aktørene er, og hvilke krav som stilles til dem i punkt 8 og i punkt 12.

Kravene som stilles til dem er at de kun bringer i omsetning produkter og yter tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene. Når det gjelder å bringe i omsetning et produkt handler dette om «første tilgjengeliggjørelse af et produkt på EU-markedet» jf. artikkel 2 nr. 16. Handlingen å «gøre tilgjengelig på markedet» er definert i artikkel 2 nr. 15 og betyr

«levering af et produkt med henblik på distribution, forbrug eller anvendelse på EU-markedet som led i erhvervsvirksomhed mod eller uden vederlag».

Når direktivet fastlegger at medlemsstatene skal sikre dette henviser dette til fastsettelse av lovgivning og senere markedsovervåkning, se også del IV om markedsovervåkning og tilsyn.

5.6 Overordnet om kravene til tilgjengelighet som stilles til produkter og tjenester

5.6.1 Kravene til tilgjengelighet

For produkter følger det av artikkel 4 nr. 2 at «[a]lle produkter skal opfylde de tilgængelighedskrav» som er fastsatt i vedlegg I, avsnitt I. Og videre at «Alle produkter,

med undtagelse af selvbetjeningsterminaler, skal opfylde de tilgængelighedskrav, der er fastsat i bilag I, afdeling II».

Hva angår tjenester, fastsetter artikkel 4 nr. 3 at «med forbehold af denne artikels stk. 5 skal alle tjenester, bortset fra transporttjenester i byer og forstæder og regionale transporttjenester» oppfylle kravene fastsatt i vedlegg I avsnitt III. Og videre at alle tjenester skal oppfylle tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg I avsnitt IV.

Det gjelder naturlig nok en begrensning til produkter og tjenester som er omfattet av direktivet.

For de tjenestene som utgjør elementer i persontransport gjelder det en særregulering i direktivets artikkel 5. I denne bestemmelsen fremgår det at tjenesteytelser som oppfyller kravene om levering av tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet fastsatt i allerede eksisterende rettsakter på EU-nivå for persontransport, skal anses å oppfylle de tilsvarende kravene til tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet etter tilgjengelighetsdirektivet. For en nærmere redegjørelse for særreguleringen av elementene i persontransport henviser vi til utredningens punkt 11.4.

Tilgjengelighetskravene er, som det fremgår av det ovennevnte, fastsatt i ulike vedlegg til Tilgjengelighetsdirektivet, særskilt i vedlegg I. I vedleggets bilag I gjelder kravene som utgangspunkt «alle» produktene eller tjenestene, med unntak av særreguleringen av selvbetjeningsautomatene. Det er imidlertid i tillegg i vedlegg I bilag II angitt en rekke spesifikke krav til den enkelte produkt og tjeneste.

Vedlegg II angir ikke-bindende eksempler på hvordan kravene i vedlegg I kan oppfylles.¹⁵ Selv om eksemplene ikke er bindende, tjener de i en rekke tilfeller som en god illustrasjon for hva som ligger i de grunnleggende kravene. Vi har derfor valgt å presentere kravene og de ikke-bindende eksemplene samlet i den videre redegjørelsen.

De tekniske og funksjonelle kravene til tilgjengelighet for produkter er overordnede og det stilles ikke konkrete tekniske krav til produktene. Direktivet legger i stedet opp til at det skal utarbeides felles europeiske standarder for universell utforming som skal oppfylle de overordnede kravene, jf. også fortalens premiss 23. I fortalens premiss 23 heter det at direktivet bør gjøre funksjonelle tilgjengelighetskrav obligatorisk, men at disse bør formuleres i form av generelle

¹⁵ I artikkel 4 nr. 7 er det angitt at «Medlemsstatene kan underrette de erhvervsdrivende om de vejledende eksempler i bilag II om mulige løsninger, der bidrager til at opfylde tilgængelighedskravene i bilag I».

mål. Det er lagt opp til at kravene skal være presisere nok til å skape rettslige forpliktelser og til at de skal være tilstrekkelig detaljerte til at det skal være mulig å vurdere overensstemmelse, samtidig som de skal tillate en viss grad av fleksibilitet for å åpne for innovasjon.

Det stilles flere tilgjengelighetskrav til tjenestene. For å sikre tilgjengeligheten av de tjenestene som er omfattet av direktivet, er det i fortalens premiss 19 presisert at også produkter som brukes ved levering av disse tjenestene som forbrukeren samhandler med bør oppfylle direktivets krav til tilgjengelighet. Direktivets fortale premiss 20 fastsetter videre at selv om en tjeneste eller en del av en tjeneste settes ut til en tredjepart, bør ikke tilgjengeligheten av denne tjenesten bli dårligere av den grunn. Også tjenesteytere som fungerer som tredjeparter bør derfor oppfylle direktivets krav. De nærmere kravene som stilles til tjenesten redegjøres for i punkt 10.

Vi går ikke nærmere inn på det konkrete innholdet i kravene i denne omgangen, men viser til redegjørelsen i punkt 6 og punkt 10.

5.6.2 Tilgjengelighet og universell utforming

Tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til produktene og tjenestens «accessibility», eller tilgjengelighet. I Norge er «universell utforming» et etablert begrep, samtidig som begrepet «tilgjengelighet» også brukes. Begge begrepene tar sikte på å sikre at løsninger utvikles og utformes på en måte som gjør at alle, også personer med nedsatt funksjonsevne, kan delta.

Vi legger til at direktivet selv uttaler at tilgjengelighet bør oppnås ved å systematisk fjerne og forebygge barrierer, og at dette helst bør skje gjennom universell utforming eller en «design- for alle»- tilgang, som bidrar til å sikre adgang for personer med handicap på like fot med andre. I henhold til CRPD innebærer denne tilgangen «udformning af produkter, omgivelser, ordninger og tilbud, således at de i videst muligt omfang kan anvendes af alle personer uden behov for tilpasning eller særlig udformning».¹⁶ Det påpekes i fortalens premiss 50 at i tråd med CRPD må begrepet universell utforming ikke utelukke tilpasninger i rimelig omfang, der dette kreves i EU-retten eller i nasjonal rett.¹⁷

Slik vi forstår det har det, i alle fall i Norge, i praksis vært vanlig å skille mellom universell utforming og tilgjengelighet, på den måten at universell utforming handler om å utarbeide løsninger som kan brukes av alle, mens tilgjengelighet handler om særløsninger for funksjonsnedsatte.¹⁸ I eksisterende norsk rett brukes begrepet «universell utforming», men norsk rett handler også om å tilrettelegge for hovedløsninger som kan brukes av alle.

Kravene som stilles til produkter og tjenester etter tilgjengelighetsdirektivet, vil være de samme uavhengig av hvilket begrep som brukes. Samtidig oversettes universell utforming til «universal design», mens tilgjengelighetsdirektivet som nevnt bruker begrepet «accessibility». Slik vi ser det er det derfor mest korrekt å bruke begrepet «tilgjengelighet» når vi omtaler tilgjengelighetsdirektivet i det videre.

5.7 Direktivets tidsmessige anvendelse

Direktivet får anvendelse på nærmere angitte produkter som bringes i omsetning etter 28. juni 2025, samt nærmere angitte tjenester som leveres til forbrukere etter 28. juni 2025.

Det er inntatt enkelte overgangsbestemmelser i artikkel 32 og kravene til tjenester gjelder med forbehold av denne. I artikkel 32 er det bestemt at medlemsstatene skal fastsette en overgangsperiode som utløper 28. juni 2030. I løpet av overgangsperioden kan tjenesteyterne fortsatt levere sine tjenester ved hjelp av produkter som de lovlig har brukt til å levere lignende tjenester før 28. juni 2030. Tjenesteavtaler som er inngått før 28. juni 2025 kan videre fortsette uten endring til de utløper, men ikke mer enn fem år fra 28. juni 2025.

Medlemsstatene kan videre fastsette at selvbetjeningsautomater som brukes lovlig av tjenesteyterne til levering av tjenester før 28. juni 2025, fortsatt kan brukes til levering av lignende tjenester til slutten av deres økonomiske levetid, men ikke mer enn 20 år etter at de ble tatt i bruk.

¹⁶ Tilgjengelighetsdirektivet for talen premiss 50

¹⁷ For øvrig er det angitt at tilgjengelighet og universell utforming bør tolkes i tråd med «**generel kommentar nr. 2 (2014) om konventionens artikel 9, som FN's Komité for Rettigheder for Personer med Handicap har udarbejdet**».

¹⁸ https://bufdir.no/uu/Nytt/Arkiv/2016/Skillet_mellom_universell_utforming_og_tilgjengelighet/ 16. juli 2020



6. TILGJENGELIGHETSKRAVENE SOM GJELDER FOR ALLE PRODUKTER

6.1 Innledning

Det følger som nevnt av artikkel 4 nr. 2 at «[a]lle produkter skal opfylde de tilgjengelighetskrav der er fastsat i bilag I, afdeling I» som er fastsatt i vedlegg I, avsnitt I. Og videre at «alle produkter, med undtagelse af selvbetjeningsterminaler, skal opfylde de tilgjengelighetskrav, der er fastsat i bilag I, afdeling II».

Kravene til produkter kan altså deles i krav som gjelder for alle produkter som er omfattet av direktivet og krav som gjelder for alle produkter som er omfattet av direktivet, med unntak av selvbetjeningsterminaler. Førstnevnte behandles i punkt 6.2, mens sistnevnte behandles i punkt 6.3.

6.2 Krav til samtlige produkter som er omfattet av direktivet

6.2.1 Innledning

Tilgjengelighetsdirektivets krav som gjelder for alle produkter omfattet av Artikkel 2 nr. 1 er fastsatt i vedlegg I avsnitt I. For en oversikt over hvilke produkter dette gjelder se punkt 5.3, samt punkt 7.

På et overordnet nivå bestemmer vedlegg I avsnitt I at:

«Produkter skal designes og produseres på en sådan måte, at den forventede bruk heraf maksimeres blandt personer med handicap, og skal være ledsaget om muligt i eller på produktet af tilgængelige oplysninger om deres funktion og deres tilgængelighedsfunktionaliteter».

Produktene skal altså om mulig være ledsaget av opplysninger om både funksjon og tilgjengelighetsfunksjonalitet. Dette stemmer også overens med den engelske oversettelse, hvoretter produktet skal være «accompanied» av opplysninger «where possible». Etter vår oppfatning er altså utgangspunktet at opplysninger skal gis, men da kun hvor det er mulig. Kravet er her noe lempligere enn for tjenester, se punkt 10. Vi antar likevel at det i de aller fleste tilfeller vil være mulig å gi opplysninger om produktet eller produktets funksjon på en eller annen måte. De etterfølgende kravene til tilgjengelighet gjelder for de tilfeller hvor det faktisk gis slike opplysninger.

Tilgjengelighetskravene som stilles i vedlegg I avsnitt I kan deles inn i tre kategorier. Dette er krav til levering av opplysninger, krav til utforming av brukergrensesnitt og funksjonalitet, og krav til støttetjenester. Vi behandler disse kravene hver for seg i det videre.

6.2.2 Krav til levering av opplysninger om produktet

6.2.2.1 Innledning

Den første kategorien, krav til levering av opplysninger, er angitt i vedlegg I avsnitt I punkt 1. Dette gjelder både krav til hvordan informasjon om bruk av produktet skal overføres til brukeren gjennom produktet og gjennom instruksjoner for bruk som gjøres tilgjengelig på andre måter. Tilgjengelighetskravene i vedlegg I avsnitt I er ledsaget av ikke-bindende eksempler på hvordan dette kan gjøres som det fremgår av vedlegg II avsnitt I. Disse vil som nevnt tidligere behandles samlet.

6.2.2.2 Krav til opplysninger om merking/instruksjoner og advarsler som gis på selve produktet

Punkt 1 bokstav a) fastsetter krav til opplysninger om bruk av produktet som gis på produktet selv. Dette kan være opplysninger om merking, anvisninger/instruksjoner og advarsler. Vi understreker at slik vi forstår bestemmelsen så stiller den ikke krav til at opplysninger skal gis på selve produktet, men snarere nærmere formkrav for de tilfeller hvor det er gitt opplysninger på selve produktet. I sin alminnelighet skal imidlertid opplysningene gis, men dette kan også gjøres andre steder enn på produktet, jf. 6.2.2.3.

Slik vi oppfatter dette, gjelder kravene også kun opplysninger som er angitt på selve produktet, og ikke opplysninger som fremkommer gjennom bruken av dette. Årsaken til dette er at bokstav b) omfatter opplysninger som fremkommer gjennom bruken av selve produktet. Det kan reises spørsmål ved hvor skillet på produktet/bruk av produktet går. Vil eksempelvis opplysninger som fremkommer ved at man slår på en mobiltelefon første gang være opplysninger på produktet, eller opplysninger som fremkommer gjennom bruk. Etter vårt syn er det mest naturlig å oppfatte slike opplysninger å falle inn under bokstav b), men dette må anses noe usikkert.

De tilgjengelighetskravene som stilles til opplysninger som er angitt på selve produktet fremgår av vedlegg I, bilag I nr. 1 bokstav a) punkt i)-iv). I forbindelse med gjengivelsen av kravene nedenfor, vil vi også vise til eksemplene på hvordan kravene kan oppfylles i vedlegg II (eksemplene er markert med innrykk):

Oplysninger om bruken af produktet anført på selve produktet (mærkning, brugsanvisning og advarsler) skal:

i) stilles til rådighed gennem mere end én sensorisk kanal

- *levere visuelle og taktile oplysninger eller visuelle og auditive oplysninger, der angiver, hvor kortet skal indsættes i en selvbetjeningsterminal, så blinde personer og døve personer kan anvende terminalen»*

ii) præsenteres på en forståelig måde

- *anvende de samme ord konsekvent eller i en klar og logisk struktur, så personer med intellektuelle funktionsnedsættelser bedre kan forstå oplysningerne*

iii) præsenteres på en måde, som brugerne kan opfatte

- *supplere en tekstadvarsel med et taktilt reliefbaseret format eller med lyd, så blinde personer kan opfatte den*

iv) præsenteres med passende skriftstørrelse og skrifttype, idet der tages hensyn til forventede anvendelsesforhold, og med tilstrækkelig kontrast samt indstillelig afstand mellem bogstaver, linjer og afsnit

- *muliggøre, at en tekst kan læses af synshæmmede personer*

I punkt i) er det fastsatt at informasjonen skal kunne oppfattes via mer enn en sensorisk kanal. Det som er sensorisk har å gjøre med inntrykk og informasjon som hjernen mottar gjennom organene som sanser.¹⁹ Sansene omfatter syn, hørsel, følesans, luktesans og smakssans. I tilgjengelighetsdirektivets sammenheng anser vi verken smakssans eller luktesans for å være av relevans, slik at de relevante sansene er syn, hørsel og følesans. Når det gjelder dette kravet innebærer dette eksempelvis at det gis visuell eller taktile, eller alternativt visuell og auditiv informasjon som angir hvordan et kort skal settes inn i en selvbetjeningsautomat, slik at blinde og døve personer kan bruke terminalen, jf. vedlegg II, avsnitt I, punkt i)). Taktil betegner sanseintrykk gjennom huden, det vil si stimulering

¹⁹ Store norske leksikon, definisjon av sensorisk

av berøringssansen.²⁰ Taktile elementer vil i det videre bli betegnet som følbare elementer.

Kortterminalen er i seg selv en instruksjon for bruk som gis på selve produktet. Når dette er tilfellet, er det ikke nok at der er en kortåpning hvor det er angitt «sett inn kort», men maskinen må også kunne uttale hvor kortet skal settes inn, eller så må dette være angitt på en måte hvor brukerne kan kjenne/føle dette. Man kunne for eksempel tenke seg at det er angitt i punktskrift/blindeskrift hvor kort skal settes inn eller at maskinen «leser opp» at kortet skal settes inn på høyre side av maskinen, og med mer konkrete angivelser av dette.

Det er noe uklart hvordan dette skal virke for enkelte av produktene som direktivet omfatter. For eksempel vil et lesebrett, en datamaskin eller en mobiltelefon kunne ha en advarsel på baksiden av produktet. Produktene kan ikke gi auditiv informasjon om denne advarselen, uten at de tas i bruk. Umiddelbart fremstår det som et svært omfattende krav dersom denne advarselen ikke bare skal kunne sees, og dermed leses, men også skal kunne være følbare for brukeren gjennom eksempelvis punktskrift.

Samtidig er det ikke nødvendigvis slik at det ligger i kravet at all informasjon må stilles til rådighet med punktskrift. Det sentrale i kravet er at elementene må være følbare på en eller annen måte. Man kan eksempelvis tenke seg at advarselen er uthevet, og kan kjennes på den måten, på samme måte som en på/av-knapp kan ha en slik utheving. Vi påpeker også at forholdsmessighetsvurderingen i visse tilfeller vil kunne begrense hvor omfattende dette kravet er, og gjøre at det ikke gjelder, se nærmere om dette i punkt 14.

I tillegg minner vi om utgangspunktet, nemlig at det ikke er et krav om at opplysninger av ulik karakter må gis på selve produktet, slik at produsenten kan velge å gi dem på en annen måte. Det er altså først dersom produsenten velger å gi opplysninger på selve produktet, at kravet gjelder.

I punkt ii) er det fastsatt at opplysningene skal presenteres på en forståelig måte. Slik vi forstår det, stilles det her et krav til at opplysningene på produktet er tilstrekkelig klare. Målet om at opplysningene skal være forståelige kan eksempelvis oppnås ved at samme ord brukes gjennomgående og på en konsekvent måte eller i en klar og logisk struktur, jf. vedlegg II, avsnitt II, punkt ii). På denne måten kan man sikre at også personer med nedsatt intellektuell funksjonsevne bedre kan forstå dem. Dette kravet vil gjelde både til informasjon

som er angitt i tekst, og informasjon som er angitt på annen måte. For eksempel betyr det at en og samme funksjon som opptrer i ulike settinger, må kalles det samme. Eksempelvis, dersom en grønn hake betyr at man har akseptert noe, skal en grønn hake alltid bety at man har avgitt en aksept. I motsatt fall betyr det at man for eksempel ikke kan bruke samme ord for to ulike typer advarsler. Slik vi forstår det handler punkt ii) altså om opplysningenes innhold.

I punkt iii) er det angitt at opplysningene skal presenteres på en måte for brukerne som de kan oppfatte. Tekstadvarsler skal suppleres med et annet uttrykk, slik at blinde kan forstå og bruke opplysningene. Dette kan etter vedlegg II, avsnitt I, punkt iii) eksempelvis gjøres med et følbart relieffbasert format, nærmere bestemt et materiale designet for å føles, snarere enn å sees. Eksempler på dette kan eksempelvis være punktskrift, men det kan i teorien også gjøres på andre måter.

Det kan reises spørsmål ved forskjellen mellom dette og kravet i punkt i). Så lenge opplysningene skal oppfattes via mer enn én sensorisk kanal, fremstår det umiddelbart som noe overflødig med et krav om at opplysningene skal presenteres på en måte som brukerne kan oppfatte. Det er vanskelig å få en helt presis klarhet i hva forholdet mellom kravene om ulike sensoriske kanaler og kravet om at opplysninger skal kunne oppfattes er. En mulighet er at de ulike kravene til opplysninger som skal gis, ikke bare er sideordnede, men også utdyper eller komplementerer hverandre. Som nevnt over vil forholdsmessighetsvurderingen kunne føre til at ett eller flere krav ikke gjelder. Når det er tilfellet så vil de øvrige kravene kunne fange opp tilfellet, slik at produktet likevel må oppfylle et annet type krav.

I punkt iv) er det angitt at opplysningene skal presenteres ved hjelp av skrifttyper med tilstrekkelig størrelse og egnet form, tatt i betraktning de forventede bruksområder, gjennom bruk av tilstrekkelig kontrast, samt justerbar avstand mellom bokstaver, linjer og avsnitt. Slik vi forstår skrifttyper henviser dette til det fysiske utseendet til bokstaver og tegn. Dette er altså mest aktuelt i forbindelse med utformingen av tekst. De ikke bindende eksemplene i vedlegg II, avsnitt I angir at det kan gjøres på en måte som gjør det mulig for synshemmede personer å lese tekst, uten at det er nærmere spesifisert hvordan dette skal gjøres. Etter vårt syn betyr det eksempelvis at teksten er utformet med en font som er tydelig, og som er sterk nok uthevet til at man

20 Store norske leksikon, definisjonen av taktil, <https://snl.no/taktil>

oppnår kontrast. I tillegg må ikke bokstaver og avsnitt stå for tett, men ha en avstand som gjør det lettleselig. Slik vi forstår det handler altså dette, i motsetning til punkt ii), om opplysningenes form.

Oppsummert skal opplysningene kunne forstås via minst to av sansene hørsel, syn og følesans slik at brukerne kan oppfatte disse. Alle opplysninger skal presenteres på en forståelig måte ved hjelp av konsekvent og klar ordbruk i en logisk fremstilling. Tekstangivelser skal gis i en egnet størrelse og form, eksempelvis gjennom bruk av kontrast, størrelse eller avstand mellom tegnene.

6.2.2.3 Krav til opplysninger om merking/instruksjoner og advarsler som gis andre steder enn på selve produktet – bruksanvisning med instruksjoner for bruk

Punkt 1 bokstav b) omhandler instruksjoner for bruk som fremkommer andre steder enn på selve produktet. Dette kan for det første være opplysninger som fremgår gjennom selve bruken av produktet, eller det kan være opplysninger som foreligger på annen måte, eksempelvis via en lenke til et nettsted.

Slik vi forstår dette punktet omhandler dette det som vi på norsk kaller for bruksanvisningen. Den danske versjonen anvender også ordlyden «produktets bruksanvisning» og den svenske bruker ordlyden «produktbruksanvisninger». Den engelske versjonen bruker videre ordlyden «instructions for use of a product» og den franske ordlyden «instructions concernant l'utilisation».

En bruksanvisning gir instruksjoner for bruken av produktet, men har også et videre formål enn å gi disse opplysningene, noe vi kommer tilbake til i punkt 6.3.3. Etter vårt syn omfatter dette punktet derfor ikke hele bruksanvisningen som sådan, men de opplysningene og informasjonen i bruksanvisningen som omfatter instruksjoner for bruk jf. også den franske og den engelske versjonen av direktivet.

Instruksjoner for bruk kan omfatte en rekke forhold. For eksempel kan det omfatte hvordan produktet slås av og på, hvordan man tilkobler produktet til andre enheter, hvordan man foretar ulike valg som er bestemmende for produktet for eksempel for display, lysstyrke og lignende, hvordan brukeren interagerer med produktet for å finne frem til ulikt innhold som ligger i produktet gjennom søkefunksjon eller lignende, hvordan man sikrer avspilling eller annen bruk av innholdet og hvordan man lader produktet.

Når det gjelder instruksjonene til bruk av produktet så følger det direkte av vedlegg I avsnitt I bokstav b) at dette omfatter produktets tilgjengelighetsfunksjoner, hvordan funksjonene skal aktiveres, samt produktets interoperabilitet med hjelpeløsninger/hjelpemiddeløsninger. Instruksjonene skal være offentlig tilgjengelige når produktet bringes i omsetning.

De tilgjengelighetskravene som stilles til opplysninger som er angitt andre steder enn på selve produktet fremgår av vedlegg I, bilag I nr. 1 bokstav b) punkt i)-ix). I forbindelse med gjengivelsen av kravene nedenfor, vil vi også vise til eksemplene på hvordan kravene kan oppfylles i vedlegg II (eksemplene er markert med innrykk):

«Produktets bruksanvisning, som ikke er anført på selve produktet, men er stillet til rådighet gjennom bruken av produktet eller med andre midler såsom et nettsted, herunder opplysninger om produktets tilgjengelighetsfunksjoner, hvordan de aktiveres og deres interoperabilitet med kompenserende løsninger, skal være offentlig tilgjengelige, når produktet bringes i omsætning, og skal

i) stilles til rådighet gjennom mere end én sensorisk kanal

- levere elektroniske filer, der kan læses af en computer ved hjælp af skærm-læsere, så blinde personer kan anvende oplysningerne*

ii) præsenteres på en forståelig måde

- anvende de samme ord konsekvent eller i en klar og logisk struktur, så personer med intellektuelle funktionsnedsættelser bedre kan forstå dem*

iii) præsenteres på en måde, som brugerne kan opfatte

- levere undertekster, når der gives videoanvisninger*

iv) præsenteres med passende skriftstørrelse og skrifttype, idet der tages hensyn til forventede anvendelsesforhold, og med tilstrækkelig kontrast samt indstillelig afstand mellem bogstaver, linjer og afsnit

- muliggøre, at en tekst kan læses af synshæmmede personer*

v) med hensyn til bruksanvisningens indhold stilles til rådighed i tekstformater, der kan anvendes til at generere alternative kompenserende formater, som kan præsenteres på forskellige måder og via mere end

én sensorisk kanal

- trykke i punktskrift, så en blind person kan bruke opplysningerne

vi) være ledsaget av en alternativ præsentation af ikketekstbaseret indhold

- supplere et diagram med en tekstbeskrivelse, der angiver de vigtigste elementer eller beskriver centrale handlinger

vii) indeholde en beskrivelse af produktets brugergrænseflade (håndtering, styring og feedback, input og output), som tilvejebringes i overensstemmelse med nr. 2; beskrivelsen skal for hvert punkt i nr. 2 angive, om produktet har disse funktionaliteter

viii) indeholde en beskrivelse af produktets brugsegenskaber, der er tilvejebragt ved hjælp af funktioner, som har til formål at opfylde de behov, som personer med handicap har, i overensstemmelse med nr. 2; beskrivelsen skal for hvert punkt i nr. 2 angive, om produktet har disse funktionaliteter

ix) indeholde en beskrivelse af produktets software- og hardwaregrænseflade til kompenserende redskaber; beskrivelsen skal omfatte en liste over de kompenserende redskaber, der er blevet afprøvet med produktet.

- indbygge stik og software i en pengeautomat for at give mulighed for at tilslutte hovedtelefoner, som modtager teksten på skærmen i form af lyd

De fire første kravene er like i bokstav a) og i bokstav b) i vedlegg I avsnitt I, se punkt 6.2.2.2. Kravene er med andre like både når opplysninger gis på produktet, og når de gis på annen måte. Når det gjelder innholdet i de sammenfallende kravene så er eksemplene på hvordan disse kan oppfylles noe annerledes for punkt i) og for punkt iii). Eksemplene

for punktene ii) og iv) er imidlertid sammenfallende og kommenteres derfor ikke ytterligere her.

Kravet i punkt i) om mer enn én sensorisk kanal kan eksempelvis oppfylles ved at man leverer elektroniske filer som kan leses av en datamaskin som bruker skjermlesere, jf. vedlegg II, avsnitt I, bokstav b. En skjermleser er et eget dataprogram som brukes av blinde og svaksynte for å få tilgang til informasjon som vises på en dataskjerm. Skjermleserens oppgave er å tolke den visuelle informasjonen på skjermen slik at skjermens innhold kan presenteres til brukeren som tekst, enten via en leseliste eller ved syntetisk tale.²¹

Leseliste er et produkt som gjør at selv om synshemmede tidligere var avhengig av å få trykt tekst i punktskrift for at de skulle kunne lese den med fingrene, så kan de nå lese informasjon fra internett eller skannet tekst, og sende/motta e-post ved hjelp av leselisten. En leseliste består av en rekke celler med seks til åtte punkter i. En celle utgjør en bokstav eller et tegn, og leseliste har fra 20 til 80 celler plassert inntil hverandre. Leselisten konverterer data fra en skjermleser installert på en PC, Mac, smarttelefon, eller lesebrett.²² Ved hjelp av leselisten, som oversetter teksten på skjermen til punktskrift, kan blinde og sterkt svaksynte lese. På leselisten går punktene opp og ned etter hvilke kombinasjoner som er nødvendige for å få de korrekte bokstavene.²³ Med forbehold om en senere teknologisk utvikling så viser en leseliste kun bokstaver, tall og tegn. Den kan altså ikke fremvise bilder, grafikk eller andre grafiske virkemidler. Alt som presenteres, vises som punktskrift på ei linje. På denne måten sikrer man at blinde og svaksynte får tilgang til informasjonen som vises på dataskjermen.

Etter punkt iii) skal det gis informasjon til brukerne på en måte de kan oppfatte. Når instruksjonene stilles til rådighet på en annen måte enn på produktet, så er eksempelet at det leveres undertekster når det gis instruksjoner ved hjelp av video, jf. vedlegg II, avsnitt I, punkt iii). Dersom en bruksanvisning eksempelvis er angitt gjennom en videoillustrasjon på nettet, så må denne akkompagneres av tekst.

Det kan også her reises spørsmål ved hva dette innebærer utover at opplysningene skal gis via mer enn én sensorisk kanal. Slik vi forstår det er essensen i eksempelet at videoen gir instruksjoner ved lyd, og at det derfor også stilles krav til

21 <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/sjermleser>

22 <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/leseliste>

23 <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/punktskrift-blineskrift>

at brukeren skal kunne lese instruksjonene via undertekst, slik at de som eventuelt er hørselshemmet har mulighet til å tilegne seg informasjonen. Selv om en person kan både høre og se en video så gir ikke synssansen en reell tilgang til innholdet som gis via lyd, dersom innholdet ikke også gis ved undertekster. Slik sett kan kravet anes å fange opp en slik svakhet.

Med hensyn til innholdet i bruksanvisningen, så skal denne gjøres tilgjengelig i tekstformater som kan brukes til å generere «alternative kompenserende formater», som kan presenteres på forskjellige måter og via mer enn én sensorisk kanal, jf. bokstav v. Som et ikke-bindende eksempel på hvordan det skal gjøres, er det i punkt v i vedlegg I avsnitt I angitt at teksten kan skrives ut i punktskrift slik at en blind person kan bruke den.

Alternative kompenserende formater er i den uoffisielle norske oversettelsen definert som «alternative hjelpeformater» og den svenske versjonen bruker også ordlyden «alternative stödjande format». I den engelske versjonen er ordlyden «alternative assistive formats». Vi har ikke funnet noen god definisjon av hva som utgjør et alternativt kompenserende format. Essensen i hva som er et alternativt format er likevel slik vi forstår det at man gjør innhold tilgjengelig i et annet format enn det opprinnelige formatet, for å sikre at alle har lik tilgang til informasjonen. Alternative formater kan slik vi forstår det således være eksempelvis leselister eller synstolkning.²⁴ Synstolkning er beskrivelser av det som skjer på en scene, et lerret eller en TV. Beskrivelsen skal tolke den visuelle informasjonen som man får gjennom synssansen, og som er sentral for forståelsen av situasjonen.²⁵ For eksempel vil undertekster for hørselshemmede ofte være mer beskrivende enn undertekster for personer uten funksjonsnedsettelse på den måten at det gis mer utfyllende beskrivelser av det som skjer. I det videre vil vi omtale dette som alternative formater.

Det kan også diskuteres hva det nærmere innholdet i dette kravet er. Kravet kan for eksempel forstås som et krav om at bruksanvisningen skal gjøres tilgjengelig i punktskrift. Slik vi forstår det ikke-bindende eksempelet er likevel det sentrale innholdet i dette at teksten kan skrives ut, ikke at den er skrevet ut. Dette kan støttes av den franske ordlyden av direktivet som bruker ordlyden «permettant» som altså skal tillatte, eller gjøre det mulig å generere slike alternative

formater. Tekstformater som kan brukes til dette, er altså slik vi forstår det tekstformater som ikke hindrer utskrift til for eksempel punktskrift.

For eksempel betyr dette at en billettautomat skal ha programvare eller maskinvare som gjør det mulig for en bruker å skrive ut reisebilletten sin i punktskrift. Vi forstår altså ikke kravet slik at billettautomaten som sådan må kunne tilby utskrift, men at brukeren selv skal kunne koble til støtteteknologi hvor dette er mulig. Det kan også bety at programvaren og maskinvaren for eksempel skal kunne tilby tilkoblingsmuligheter for leselister hvor synshemmede brukere får informasjonen overført til leselisten og dermed mottar denne i punktskrift.

Tidvis vil bruksanvisningen ha et innhold som ikke er basert på tekst. Et ikke-tekstbasert innhold kan eksempelvis være en illustrasjon, som indikerer med piler eller med bildeillustrasjoner hvordan produktet skal settes sammen eller virker. Man kan eksempelvis se for seg en sammenstillingsmanual fra Ikea som angir i bilder hvordan produktet skal settes sammen. Dersom det er inntatt ikke-tekstbasert innhold i instruksjonene, så skal disse følges av en alternativ fremstilling, jf. punkt iv). Et ikke-bindende eksempel på hvordan dette skal gjøres er at man supplerer diagram med en tekstbeskrivelse som identifiserer de viktigste elementene eller beskriver sentrale handlinger. Man kunne naturligvis også se for seg at denne angivelsen var gitt som lyd, men utover det er det vanskelig å se for seg hvilke andre eksempler på alternativ fremstilling som finnes.

Videre skal bruksanvisningen ha en beskrivelse av produktets brukergrensesnitt (det vil si håndtering, kontroll og tilbakemelding, samt input og output) som er gitt i samsvar med vedlegg I avsnitt I nr. 2 (nedenfor), og som omhandler brukergrensesnittet til produktet. Beskrivelsen skal for hvert punkt under nr. 2 angi om produktet har de nevnte funksjonene.

Vedlegg II angir ingen ikke-bindende eksempler på hvordan dette kan gjøres, men vi antar at det her er tilstrekkelig å angi på samme måte som de øvrige opplysningene hvilke brukergrensesnitt og funksjonalitetsegenskaper som produktet innehar.

Til sist stilles det som krav at bruksanvisningen skal inneholde en beskrivelse av hvordan grensesnittet er

24 <https://www.queensu.ca/accessibility/how-info/what-are-alternate-formats>

25 <https://www.blindeforbundet.no/universell-utforming/synstolkning>

mellom produktets programvare- og maskinvare²⁶ og «kompenserende redskaper og angi en liste over de «kompenserende redskaper som har blitt testet sammen med produktet. På engelsk er ordlyden «assistive devices» brukt.

Hva som er «kompenserende redskaper» er ikke definert i direktivet. Det er imidlertid definert hva som utgjør «kompenserende teknologi» jf. artikkel 2 nr. 37. Dette er definert som

«alle genstande, udstyrsdele, tjenester eller produktsystemer, herunder software, der bruges til at øge, bevare, erstatte eller forbedre funktionsmulighederne for personer med handicap eller til lindring af og kompensation for funktionsnedsættelser, aktivitetsbegrænsninger eller deltagelsesbegrænsninger».

Slik vi forstår det må kompenserende redskaper være redskaper som gir tilgang til slik teknologi. Vi oppfatter det altså som ulike støtteprodukter eller hjelpemidler og omtaler det i det videre som hjelpemiddelprodukter. Inkludert i beskrivelsen skal være en liste over de hjelpemiddelproduktene som har blitt testet sammen med produktet bruksanvisningen tilhører.

Kravet er at grensesnittet mellom disse hjelpemiddelproduktene og produktets programvare og maskinvare skal angis. For å forstå hva dette kravet innebærer er det nødvendig å se overordnet på hva som utgjør programvare og maskinvare.

Med «maskinvare» (hardware) menes de «fysiske komponentene i et datasystem, det vil si skjerm, tastatur, harddisk, prosessor og kretskort, samt tilkoblet utstyr som skriver, skanner, mus og så videre».²⁷ Maskinvare er altså de fysiske enhetene som utgjør selve datamaskinen. Andre eksempler på maskinvare er harddisker, grafikkort og DVD-stasjoner.

Med «programvare» (software) menes «de binære filene som gjør det mulig å bruke en datamaskin eller annen elektronikk».²⁸ Programvare er altså et sett med instruksjoner (dataprogrammer) som styrer maskinvarekomponentene.

Programvaren består av koder som gir instruksjoner som de ulike maskinvarekomponentene skal følge. Som eksempler på programvare nevner vi nettlesere, operativsystemer, tekstbehandlingsprogrammer og mediespillere. Dette kan eksempelvis være programmeringsspråk som Java og C, websidersomHTML, og NET, dokumenthåndteringssystemer som Microsoft og macOS og mediespillere. Det redegjøres nærmere for forbrukermaskinvare og programvare i punkt 7.1.

Som et ikke-bindende eksempel fra vedlegg II er det angitt i avsnitt I punkt ix) at man eksempelvis kan utstyre kontantautomater med kontakt og programvare slik at det kan kobles til en hodetelefon som vil motta teksten på skjermen i form av lyd. Hvilke krav som her stilles eller hvilke eksempler som er relevante kommer an på hvilke hjelpemiddelprodukter som finnes for det enkelte produkt eller tjeneste.

Oppsummert skal opplysningene kunne forstås via minst to av sansene hørsel, syn og følesans og brukerne skal kunne oppfatte opplysningene. Alle opplysninger skal presenteres på en forståelig måte ved hjelp av konsekvent og klar ordbruk i en logisk fremstilling. Tekstangivelser skal gis i en egnet størrelse og form, eksempelvis gjennom bruk av kontrast, størrelse eller avstand mellom tegnene. Opplysninger som ikke er tekst skal akkompagneres av en alternativ fremstilling, som tekst eller audio.

Tekstangivelser skal gjøres tilgjengelig i alternative formater. De skal også beskrive produktets egenskaper for funksjonalitet opp mot kravene og, brukergrensesnitt opp mot kravene og mot hjelpemiddelprodukter. Det skal også gis en liste over tilgjengelige hjelpemiddelprodukter eller tjenester.

6.2.3 Krav til utforming av brukergrensesnitt og produktdesignets funksjonalitet

Den andre kategorien er angitt i nr. 2 og gjelder krav til utforming av brukergrensesnittet samt produktdesignets funksjonalitet. Funksjonaliteten til produktet omhandler hva produktet kan gjøre. Brukergrensesnitt, eller brukerflate, er

26 På engelsk software og hardware.

27 Jf. store norske leksikon («SNL»), hentet fra <https://snl.no/maskinvare>. I NOU 2007:2 Lovtiltak mot datakriminalitet kap. 9.1.1 s. 147 er «maskinvare» definert som «fysisk utstyr»

28 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/programvare>

det grensesnittet som gjør at en bruker kan kommunisere med maskinen, eller produktet. Er brukergrensesnittet godt kan brukeren og maskinene kommunisere på en intuitiv måte, ved at brukeren raskt forstår hvordan maskinen kan utføre det brukeren ønsker. Brukergrensesnittet handler sånn sett om hvordan funksjonaliteten gjøres tilgjengelig eller presenteres for brukeren.²⁹

Vedlegg I avsnitt I nr. 2 bestemmer at produktet, herunder dets brukergrensesnitt, skal inneha egenskaper, elementer og funksjoner som gjør det mulig for personer med nedsatt funksjonsevne å få tilgang til, oppfatte, betjene, forstå og styre produktet. For å oppnå kravet, stilles det ytterligere tilgjengelighetskrav til produktet i bokstav a)-o). Det er gitt ikke-bindende eksempler på hvordan disse kravene kan oppfylles i tilgjengelighetskravene i vedlegg II, avsnitt I. Bokstav o), om sektorkrav, omtales nærmere ved behandlingen av det enkelte produkt. I forbindelse med gjengivelsen av kravene nedenfor, vil vi også vise til eksemplene på hvordan kravene kan oppfylles i vedlegg II (eksemplene er markert med innrykk), Oppsummert er kravene følgende:

«Produktet, herunder dets brugergrænseflade, skal indeholde funktionaliteter, elementer og funktioner, der gør det muligt for personer med handicap at få adgang til, opfatte, betjene, forstå og styre produktet, idet det sikres, at:

a) produktet, når det formidler kommunikation, herunder interpersonel kommunikation, betjening, information, styring og orientering, gør dette via mere end én sensorisk kanal, bl.a. gennem alternativer til syn, hørelse, tale og taktile elementer

- give anvisninger i form af tale og tekst eller ved at forsyne et tastatur med taktile tegn, så blinde eller hørehæmmede personer kan interagere med produktet*

b) produktet, når det anvender tale, tilbyder alternativer til tale og stemmeinput til kommunikation, betjening, styring og orientering

- i en selvbetjeningsterminal ud over stemmeanvisninger f.eks. give anvisninger i form af tekst eller billeder, så døve personer også kan udføre den nødvendige handling*

c) produktet, når det anvender visuelle elementer, giver mulighed for justerbar forstørrelse, lysstyrke og kontrast med henblik på kommunikation, information og betjening og sikrer interoperabilitet med programmer og kompenserende redskaber til navigering i grænsefladen

- give brugeren mulighed for at forstørre tekst, zoome ind på et bestemt piktogram eller øge kontrasten, så synshæmmede personer kan opfatte oplysningerne*

d) produktet, når det anvender farver til at formidle oplysninger, markere en handling, kræve en reaktion eller angive elementer, tilbyder et alternativ til farver

- du over at give mulighed for at vælge mellem at trykke på den grønne eller den røde knap have mulighederne skrevet på knapperne for at give en farveblind person mulighed for at træffe valget*

e) produktet, når det anvender lydsignaler til at formidle oplysninger, markere en handling, kræve en reaktion eller angive elementer, tilbyder et alternativ til lydsignaler

- når en computer giver et fejlsignal, vise en tekst eller et billede, der angiver fejlen, så døve personer kan opfatte, at der er opstået en fejl*

f) produktet, når det anvender visuelle elementer, giver mulighed for justerbare måder, hvorpå billedkvaliteten kan forbedres

- give mulighed for ekstra kontrast i forgrundsbilleder, så svagtseende personer kan se dem*

g) produktet, når det anvender lyd, giver mulighed for brugerstyring af lydstyrken og hastigheden og forbedrede lydfunktioner, herunder reduktion af forstyrrende lydsignaler fra produkter i nærheden og bedre lyd kvalitet

- give brugeren af en telefon mulighed for at vælge lydstyrke og mindske interferens med høreapparater, så hørehæmmede personer kan anvende telefonen*

h) produktet, når det kræver manuel betjening

29 <http://folk.uio.no/inf102/foiler/brukergrensesnitt.pdf>

og styring, giver mulighed for sekventiel styring og alternativer til finmotorisk styring for dermed at undgå behovet for samtidige handlinger for at betjene produktet og anvender taktile skelnelige dele

- forstørre knapper på berøringsfølsomme skærme og holde en passende afstand mellem dem, så personer med tremor kan trykke på dem*

i) produktet undgår betjeningsmåder, der kræver stor rækkevidde og styrke

- sikre, at det ikke kræver for mange kræfter at trykke på knapperne, så personer med motoriske handicap kan anvende dem*

j) produktet undgår at fremkalde fotosensitive anfald

- undgå flimrende billeder, så personer, der kan blive ramt af anfald, ikke er udsat for risiko*

k) produktet beskytter brugerens privatliv, når denne anvender tilgængelighedsfunktionaliteterne

- give mulighed for brug af hovedtelefoner, når en pengeautomat giver stemmeoplysninger*

l) produktet tilbyder alternativer til biometrisk identifikation og styring

- om alternativ til fingeraftryksgenkendelse give brugere, der ikke kan bruge deres hænder, mulighed for at vælge en adgangskode til at låse og oplåse en telefon med*

m) produktet sikrer den konsekvente funktionalitet og giver en tilstrækkelig og fleksibel tidsperiode til interaktion

- sikre, at softwaren reagerer på en forudsigelig måde, når der udføres en bestemt handling, og give nok tid til at angive en adgangskode, så den er let at anvende for personer med intellektuelle funktionsnedsættelse*

n) produktet tilbyder software og hardware med grænseflade til kompenserende teknologier

- tilbyde en forbindelse med et punktskriftdisplay, der kan opdateres, så blinde personer kan bruge computeren».*

En række av kravene som stilles har likhetstrekk med de

kravene som stilles til opplysninger om bruk av produktet som leveres på eller utenfor produktet selv. Fordi det også er enkelte forskjeller i dette, så vil imidlertid alle kravene behandles i det videre.

6.2.3.1 Overordnet

For det første skal produktet, når det formidler kommunikasjon – herunder interpersonell kommunikasjon, betjening av produktet, levering av informasjon, kontroll og orientering – gjøre disse funksjonene tilgjengelig via mer enn én sensorisk kanal. Også her anser vi de tre sansene syn, hørsel og følesans å være de relevante. Det er også angitt at det å gjøre funksjonene tilgjengelig inkluderer å ha alternative løsninger for syn, hørsel, tale og følbare elementer, jf. bokstav a. Etter vedlegg II, samme punkt og bokstav a) er det eksempelvis at man gir instruksjoner i form av tale og tekst, eller ved å gi et tastatur med følbare tegn, slik at personer som er blinde eller hørselshemmede kan bruke produktet.

Interpersonell kommunikasjon er mellommenneskelig kommunikasjon. Siden kravet gjelder all kommunikasjon, «herunder» interpersonell kommunikasjon handler dette slik vi forstår det også om andre tilfeller hvor et produkt formidler kommunikasjon.

Det kan reises spørsmål ved hva som er forskjellen mellom kravet om at man skal ha alternative elementer, og de tidligere behandlede bestemmelser som kun angir at man må gjøre opplysningene tilgjengelige via mer enn én sensorisk kanal. Slik vi ser det er det ikke noen sentrale forskjeller mellom dette, men poenget her er at selve kommunikasjonen som produktet formidler må kunne oppfattes via mer enn en sans.

Oppsummert er følgelig dette kravet at man må oppfatte opplysninger som produktet gir via mer enn én sans.

6.2.3.2 Syn

Når produktet bruker visuelle elementer, skal det tillate fleksibel forstørrelse, lysstyrke og kontrast for kommunikasjon, informasjon og betjening. Produktet skal også sikre interoperabilitet med programmer og hjelpemiddelprodukter for å navigere i grensesnittet mellom

produktet og støtteproduktet, jf. bokstav c). Ordlyden visuell viser til elementer som angår synet.³⁰ Dette kravet omhandler altså de tilfellene hvor interaksjon mellom produkt og bruker skjer ved hjelp elementer som oppfattes av synet.

Vedlegg II samme sted fastsetter at kravet eksempelvis kan oppfylles ved at man gjør det mulig for brukerne å forstørre en tekst, zoome inn på et bestemt piktogram eller å øke kontrasten, slik at synshemmede personer klarer å oppfatte opplysningene.

Der produktet bruker visuelle elementer, skal produktet gi fleksible måter å forbedre bildekvaliteten på, jf. bokstav f). Den engelske ordlyden bruker her begrepet «vision clarity». I vedlegg II er eksempelet at man gjør det mulig å ha større kontrast på bakgrunnsbilder slik at personer med nedsatt syn kan se dem. Det er ikke helt gitt hva den relevante forskjellen er i kravet i bokstav c) og bokstav f). Slik vi forstår det vil en rekke krav være omfattet av bokstav c) og falle inn under definisjonen av visuelle elementer etter den bestemmelsen, mens bokstav f) gjelder mer spesifikt for bildekvaliteten.

Kravet i bokstav d) angår også visuelle elementer, men gjelder spesifikt for de tilfellene der produktet bruker farge for å formidle informasjon, angi en handling, kreve et svar eller identifisere elementer. I disse tilfellene skal det gis en alternativ løsning til farge, jf. bokstav d). Etter vedlegg II samme sted betyr dette eksempelvis at i tillegg til å gi muligheten til å trykke på rød eller grønn knapp for å velge et alternativ, skal man forsyne knappene med tekst som viser hva alternativene er, for å gjøre det mulig for personer som er fargeblinde å velge riktig alternativ. Man kan også tenke seg at knappene angir en «v» for godkjent og en «x» for «ikke-godkjent» eller en «å» for fremover og «ß» for tilbake.

Produkter skal videre unngå å utløse anfall på grunn av lysfølsomhet, jf. bokstav j). Etter vedlegg II er dette eksempelvis at man unngår flimrende bilder, slik at personer som kan få anfall ikke er utsatt for risiko.

Oppsummert er kravene at visuelle elementer skal kunne forstørres, økes i lysstyrke og kontrasteres for kommunikasjon, informasjon og betjening. Man skal kunne forbedre bildekvalitet og ha alternativer til farger for å formidle informasjon, angi en handling, kreve et svar eller identifisere elementer. Produkter skal unngå å utløse

anfall på grunn av lysfølsomhet. Produktet skal sikre interoperabilitet med hjelpemiddelprodukter.

6.2.3.3 Audio – tale, lydssignaler og lyd

Produktet skal også, etter bokstav b), når det benytter tale, gi alternative løsninger for tale og stemmestyring for kommunikasjon, betjening, kontroll og orientering. Dette kan eksempelvis være at man i tillegg til de talte instruksjonene i en selvbetjeningsautomat tilbyr instruksjoner i form av tekst eller bilder, slik at døve personer også kan utføre den handling som kreves, jf. vedlegg II samme sted.

Det kan reises spørsmål ved hva dette gir i tillegg til kravet om at kommunikasjon skal foregå slik at den kan oppfattes gjennom mer enn én sensorisk kanal. Slik vi forstår det handler bokstav a) om hvordan produktet gir informasjon om egen funksjonalitet til brukeren. Dette kravet oppfatter vi imidlertid slik at det handler mer om det tilfellet hvor brukeren interagerer med produktet. Når produktet har gitt informasjon gjennom audio eller tekst, skal altså brukeren kunne respondere på en måte som innebærer bruk av annet enn tale, for eksempel ved at produktet kan oppfatte en skriftlig tilbakemelding i tillegg til tale.

Når produktet bruker lydssignaler til å formidle opplysninger, angi en handling, kreve et svar eller identifisere elementer skal det gi en alternativ løsning til lydssignaler, jf. bokstav e). Dette kan etter vedlegg II samme sted eksempelvis være at når en datamaskin gir feilsignal, så vises en tekst eller et bilde som angir feilen, slik at døve personer forstår at det har oppstått en feil.

For tilfeller der produktet bruker lyd, skal brukeren kunne kontrollere volum og hastighet, samt forbedre lydfunksjoner, herunder redusere forstyrrende lydssignaler fra produkter i nærheten og bedre lydskvalitet, jf. bokstav g). Dette kan etter vedlegg II eksempelvis være at man gjør det mulig for en som bruker en telefon å velge lydstyrke eller redusere forstyrrelser fra høreapparater, slik at hørselshemmede personer kan bruke telefonen.

Slik vi forstår det er skillet mellom disse to hva lyden brukes til. Bokstav e) omhandler de tilfeller der produktet bruker lydssignaler til kommunikasjon med brukeren. Denne kommunikasjonen må da ledsages av en alternativ kommunikasjonsmåte. I bokstav g) handler det mer om de tilfeller der ikke bare selve interaksjonen mellom bruker

30 Store norske leksikon definerer visuell som «Visuell, som angår synet - <https://snl.no/visuell>

og produkt bruker lyd, men der selve bruken av produktet innebærer at produktet produserer lyd. Man kan bruke en høyttaler som et eksempel. Bokstav e) handler om det tilfellet hvor høyttaleren angir om produktet er tilknyttet en annen enhet via bluetooth ved et «pling», mens bokstav g) handler mer om musikken som spilles fra høyttaleren.

Oppsummert er kravet at brukeren skal kunne kommunisere med produkter på andre måter enn ved bruk av audio. Der lydsignaler brukes for å formidle opplysninger, angi handling, kreve et svar eller identifisere elementer skal det gis et alternativ til lydsignaler. Der produktet bruker lyd, skal volum og hastighet kontrolleres og lydfunksjoner skal kunne forbedres. Forstyrrende lydsignaler fra produkter skal kunne reduseres.

6.2.3.4 Betjening og håndtering

Dersom produktet må betjenes og styres manuelt, skal det ha mulighet for sekvensiell styring og alternativer for finmotorisk styring, for dermed å unngå behovet for samtidige handlinger for å betjene produktet og produktet skal bruke følbare elementer som er merkbare/kan oppfattes, jf. bokstav h). Direktivet bruker ordlyden «og» og vi oppfatter derfor dette som to separate krav.

Det sekvensielle handler om at det i stedet for å måtte foretas to handlinger samtidig, skal legges opp til en rekke eller en serie av mindre handlinger som til sammen fører til samme helhet. Finmotorikk handler, i motsetning til grovmotorikk, om mindre bevegelser og er ofte bevegelser som en person må konsentrere seg mer om å utføre. Etter de ikke-bindene eksemplene i vedlegg II kan en oppfyllelse av kravene eksempelvis bestå i at man gjør knappene på berøringsskjermer større, og lar det være god avstand mellom dem, slik at personer med skjelving kan trykke på dem. Når det gjelder det sekvensielle vil et eksempel på dette etter vårt syn være at man i stedet for å måtte trykke på to knapper samtidig for å foreta et valg, kan først velge ja på et spørsmål, og deretter måtte foreta et valg på det neste.

Når det gjelder de følbare elementene, antar vi at dette eksempelvis er at en sifferplate som angir 1-9 har en oppheving i midten på 5-tallet som gjør at man kan forstå hvilken knapp som er midten, og dermed også hvilke knapper som utgjør også de øvrige sifrene. Et annet eksempel er at en berøringsskjerm har på en vibrasjon når man foretar valg og trykker på knapper.

Produktet skal også unngå betjeningsmåter som krever stor rekkevidde og styrke, jf. punkt i)). Etter vedlegg II er dette eksempelvis at man sikrer at knapper som kan trykkes på, ikke krever stor kraft, slik at personer med nedsatt motorisk funksjonsevne kan bruke dem. Vi ser eksempelvis for oss at knappen på en mobiltelefon som styrer hvorvidt anrop og varsler er lydløse, ikke skal være for vanskelig å slå av eller på. Et annet eksempel er at knappene på en selvbetjening automat ikke må kreve stor kraft for å angi et valg. Det kan også være at selvbetjeningsautomater ikke skal måtte betjenes for høyt opp, slik at personer i rullestol ikke når opp til dem. Tilsvarende kan det være at man kan minske skjermen på en telefon, slik at man lettere kan betjene flere funksjoner på denne.

Etter bokstav m) skal produktet sikre konsekvent funksjonalitet og skal gi tilstrekkelig og fleksibel tid for samhandling. Vedlegg IIs ikke bindende eksempler på dette er at man sikrer at programvare reagerer på en forutsigbar måte når det utføres en bestemt handling, og at man gis tilstrekkelig med tid til å skrive inn et passord, slik at det er lett å bruke for personer med nedsatt intellektuell funksjonsevne. Dette innebærer eksempelvis at om man trykker på «à» så kommer man fremover i funksjon, og ikke bakover, eller at et vindu lukkes, og ikke dupliseres om man trykker på «x» i hjørnet. At funksjonaliteten er konsekvent handler også om at «x» ikke på et sted betyr at nettløsningen lukkes, og på et annet sted betyr at man foretar et valg.

Oppsummert er kravet at produktet skal ha mulighet for sekvensiell styring og det skal bruke følbare elementer som kan oppfattes. Produktet skal unngå betjeningsmåter som krever stor rekkevidde og styrke, det skal sikre tilstrekkelig og fleksibel tid for samhandling og konsekvent funksjonalitet.

6.2.3.5 Personvern og biometrisk identifikasjon og kontroll

Produktet skal ivareta brukerens personvern når han eller hun bruker produktets tilgjengelighetsegenskaper, jf. bokstav k). Det kan eksempelvis være at produkter tillater bruk av hodetelefoner når kontantautomater gir muntlig informasjon. Hvilke krav som stilles her må trolig ses i lys formålet. Dersom man bruker en bankautomat skal ikke denne formidle informasjon med høyt volum, slik at alle personer rundt har mulighet til å tilegne seg denne informasjonen. Man skal derfor ha mulighet til å koble seg til automaten på en måte som gjør at personvernet ivaretas.

Etter bokstav l), så skal det skal gis et alternativ til biometrisk identifikasjon og kontroll. Biometrisk identifisering er identifisering av et menneske basert på biometriske egenskaper slik som ansiktsform, fingeravtrykk og/eller iris. I vedlegg II er det angitt som et alternativ til gjenkjennelse ved hjelp av fingeravtrykk, å gjøre det mulig for brukere som ikke kan bruke hendene å velge et passord for å låse eller låse opp en mobiltelefon.

Det kan fremstå noe uklart om formålet med dette kravet er å unngå at man må bruke biometriske identifikasjon av personvern hensyn, eller om formålet er å gi alternativer til de som ikke kan bruke biometrisk kontroll som fingeravtrykk på grunn av en funksjonsnedsettelse. Etter det vi er kjent med er det også funksjoner som tillater biometrisk identifikasjon og kontroll på bakgrunn av stemme, altså at produktet vet hvem du er basert på din stemme, noe som betyr at også personer med funksjonsnedsettelser på lik linje med andre personer er i stand til å identifisere seg ved biometrisk identifikasjon.

Alternativt kan dette kravet forstås i et personvernperspektiv, hvor man skal unngå å måtte oppgi måter for biometrisk kontroll om man ikke ønsker. Eksempelet nevnt over gir som utgangspunkt begrenset veiledning, fordi det henviser til brukere som ikke kan bruke hendene. Her fremstår formålet altså mer å være selve tilgjengeligheten enn personvernet. Samtidig gir eksempelet tilsynelatende ikke mening dersom formålet er at man ikke skal måtte bruke hendene, fordi i de fleste tilfeller vil også bruk av passord for å låse opp mobilen nødvendiggjøre bruk av hendene. Unntak kan naturligvis gjelde dersom det er mulig å angi dette passordet muntlig, og ikke kun ved inntasting. Samtidig vil en muntlig angivelse av passord i en rekke tilfeller kunne reise problemstillinger knyttet til personvern, altså punkt k). Etter vårt syn er uansett det sentrale at et krav om at biometrisk kontroll må ha et alternativ.

Oppsummert må produktet altså ivareta personvernet og gi alternativer til biometrisk identifikasjon og kontroll.

6.2.3.6 Grensesnitt mot støtteteknologi

Det følger av vedlegg I avsnitt I nr. 2 bokstav n) at produktet også skal ha programvare og maskinvare som gir et grensesnitt mot støtteteknologi. Som nevnt er brukergrensesnittet det grensesnittet som gjør at en bruker kan kommunisere med maskinen, eller produktet. Er brukergrensesnittet godt kan brukeren og maskinene kommunisere på en intuitiv måte,

ved at brukeren raskt forstår hvordan de kan utføre det de ønsker. Brukergrensesnittet handler sånn sett om hvordan funksjonaliteten gjøres tilgjengelig eller presenteres for brukeren.

For at kravet i bokstav n) skal være oppfylt, må grensesnittet også tillate bruk av støtteteknologi. Eksempler på dette er tilfeller der en selvbetjeningsautomat gjør det mulig for en bruker å koble til for eksempel enhver leselist, uavhengig av leselistens produsent og funksjonalitet.

6.2.3.7 Oppsummering

Oppsummert er følgende kravene at man må oppfatte opplysninger som produktet gir via mer enn én sans.

Visuelle elementer skal kunne forstørres, økes i lysstyrke og kontrasteres for kommunikasjon, informasjon og betjening. Man skal kunne forbedre bildekvalitet og ha alternativer til farger for å formidle informasjon, angi en handling, kreve et svar eller identifisere elementer. Produkter skal unngå å utløse anfall på grunn av lysfølsomhet. Produktet skal sikre interoperabilitet med hjelpemiddelprodukter.

Brukeren skal kunne kommunisere med produkter på andre måter enn ved bruk av audio. Der lydsignaler brukes for å formidle opplysninger, angi handling, kreve et svar eller identifisere elementer skal det gis et alternativ til lydsignaler. Der produktet bruker lys skal volum og hastighet kunne kontrolleres og lydfunksjoner skal kunne forbedres. Forstyrrende lydsignaler fra produkter skal kunne reduseres.

Produktet skal ha mulighet for sekvensiell styring og det skal bruke følbare elementer som kan oppfattes. Produktet skal unngå betjeningsmåter som krever stor rekkevidde og styrke, det skal sikre tilstrekkelig og fleksibel tid for samhandling og konsekvent funksjonalitet.

Produktet må ivareta personvernet og gi alternativer til biometrisk identifikasjon og kontroll. Produktets maskinvare og systemvare må kunne kobles opp mot støtteteknologi.

6.2.4 Krav til støttetjenester

Det følger av punkt 3 at:

Eventuelle støttetjenester (helpdeske, callcentre, teknisk støtte, relættjenester og uddannelsestjenester) skal give opplysninger om produktets tilgjengelighet og dets kompatibilitet med kompenserende teknologier

ved hjelp af tilgængelige kommunikationsmidler.

Relættjenester er ikke definert i direktivet. Det er imidlertid inntatt en beskrivelse av hva relættjenester er i direktiv (EU) 2018/1972 om fastsettelse av et europeisk regelverk for elektronisk kommunikasjon («ekomkodeksen»)³¹, hvor det fremgår følgende av fortalens premiss 227.

«Relættjenester vedrører tjenester, som muliggjør tovejskommunikation mellem fjernslutbrugere af forskellige former for kommunikation (f.eks. tekst, tegn og tale) ved at konvertere disse kommunikationsformer, normalt ved hjælp af en menneskelig operatør».

Slik vi forstår det er det altså tale om en menneskelig operatør som «oversetter» ulike former for kommunikasjon mellom to parter. Vi omtaler dette i det videre som taleformidlingstjenester.

Det er viktig å merke seg at dette ikke er et krav om at støttetjenester skal eksistere. Det er først et krav om at der de eksisterer, så må de være tilgjengelige på den måten at informasjonsskranker/informasjontjenester, kontaktsentre, teknisk support, taleformidlingstjenester og opplæringstjenester, skal gi opplysninger om tilgjengeligheten av produktet og dets kompatibilitet med støtteteknologi ved hjelp av tilgjengelige kommunikationsmidler. Det er ikke gitt eksempler på hva dette kan være i vedlegg II. Men, et eksempel kan være at dersom man gis muligheten til å ringe et servicenummer for å få hjelp til installasjon av produktet og informasjon om dette, så skal servicesenteret være kjent med tilgjengelighetsutformingen og hvordan dette er i overensstemmelse med støtteteknologi, slik at brukeren kan hjelpes med dette.

6.3 Krav til alle produkter med unntak av selvbetjeningsautomater

6.3.1 Innledning

I vedlegg I avsnitt II er det også angitt tilgjengelighetskrav for produkter som nevnt i artikkel 2 nr. 1. Kravene som følger av avsnitt II gjelder imidlertid ikke for selvbetjeningsautomater som nevnt i direktivets artikkel 2 nr. 1 bokstav b), men for alle øvrige produkter. Det fremgår av vedlegg I avsnitt II at:

«Foruden kravene i afdeling I skal emballagen og brugsanvisningen til produkter, der er omhandlet i nærværende afdeling, gøres tilgængelig, for at den forventede brug heraf maksimeres blandt personer med handicap.

Det er nærmere angitt hva dette innebærer for krav til emballasje og bruksanvisning, som altså behandles nedenfor. Det sentrale innholdet i avsnitt II omhandler at man i tillegg til kravene som er redegjort for over, og som følger av direktivets vedlegg I avsnitt I, skal ha emballasje og anvisninger for produktet som gjøres tilgjengelige. Formålet er også her å oppnå størst mulig forventet bruk av produktet for personer med nedsatt funksjonsevne.

6.3.2 Kravene til emballasjen

Dette innebærer for det første at produktets emballasje må gjøres mest mulig tilgjengelig, jf. bokstav a). Her finnes det kun et krav i direktivet.

a) Produktets emballage, herunder oplysningerne på den (f.eks. om åbning, lukning, anvendelse og bortskaffelse) og eventuelle oplysninger om produktets tilgængelighedskendetegn, skal gøres tilgængelig og angives på emballagen, hvis det er muligt

Kravet innebærer slik vi forstår det, ikke bare at tilgjengelighetsegenskaper skal angis på emballasjen, men at også emballasjen i seg selv skal være tilgjengelig. Som det fremgår av ordlyden, skal opplysningen gis «om mulig». Vi antar at det i de fleste tilfeller vil være mulig.

Emballasjen har eksempelvis opplysninger om åpning, lukking, bruk og avhending av produktet. Den har kanskje også opplysninger om selve tilgjengelighetsegenskapene til produktet.

Når det gjelder åpning, lukking og bruk er det relativt enkelt å forstå hva som menes med dette. Det er imidlertid også angitt i den danske versjonen at man skal ha opplysninger om «bortskaffelse», og tilsvarende bruker den svenske versjonen «bortskaffas». I den uoffisielle norske oversettelsen har man brukt uttrykket «sluttbehandling». Den engelske versjonen bruker ordlyden «disposal». Vi har valgt å bruke begrepet «avhending» og forstår det som informasjon om hvordan

³¹ Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2018/1972 av 11. desember 2018 om fastsettelse av et europeisk regelverk for elektronisk kommunikasjon.

man kaster eller resirkulerer produktet.

Etter bokstav a) skal produktets emballasje, og opplysningene som gis på emballasjen om hvordan det skal åpnes, lukkes, brukes og avhendes også gjøres tilgjengelig. Om mulig skal selve opplysningene også gis på emballasjen til produktet. Det er gitt ikke-bindende eksempler på oppfyllelse av dette i vedlegg II, avsnitt II, hvor det heter at man eksempelvis angir på emballasjen at en telefon har tilgjengelighetsegenskaper for personer med nedsatt funksjonsevne.

Når det gjelder det faktum at selve emballasjen skal være tilgjengelig er det ikke nærmere spesifisert hva som ligger i dette. Slik vi forstår det omhandler det eksempelvis at det ikke skal være for komplisert å åpne dette produktet. At det ikke er angitt noen mer spesifikke krav om dette kan tilsi at det ikke gjelder like strenge tilgjengelighetskrav som det som for øvrig stilles i direktivet. Som eksempel på en måte emballasje kan gjøres tilgjengelig på kan man tenke seg at et lesebrett som er inntatt i plastfolie har en rift som man kan dra i, slik at folien rives opp og kan dras av på en enkel måte.

6.3.3 Krav til bruksanvisningens opplysninger om vedlikehold, oppbevaring og resirkulering

Produktet ledsages også normalt av opplysninger om installering og vedlikehold, om hvordan produktet skal oppbevares og hvordan man skal avhende det. krav til instruksjoner om installering, vedlikehold, oppbevaring og avhending som ikke gis andre steder enn selve produktet. Dette er opplysninger som foreligger på annen måte, eksempelvis via et nettsted. Som det fremgår over i punkt 6.2.2.3. gjelder det også krav til hvordan instruksjonene for bruk kan angis, i det som vanligvis er en bruksanvisning. Som det også er angitt over så kan denne ha et videre formål enn å gi opplysninger med instruksjoner for bruk. Her er det tale om informasjon om hvordan produktet skal installeres, altså første igangsetting. Det kan eksempelvis være informasjon om displayspråk, angivelse av passord, informasjon om hvordan man navigerer, og linking opp mot ulike digitale tjenester.

Kravet omfatter også informasjon om hvordan produktet skal vedlikeholdes. Dette kan eksempelvis være hvordan produktet skal rengjøres, og hvordan det ikke bør rengjøres. Det kan også være informasjon om hvordan man skal forholde seg om produktet må på service og hvordan man bør bruke batteriet for å oppnå best mulig batterikvalitet.

Kravet omfatter også informasjon om hvordan produktet skal

oppbevares. Dette kan eksempelvis være informasjon om at man ikke bør utsette produkter for ekstreme temperaturer, eksempelvis ved å la det ligge i bilen eller i direkte sollys. Det kan også være informasjon om at man ikke må bruke produktet i regnet eller i umiddelbar nærhet til vann fordi det er sensitivt for vann.

Videre omfatter kravet informasjon om hvordan produktet skal avhendes. Dette innebærer for eksempel informasjon om hvordan man skal resirkulere produktet, og hvordan man ikke skal avhende dette.

Det stilles flere krav til hvordan disse anvisningene for produkter skal gjøres tilgjengelige for brukerne. Kravene fremgår av vedlegg I avsnitt II bokstav b), punkt i)- vi). I forbindelse med gjengivelsen av kravene nedenfor, vil vi også vise til eksemplene på hvordan kravene kan oppfylles i vedlegg II (eksemplene er markert med innrykk). Kravene er følgende.

Brugsanvisningen med opplysninger om installation og vedlikeholdelse, oplagring og bortskaffelse, som ikke er anført på selve produktet, men er stillet til rådighet med andre midler såsom et nettsted, skal være offentlig tilgjengelige, når produktet bringes i omsætning, og opfylde følgende krav:

- i) være til rådighet gjennom mere end én sensorisk kanal*
 - levere elektroniske filer, der kan læses af en computer ved hjælp af skærmlesere, så blinde personer kan anvende oplysningerne*
- ii) præsenteres på en forståelig måde*
 - anvende de samme ord konsekvent eller i en klar og logisk struktur, så personer med intellektuelle funktionsnedsættelser bedre kan forstå oplysningerne*
- iii) præsenteres på en måde, som brugerne kan opfatte*
 - supplere en tekstadvarsel med et taktilt reliefbaseret format eller med lyd, så blinde personer kan modtage advarslen*
- iv) præsenteres i passende skriftstørrelse og skrifttype, idet der tages hensyn til forventede anvendelsesforhold, og med tilstrækkelig kontrast samt indstillelig afstand mellem bogstaver, linjer og afsnit*

- sikre, at en tekst kan læses af synshæmmede personer

v) med hensyn til brugsanvisningens indhold stilles til rådighed i tekstformater, der kan anvendes til at generere alternative kompenserende formater, der kan præsenteres på forskellige måder og via mere end én sensorisk kanal, og

- trykke i punktskrift, så en blind person kan læse den

vi) med hensyn til brugsanvisninger, der indeholder ikketekstbaseret indhold, være ledsaget af en alternativ præsentation af dette indhold.

- supplere et diagram med en tekstbeskrivelse, der angiver de vigtigste elementer eller beskriver centrale handlinger

Som det fremgår av ordlyden er de et krav om at opplysningene i bruksanvisningen skal være offentlige tilgjengelige før produktet bringes i omsetning. Deretter stilles det krav til hvordan opplysningene skal gis.

Det skal for det første kunne oppfattes via mer enn én sensorisk kanal, jf. punkt i). For det andre skal informasjon om produktet være presentert på en forståelig måte, jf. punkt ii). Informasjonen skal også være presentert til brukerne på en måte som de kan oppfatte, jf. punkt iii). Innholdet skal presenteres i skrifttyper med tilstrekkelig størrelse og egnet form, idet det tas hensyn til forventede bruksforhold, og ved hjelp av tilstrekkelig kontrast, samt justerbar avstand mellom bokstaver, linjer og avsnitt.

Punkt iv) bestemmer videre at man skal gjøre det mulig for synshemmede å lese teksten. Til sist skal man når det gjelder innhold, gjøre dette tilgjengelig i flere tekstformater som kan brukes til å generere alternative formater som skal presenteres på forskjellige måter og via mer enn én sensorisk kanal jf. bokstav v). Dette betyr eksempelvis at det ikke skal hindres at teksten skrives ut i punktskrift, slik at en blind person kan lese det, jf. vedlegg II. Til sist skal anvisninger som ikke har tekst-innhold, følges av en alternativ fremstilling av dette innholdet jf. punkt vi).

Disse kravene er de samme som de kravene som stilles til bruksanvisningen for øvrig. Vi går ikke nærmere inn på disse kravene igjen, men viser til redegjørelsen over.

Oppsummert skal opplysningene kunne forstås via minst to av sansene hørsel, syn og følesans og brukerne skal kunne oppfatte opplysningene. Alle opplysninger skal

presenteres på en forståelig måte ved hjelp av konsekvent og klar ordbruk i en logisk fremstilling. Tekstangivelser skal gis i en egnet størrelse og form, eksempelvis gjennom bruk av kontrast, størrelse eller avstand mellom tegnene. Opplysninger som ikke er tekst skal akkompagneres av en alternativ fremstilling, som tekst eller audio.

7. NÆRMERE OM DE ENKELTE PRODUKTENE OG DE SPESIFIKKE KRAVENE SOM STILLES TIL DEM

7.1 Forbrukermaskinvare og operativsystem for disse

7.1.1 Innledning

Markedsdeltakere som bringer i omsetning forbrukermaskinvare og operativsystem etter 28. juni 2025 skal sikre at produktene oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg I avsnitt I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 2 og artikkel 2 nr. 1 bokstav a). Vedlegg I avsnitt I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle produkter som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 1. For så vidt gjelder forbrukermaskinvare og operativsystem er det ikke oppstilt særskilte sektorspesifikke krav i vedlegg I avsnitt I. I det videre omtales derfor kun hva som utgjør forbrukermaskinvare og operativsystem etter direktivet.

7.1.2 Hva er forbrukermaskinvare og operativsystem?

7.1.2.1 Innledning

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav a) fastsetter som nevnt at direktivet får anvendelse på «forbrugerorienterte computerhardwaresystemer og -operativsystemer til generelle formål med henblik på de pågående hardwaresystemer» som bringes i omsetning etter 28. juni 2015. Etter den engelske ordlyden gjelder tilgjengelighetsdirektivet for «consumer general purpose computer hardware systems and operating systems for those hardware systems».

Direktivet omfatter altså systemer for generell forbrukermaskinvare og operativsystemer for disse maskinvaresystemene. Maskinvare og programvare er to av flere komponenter i et såkalt datasystem. Med formuleringen «datasystem» menes «én eller flere

datamaskiner, programvare og annet datautstyr som er satt i sammenheng, slik at de blir i stand til å utføre meningsfylte praktiske oppgaver etter brukerens anvisninger».³²

Vi skal i det videre gå nærmere inn på begrepene forbrukermaskinvare og programvare, herunder særlig hvilken programvare som utgjør et operativsystem.

7.1.2.2 Forbrukermaskinvare

Formuleringen “forbrukerorientert computer hardware system til generelle formål», eller generell forbrukermaskinvare, er i direktivets artikkel 3 nr. 39 definert som:

«en kombination af hardware, der udgør en hel computer, der er kendetegnet ved sin multifunktionelle karakter og sin evne til med den rette software at udføre de mest almindelige computeropgaver, som forbrugerne efterspørger, og er beregnet til at skulle betjenes af forbrugerne; herunder PC'er, navnlig stationære computere, bærbare computere, smartphones og tablets.»

Med «maskinvare» (hardware) menes de «fysiske komponentene i et datasystem, det vil si skjerm, tastatur, harddisk, prosessor og kretskort, samt tilkoblet utstyr som skriver, skanner, mus og så videre».³³ Maskinvare er altså de fysiske enhetene som utgjør selve datamaskinen. Andre eksempler på maskinvare er harddisker, grafikkort og DVD-stasjoner.

Et system for generell forbrukermaskinvare er med andre ord en sammensetning av maskinvare som utgjør en fullstendig datamaskin beregnet for å brukes av forbrukere til generelle formål. I dette ligger en avgrensning mot enkeltstående maskinvaredeler, samt mot datamaskiner som ikke er beregnet til bruk av forbrukere eller av forbrukere til generelle formål. Den forbrukerorienterte datamaskinen er kjennetegnet ved at den har mange ulike funksjoner og at den ved bruk av riktig programvare kan utføre de vanligste databehandlingsoppgavene som forbrukere har behov for. Som understreket over i definisjonen inkluderer

forbrukerorientert maskinvare personlige datamaskiner som for eksempel stasjonære og bærbare datamaskiner. Det kan også være smarttelefoner og nettbrett, jf. også fortalens premiss 25. Fortalens premiss 25 uttaler at spesialiserte datamaskiner som ikke inngår i forbrukerelektronikkprodukter ikke inngår i definisjonen. Det er også uttalt at direktivet på individuelt grunnlag ikke bør «omfatte enkeltkomponenter med særlige funksjoner». Som eksempel på dette nevnes hovedkort eller minnebrikke.

Et system for generell forbrukermaskinvare kan etter dette oppsummeres som en datamaskin ment til å betjenes av forbrukere, som – i kombinasjon med riktig programvare – evner å utføre de mest alminnelige dataoppgaver forespurt av forbrukere. Vi understreker at det er den faktiske datamaskinen, eller «forbrukermaskinvaren», som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Henvisningen til programvare i direktivets artikkel 3 nr. 39 er slik vi leser det kun ment til å presisere hvilke funksjoner den fullstendige datamaskinen skal kunne utføre. Slik vi forstår det er direktivet begrenset til å gjelde personlige datamaskiner, som særlig stasjonære datamaskiner, bærbare datamaskiner, smarttelefoner og nettbrett. Tilgjengelighetsdirektivet gjelder følgelig ikke for andre typer maskinvare, som – satt i system – «udgør en hel computer».³⁴

Det er noe uklart for oss i hvilken grad utstyr som også er nødvendig for operasjonen av forbrukermaskinvaren, men som ikke nødvendigvis utgjør «en hel computer» i seg selv, er omfattet av definisjonen. Vi tenker eksempelvis på tastaturer, datamus og dataskjermer. Denne typen utstyr er ofte essensielle for funksjonen til både stasjonære og bærbare maskiner, men vil ikke alltid inngå som en integrert del av maskinen. Hvor langt definisjonen her rekker bør etter vårt syn diskuteres nærmere med nordiske kollegaer eller med Kommisjonen.

7.1.2.3 Operativsystem

Kravene gjelder også for operativsystemer for disse maskinvaresystemene. Operativsystemer er en type programvare.

Med «programvare» (software) menes «de binære filene

³² Jf. store norske leksikon («SNL»), hentet fra <https://snl.no/datasystem>. I NOU 2007:2 Lovtiltak mot datakriminalitet kap. 9.1.1 s. 147 er «datasystem» definert som «[e]nhver innretning, bestående av maskinvare og data, som foretar behandling av data ved hjelp av dataprogram»

³³ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/maskinvare>. I NOU 2007:2 Lovtiltak mot datakriminalitet kap. 9.1.1 s. 147 er «maskinvare» definert som «fysisk utstyr»

³⁴ Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav a), jf. artikkel 3 nr. 39 motsetningsvis

som gjør det mulig å bruke en datamaskin eller annen elektronikk». ³⁵ Programvare er altså et sett med instruksjoner (dataprogrammer) som styrer maskinvarekomponentene. Programvaren består av koder som gir instruksjoner som de ulike maskinvarekomponentene skal følge. Som eksempler på programvare nevner vi nettlesere, operativsystemer, tekstbehandlingsprogrammer og mediespillere. Dette kan eksempelvis være programmeringsspråk som Java og C, websidersomHTML, og NET, dokumenthåndteringssystemer som Microsoft og macOS og mediespillere.

Når det gjelder programvarene operativsystem fastsetter artikkel 3 nr. 38 at et «operativsystem» er:

«software, der bl.a. håndterer grænsefladen til periferiudstyr, planlægger opgaver, tildeler lagerplads og viser brugeren en standardgrænseflade, når alle programmer er lukket, herunder en grafisk brugergrænseflade, uanset om denne software er en integrerende del af en forbrugerorienteret computerhardware til generelle formål eller udgør fritstående software, der skal køre på forbrugerorienteret computerhardware til generelle formål, men ikke et operativsystems indlæsningsenhed, basic input-output system eller anden firmware, der er nødvendig ved boottid eller ved installation af operativsystemet».

Operativsystemet er en avgjørende komponent i «datasystemet» som nevnt over. Det er operativsystemet som er den grunnleggende programvaren som får datasystemet til å fungere. Sånn sett utgjør operativsystemet slik vi forstår det hovedprogrammet i en datamaskin. ³⁶ Mot denne bakgrunn er det viktig at også operativsystemer er tilgjengelige for forbrukere, slik at forbrukermaskinvaresystemene (datamaskinene) skal kunne utføre oppgaver på en tilgjengelig måte. ³⁷

Operativsystemet består av en samling dataprogrammer som får datamaskinen til å fungere, ved at det styrer og kontrollerer datamaskinens minne og prosesser, samt

all maskinvare (fysiske komponenter/hardware) og programvare (dataprogrammer/software). ³⁸ Som eksempel på operativsystemer nevner vi Microsoft Windows, Linux og Mac OS X.

Operativsystemet skal etter definisjonen være en programvare som håndterer grensesnittet mot perifer maskinvare, planlegge oppgaver, fordele lagring og vise til et standardgrensesnitt for brukeren når det ikke kjøres noen applikasjoner, herunder et grafisk brukergrensesnitt. Når det gjelder håndteringen av grensesnittet mot perifer maskinvare, er dette slik vi forstår det «tilleggsenheter» som brukes til å sette inn og ta ut informasjon fra datamaskinen. Slike tilleggsenheter inkluderer bl.a. mus, tastatur og mikrofon («inndataenheter») og dataskjerm, skriver og hodetelefoner («utgangsenheter»).

Videre viser operativsystemet et «standardgrensesnitt» for brukeren når det ikke kjøres noen applikasjoner. Et «standardgrensesnitt» er en standardisert kontaktflate mellom forbrukeren og datamaskinens operativsystem og programmer som «avgjør hvordan brukeren styrer programmene» ³⁹ (såkalt «brukergrensesnitt»). Det er brukergrensesnittet som muliggjør interaksjon og samspill mellom brukeren og datamaskinen. Brukergrensesnittet «kan være basert på kommandoer og parametre, menyer eller grafiske flater ved bruk av ikoner». ⁴⁰ Grafiske brukergrensesnitt har til felles at brukeren «peker og klikker på små bilder (ikoner) for å starte og styre programmer, og kan kjøre flere programmer samtidig i grafiske «vinduer» på skjermen». ⁴¹ Andre grensesnitt, eller standardiserte grensesnitt, inkluderer kontaktflaten mellom fysiske enheter, som for eksempel datamaskinen og tilleggsenheterne, og mellom dataprogrammer, som for eksempel mellom operativsystemet og andre dataprogrammer. ⁴²

Programvaren må være egnet til å kjøres på den generelle forbrukermaskinvaren, uansett om den er en integrert del av denne eller utgjør et frittstående program(vare). Tilgjengelighetskraven gjelder for operativsystem uavhengig av om programvaren er en integrert del av den generelle forbrukermaskinvaren, eller om programvaren er frittstående

35 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/programvare>

36 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/operativsystem>

37 Se fortalen til Tilgjengelighetsdirektivet premiss 25

38 Se https://snl.no/program_-_IT

39 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/brukergrensesnitt>

40 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/grensesnitt>

41 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/brukergrensesnitt>

42 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/grensesnitt> den 24.06.20

og beregnet til å kjøres på generell forbrukermaskinvare. Ethvert operativsystem ment til forbrukermaskinvare er med andre ord omfattet av tilgjengelighetsdirektivet.

Derimot gjelder ikke tilgjengelighetskravene etter definisjonen for operativsystemets «indlæsningsenhet, basic input-output system eller anden firmware, der er nødvendig ved boottid eller ved installation af operativsystemet».

Med «operativsystems indlæsningsenhet» (en såkalt «operativsystemlaster» eller «bootloader») menes det verktøyet som er ansvarlig for å laste inn operativsystemet. Det er for eksempel operativsystemlasteren som gir brukeren et valg av innlogginger så snart datamaskinen slås på, og som laster det aktuelle operativsystemet etter bekreftelse fra brukeren. Kjente operativsystemlastere inkluderer Bootmgr (Windows Vista og Windows Server 2008), boot.efi (MAC) og ARM Core Bootloader (iPhone).

Med «basic input-output system» menes et:

«[...] sett av instruksjoner i en PC som setter maskinen i stand til å kommunisere med brukerprogrammer og perifert utstyr som harddisker, skriver og skjermkort. Disse instruksjonene ligger innebygd i maskinen i såkalte ROM-brikker og er alltid tilgjengelige på bestemte adresser i datamaskinens hukommelse, slik at alle programmer kan bruke dem til å utføre sine grunnleggende inn-/ut-operasjoner (datahentning, datalagring, utskrift o.l.).»⁴³

Operativsystemlasteren og BIOS-systemet utgjør fastvare som kreves ved oppstart eller installering av operativsystemet. Med «fastvare» menes:

«programvare som ikke kan endres i en datamaskin. Programmet ligger i en del av arbeidslageret som ikke kan endres (skrives over) av maskinen selv under vanlig drift. Alle datamaskiner har fastvare, det er programmet som utføres når maskinen starter opp».⁴⁴

Slike fastvarer er nødvendige for at operativsystemet skal fungere, men de inngår ikke i operativsystemet som sådan og er derfor unntatt fra Tilgjengelighetsdirektivets virkeområde.

7.2 Selvbetjeningsautomater

7.2.1 Innledning

Markedsdeltakere som bringer i omsetning selvbetjeningsautomater etter 28. juni 2025 skal sikre at produktene oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg I avsnitt I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 2 og artikkel 2 nr. 1 bokstav b). Vedlegg I avsnitt I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle produkter som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 1.

Hva som er selvbetjeningsautomater behandles i punkt 7.2.2. For så vidt gjelder selvbetjeningsautomater, er det oppstilt særskilte sektorspesifikke krav i vedlegg I avsnitt I bokstav o). Disse behandles i punkt 7.2.3

7.2.2 Hva er selvbetjeningsautomater?

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 (1) bokstav b) bestemmer at visse typer selvbetjeningsautomater er omfattet av direktivets krav til tilgjengelighet. Begrepet «automat» er ikke nærmere definert i direktivet. Etter en naturlig forståelse av begrepet omfattes både innretninger som er styrt av mekaniske følere og innretninger som er styrt av datamaskinprogrammer. Minibanker, billettautomater, automater for flaskepant og automater for kølapper utgjør eksempler på selvbetjeningsautomater. Det er likevel ikke alle selvbetjeningsautomater som er omfattet av direktivet. Artikkel 2 (1) bokstav b) gir en liste over de selvbetjeningsautomatene tilgjengelighetsdirektivet får anvendelse på:

- i) Betalingsterminaler
- ii) Følgende selvbetjeningsterminaler, som er beregnet til levering af de tjenester, der er omfattet af dette direktiv:
 - Pengeautomater
 - Billettautomater
 - Selvbetjeningsautomater til check-in
 - Interaktive selvbetjeningsterminaler, der leverer oplysninger, bortset fra terminaler, der er

43 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/BIOS>

44 Jf. SNL, hentet fra https://snl.no/fastvare_-_IT

installeret som en integreret del af køretøjer, luftfartøjer, skibe eller rullende materiel

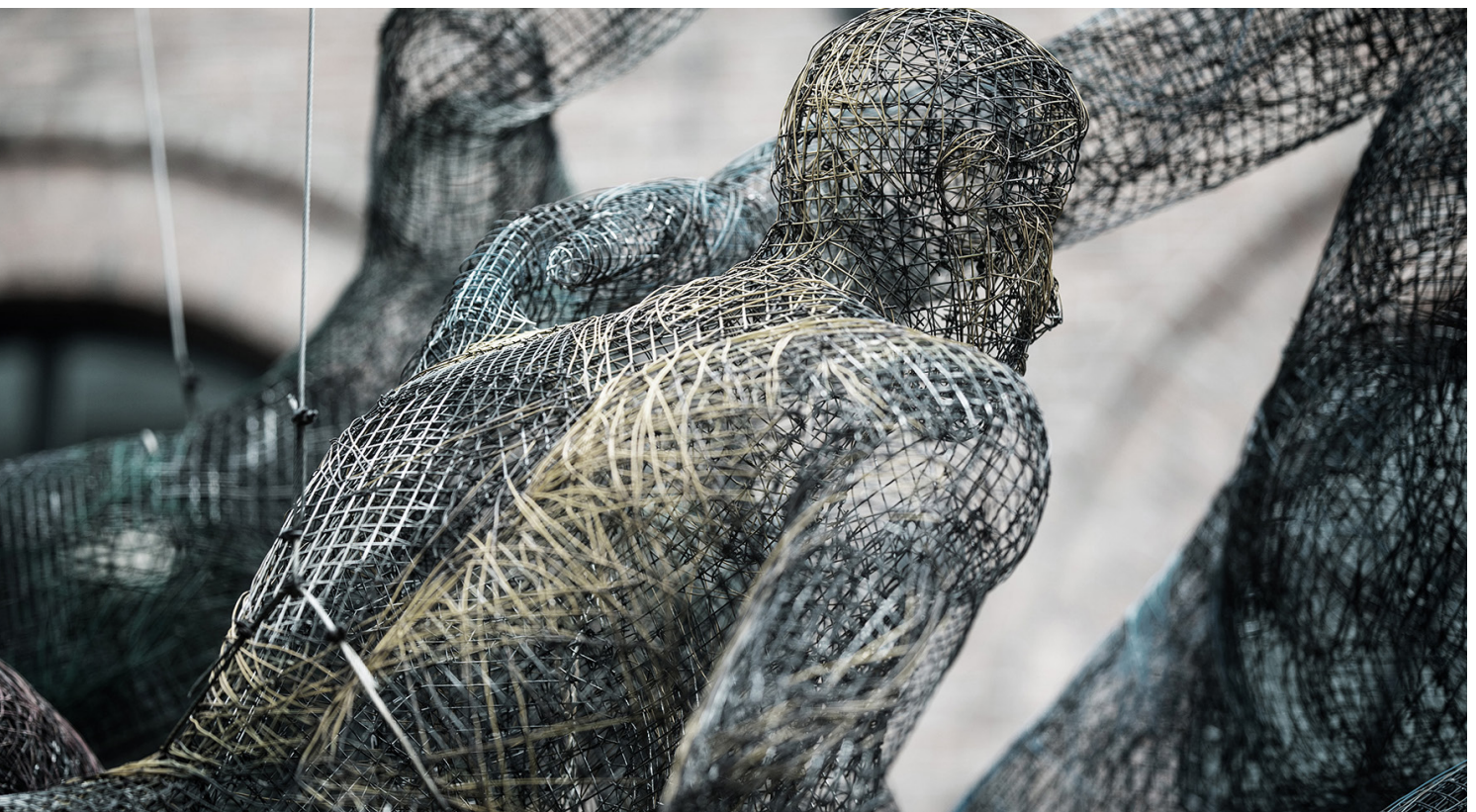
personell.

Som det fremgår over, gjelder kravene som følger av tilgjengelighetsdirektivet for alle «betalingsterminaler» som regnes som selvbetjeningsautomater. En betalingsterminal er en kortterminal (hardware) med programvare (software), som håndterer transaksjoner fra debit- og kredittkort. Dette er eksempelvis en betalingsterminal man har i butikker og som man drar kortet i eller legger kortet inntil for betaling. Dette kan eksempelvis være en nets-maskin eller en izettle.

Tilgjengelighetsdirektivet gjelder i tillegg for enkelte selvbetjeningsautomater. En begrensning ligger altså her i at automaten må være basert på selvbetjening («selvbetjeningsløsning»). I praksis betyr det at det er kun de automatene som en bruker betjener alene som vil være omfattet av direktivets virkeområde. Der det er forutsatt at automaten skal benyttes sammen med andre, vil ikke kravene i tilgjengelighetsdirektivet være relevant regelverk. Et eksempel på tilfeller hvor regelverket ikke er relevant kan være for visse automater for bilvask, hvor det er forutsatt at alle brukere skal bistås av virksomhetens

Når det gjelder hvilke selvbetjeningsautomater som er omfattet så er dette pengeautomater, billettautomater, selvbetjeningsautomater til check-in, og interaktive selvbetjeningsterminaler som leverer opplysninger bortsett fra terminaler som er installert som en integrert del av kjøretøy, luftfartøy, skip eller rullende materiell. Direktivet bruker som nevnt betegnelsen «rullende materiell», slik vi forstår oppfatter det tog, t-bane, trikk, turvogner, sporvei, og trolleybuss, det vil si en elektrisk drevet buss som via en strømvaktaker henter strøm fra kontaktledninger over veibanen.

For pengeautomater, billettautomater, selvbetjeningsautomater til check-in og interaktive selvbetjeningsautomater gjelder direktivet kun når automatene er beregnet for levering av tjenestene som omfattes av direktivet hvor kravene gjelder. Det vil si at ikke alle selvbetjeningsautomater som faller innenfor kategoriene under punkt ii) omfattes. Det må derfor gjøres en konkret vurdering om den relevante automaten er beregnet for levering av en av de relevante



tjenestene som direktivet omfatter. For hvilke tjenester dette er, se punkt 11.

Når det gjelder hva disse automatene er så er så tilsier ordlyden «pengeautomater» og «automated teller machines», kanskje bedre kjent som «ATM-machines», som er brukt i den engelske versjonen av direktivet at det er tale om minibanker. En minibank er som kjent en type maskin som lar brukere som identifiserer seg med et personlig bankkort og tilhørende PIN-kode ta ut kontanter og sjekke saldo på sine konti.

En billettautomat er en automat hvor en bruker kan kjøpe en billett, eksempelvis for reise på tog eller buss. I fortalens premiss 26 fremgår det at også billettautomater som utsteder fysiske billetter som gir tilgang til tjenester bør omfattes av direktivets krav. Reisebillettautomater og kølappautomater i banker nevnes som eksempler på slike billettautomater.

En selvbetjeningsautomat til check-in er en innsjekkingsautomat. Dette kan eksempelvis være den typen automat man finner på de fleste større flyplasser, hvor man kan skanne pass eller elektronisk billett, bekrefte reisedestinasjon og velge sete, skrive ut boardingkort og bagasjelapp.

Når det gjelder «interaktive selvbetjeningsterminaler, der leverer opplysninger, bortset fra terminaler, der er installert som en integrert del af køretøjer, luftfartøjer, skibe eller rullende materiel» er den engelske ordlyden «interactive self-service terminals providing information, excluding terminals installed as integrated parts of vehicles, aircrafts, ships or rolling stock». Fortalens premiss 26 nevner interaktive informasjonsskjermer som eksempel på slik interaktiv selvbetjeningsautomat.

En begrensning ligger i at skjermene må være «interaktive». Direktivet definerer ikke selv interaktivitet. Interaktivitet betyr «interaksjon, vekselspill, samspill med noe eller noen. Begrepet er særlig brukt innen EDB om samspillet mellom en bruker og et datasystem eller program, der brukerens handlinger påvirker programmets utførelse og omvendt.⁴⁵ Det følger av fortalens premiss 26 at både programvare og maskinvare for disse automatene er omfattet av direktivets krav. Som nevnt i punkt 7.1 er programvare og maskinvare to av flere komponenter i et såkalt datasystem, hvorav programvare er et sett med instruksjoner (dataprogrammer) som styrer maskinvarekomponentene, mens maskinvaren

utgjør de fysiske komponentene som datasystemet er bygget opp av.

Som det fremgår er integrerte selvbetjeningsautomater, eller «terminaler» på fly, buss, tog og skip unntatt fra kravene stilt til produkter som omfattes av direktivet. Slik vi forstår det, betyr det for eksempel at automater for reisekortregistrering, slik man tidligere hadde for Flexus-kort på t-bane og trikk i Oslo, og som fortsatt er på busser, ikke er omfattet av kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

7.2.3 Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I

Vedlegg I, avsnitt I, punkt 2, bokstav o) punkt i) angir sektorspesifikke krav for selvbetjeningsautomater. Her fremgår det at automatene:

- skal have tekst-til-tale-teknologi
- skal gøre det muligt at benytte personlige hovedtelefoner
- skal varsle brugeren gennem mere end én sensorisk kanal, hvis der kræves reaktion inden for et bestemt tidsrum
- skal give mulighed for at forlænge det tidsrum, der er til rådighed
- skal have en passende kontrast og taster og kontakter, der kan lokaliseres ved berøring, såfremt taster og kontakter er tilgængelige
- «må ikke være indrettet således, at en tilgængelighedsfunktion skal aktiveres, for at en bruger, der har brug for funktionen, skal tænde for den
- «når produktet anvender lyd eller akustiske signaler, skal det være kompatibelt med kompenserende redskaber og teknologier, der er til rådighed på EU-plan, herunder høreteknologier såsom høreapparater, teleslynger, cochlearimplantater og kompenserende høretekniske redskaber

Tekst- til- tale teknologi er teknologi som leser tekst som er skrevet. Vi forstår det slik at det vanligste er å bruke teknologi som «leser» opp teksten for brukeren av selvbetjeningsautomaten. Fortrinnsvis skal teksten gjengis

⁴⁵ <https://snl.no/interaktivitet>

på en slik måte at det likner en menneskelig stemme. For eksempel betyr det at en minibank, når det fremgår i tekst at brukeren skal taste sin kode, at minibanken også skal «lese» dette høyt slik at synshemmede brukere får samme informasjon.

Det er noe uklart hvordan dette sektorspesifikke kravet forholder seg til det generelle kravet i vedlegg I avsnitt I nr. 1 bokstav b) som stiller krav til hvordan instruksjoner om bruk av produktet skal gis. I all hovedsak vil tekst-til-tale teknologi oppfylle kravet om at instruksjonen for bruk av et produkt som gjøres tilgjengelig gjennom bruk av produktet eller på andre måter skal kunne oppfattes via mer enn én sensorisk kanal. Samtidig gjelder det sektorspesifikke kravet om tekst-til-tale teknologi for selvbetjeningsautomater ikke kun instruksjoner om bruk, men all informasjon som gis via selvbetjeningsautomaten, og sånn sett strekker dette kravet seg lenger enn det generelle kravet, selv om kravet om tekst-til-tale teknologi er mer spesifikt.

Videre skal det være mulig å bruke personlige hodetelefoner når man bruker automaten. At det skal være mulig å bruke personlige hodetelefoner betyr, slik vi forstår det, i praksis at man må utstyre for eksempel kontantautomater med hodetelefoninngang og programvare slik at det kan kobles til en hodetelefon som vil motta teksten på skjermen i form av lyd. Dette gjør det enklere for hørselshemmede å oppfatte informasjonen automaten gir i tilfelle det brukes taleteknologi ved at brukeren gis mulighet til å «stenge ute» andre forstyrrende lyder fra omgivelsene automaten er plassert i.

Dersom selvbetjeningsautomaten krever at brukeren for eksempel skal gi en respons, herunder bekrefte et valg, eller gå videre til neste steg innen en gitt tidsperiode, er det i strekpunkt nummer 3 stilt et krav om at selvbetjeningsautomaten må være i stand til å kommunisere dette slik at brukeren får informasjon på en slik måte at det kan oppfattes via mer enn én sensorisk kanal. Som nevnt tidligere er de relevante sensoriske kanaler her, lyd, syn eller følbarehet. Dersom informasjon om responstid opprinnelig gis via tekst eller bilder hvor synet er den primære sensoriske kanalen brukeren anvender, må den samme informasjonen enten kommuniseres auditivt, altså med lyd, slik at brukeren også kan høre informasjonen, eller den må gis slik at brukeren kan føle informasjonen, for eksempel ved bruk av tilkoblet leseleset. Kravet knytter seg kun til responstid, men har en grenseflate til det generelle kravet i vedlegg I avsnitt I punkt 2 bokstav e) hvor det fremgår at der produktet bruker lydsignaler til å formidle opplysninger, angi en handling, kreve

et svar eller identifisere elementer, skal de gi en alternativ løsning til lydsignaler. I tillegg må responstiden være mulig å forlenge.

Kravet til tilstrekkelig kontrast i strekpunkt nummer 5, betyr at tastene og/eller kontrollene må synes godt på selvbetjeningsautomaten, i tillegg til at informasjonen som gis via tastene, eksempelvis tallet fem, må være synlig. For eksempel kan tastene være sorte, mens informasjonen på tastene (for eksempel tallene) kan være hvite. Slik vi forstår dette kravet, knytter det seg til betjening av selvbetjeningsautomaten som både gjøres via skjerm, men også via et fysisk tastatur og/eller andre kontroller som brukes for betjening av automaten.

Når det gjelder at tastene skal være følbare og at kontroller for betjening skal kunne lokaliseres ved berøring betyr det først og fremst at begge deler må skille seg fra den underliggende utformingen av automaten. Eksempelvis kan dette gjøres ved at tastene og kontrollene heves utover den omkringliggende flaten, eller senkes. I tillegg må det være mulig å skille tastene fra hverandre, slik at overgangen fra en bokstav eller et tall, til en annen bokstav eller et annet tall er følbart for brukeren.

Når det gjelder kravet om at selvbetjeningsautomaten ikke skal fungere på en måte som krever at en tilgjengelighetsfunksjon skal måtte aktiveres før den tas i bruk i strekpunkt nummer 6, forstår vi dette for eksempel slik at selvbetjeningsautomaten skal ha en tekst-til-tale-funksjon uten at brukeren selv må gå inn på automatens innstillinger og deretter velge denne funksjonen for å aktivere tekst-til-tale. Et alternativ er at brukere som ikke har behov for tilgjengelighetsfunksjonene kan skru de av, for eksempel ved at automaten innledningsvis tilbyr det som et alternativ.

I tilfeller der automaten bruker lyd eller andre akustiske signaler stilles det krav om at automaten skal være kompatibel med «kompenserende redskaper». Vi anser «kompenserende redskaper» for å være en type hjelpemiddelteknologi, se punkt 6.2.2 for en nærmere omtale av hva som ligger i begrepet. En type støtteprodukt/-teknologi som er tilgjengelig på EU-nivå er en teleslynge. Dette er en form for kabel som danner et magnetfelt som varierer med et lydsignal fra en mikrofon eller en annen elektronisk lydkilde slik at lydsignalet kan oppfattes av for eksempel et høreapparat eller et cochleaimplantat. På en del høreapparater er det en bryter som kan skifte mellom innebygget mikrofon og en liten spole i høreapparatet som kan ta imot signaler fra det skiftende magnetfeltet som

teleslyngen danner.

7.3 Forbrukerterminalutstyr for elektroniske kommunikasjonstjenester

7.3.1 Innledning

Markedsdeltakere som bringer i omsetning forbrukerterminalutstyr for elektroniske kommunikasjonstjenester etter 28. juni 2025 skal sikre at produktene oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg I avsnitt I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 2 og artikkel 2 nr. 1 bokstav c). Vedlegg I avsnitt I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle produkter som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 1.

Hva som er forbrukerterminalutstyr for elektroniske kommunikasjonstjenester behandles i punkt 7.3.3. For så vidt gjelder dette produktet er det oppstilt særskilte sektorspesifikke krav i vedlegg I avsnitt I bokstav o). Disse behandles i punkt 7.3.4. Før dette vil det innledningsvis knyttes betraktninger til eksistensen av ekomkodeksen og forholdet mellom denne og tilgjengelighetsdirektivet.

7.3.2 Innledende om forholdet til ekomkodeksen

Før vi går inn på definisjonen av forbrukerterminalutstyr for elektroniske kommunikasjonstjenester, informerer vi om at elektroniske kommunikasjonstjenester er også regulert i ekomkodeksen. Ekomkodeksen er vurdert som EØS-relevant, men ikke innlemmet i EØS-avtalen per dags dato. For å forstå forholdet mellom de to regelsettene vil vi knytte noen betraktninger til forholdet mellom de to direktivene.

Det europeiske rammeverket for elektronisk kommunikasjon danner rammeverket for den nasjonale reguleringen av ekom-området, og innlemmingen av ekomkodeksen vil derfor medføre et behov for en revisjon av ekomloven og tilhørende forskrifter. Dette gjelder blant annet definisjonen av elektroniske kommunikasjonstjenester.

Ekomkodeksen innebærer en revisjon av de fem opprinnelige direktivene i ekompakken fra 2002. Direktivet er ansett som EØS-relevant og akseptabelt. EØS-landene sendte et utkast til EØS-komiteebeslutning til EUs utenrikssteneste («EEAS») den 19. februar 2020. Direktivet nødvendiggjør

lovendringer og innlemmelse i EØS-avtalen krever derfor Stortingets samtykke jf. grunnloven § 26 annet ledd. Det er Kommunal- og moderniseringsdepartementet som har ansvaret for direktivet. Deres vurderinger av direktivet er unntatt fra offentlighet.⁴⁶ Det finnes lite offentlig tilgjengelig informasjon om hvor langt KMD har kommet med arbeidet med høringen, men vi er kjent med at denne er under utarbeidelse.

Formålet med ekomkodeksen er å modernisere regelverket for elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester for bedre å kunne møte teknologisk utvikling, endrede markedsforhold og brukernes behov for internetttilgang. Vi har ikke gått nærmere inn på alle kravene som følger av ekomkodeksen, men viser til at KMD foretar et arbeid med innføringen av direktivet. Ansvarlig seksjon er seksjon for elektronisk kommunikasjon.⁴⁷

Ekomkodeksen innebærer blant annet at markedsreguleringen tilpasses til å stimulere etablering av høyhastighetsnett, at minimumsvarighet på lisenser i harmoniserte frekvensbånd harmoniseres, at definisjonen av elektroniske kommunikasjonstjenester utvides og at alle forbrukere skal ha tilgang til grunnleggende bredbånd til en rimelig pris. Direktivet har også regler om forbrukerbeskyttelse. Ekomkodeksen fastsetter altså omfattende regler om elektronisk kommunikasjon som sådan. Ekomkodeksen inneholder imidlertid også visse tilgjengelighetskrav, som likevel synes å rette seg mot tjenesteleverandørene av elektroniske kommunikasjonstjenester. Vi peker i denne sammenheng blant annet på ekomkodeksen art. 85 nr. 4, art. 101, art. 102 nr. 1 og 3, art. 103 nr. 1, art. 104 og art. 111. Kravene angår altså ikke i hovedsak selve utstyret. Det synes imidlertid som at artikkel 85 nr. 4 angir en viss plikt for at medlemsstatene også skal sikre at forbrukere med funksjonsnedsettelse skal ha tilgang til tilpasset utstyr. Her fremgår:

«Medlemsstatene sikrer under hensyntagen til nasjonale forhold, at der ydes passende støtte til forbrugere med handicap, og hvis det er relevant, at der træffes specifikke foranstaltninger med henblik på at sikre, at relevant terminaludstyr og specifikt udstyr og specifikke tjenester, der fremmer lige adgang, herunder om nødvendigt totale konversations tjenester og ræletjenester, er tilgængelige og fås til en

46 <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/nov/ekomkodeksen/id2555877/>

47 <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/nov/ekomkodeksen/id2555877/>

overkommelig pris.»

Plikten som oppstilles i denne bestemmelsen synes likevel å være av en annen karakter enn kravene i tilgjengelighetsdirektivet, da det i artikkel 85 nr. 4 stilles krav til at medlemsstatene skal sikre personer med nedsatt funksjonsevne tilgang til det aktuelle utstyret. Dette til forskjell fra kravene i tilgjengelighetsdirektivet, som retter seg mot produktleverandørkjeden med henhold til utforming av og informasjon om selve utstyret. Vår vurdering er derfor at det først og fremst er for selve de elektroniske kommunikasjonstjenestene at det må ses hen til kravene i ekomkodeksen ved implementeringen av tilgjengelighetsdirektivet.

Det kan reises spørsmål om hva forholdet mellom tilgjengelighetskravene ekomkodeksen og i tilgjengelighetsdirektivet er. Tilgjengelighetsdirektivet beskriver sammenhengen mellom de to direktivene. I foralen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 29 er det angitt at:

- *«Dette direktiv harmoniserer tilgjengelighetskrav for elektroniske kommunikasjonstjenester og relaterte produkter og supplerer direktiv (EU) 2018/1972, som fastsetter krav vedrørende like adgangs- og valgmuligheter for sluttbrukere med handicap. Direktiv (EU) 2018/1972 fastsetter i overensstemmelse med forsyningsplikten også krav vedrørende en overkommelig pris for internetadgang og talekommunikasjon og en overkommelig pris for og adgang til relevant terminalutstyr, specifikt utstyr og spesifikke tjenester for forbrukere med handicap.*
- *Det fremgår altså at tilgjengelighetsdirektivet harmoniserer og supplerer kravene til tilgjengelighet som stilles i ekomkodeksen. Vi legger til at Kluge i forbindelse med utredningen har vært i kontakt med KMD for å diskutere hva som inngår i definisjonen av elektronisk kommunikasjon, hvilke krav til universell utforming som stilles til elektronisk kommunikasjon i ekomkodeksen og hvilke fellespunkter de to regelsettene har. Vi anbefaler likevel at denne dialogen tas videre i forbindelse med arbeidet med innføring av både ekomkodeksen og tilgjengelighetsdirektivet i norsk rett. Et slikt samarbeid kan klarlegge*

nærmere i hvilken grad der er fellesreguleringer i de to direktivene. Det vil særlig være aktuelt å se hen til hvordan KMD planlegger å gjennomføre de kravene til universell utforming som følger av ekomkodeksen. Dette er imidlertid ikke klarlagt på tidspunktet når denne utredningen utformes.

7.3.3 Hva er forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet som brukes til elektroniske kommunikasjonstjenester?

7.3.3.1 Innledende: komponentene i definisjonen

Vi skal nå se nærmere på produktene som er omfattet av direktivet. I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav c) fastsettes at direktivet også omfatter:

«forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til elektroniske kommunikasjonstjenester».

Produktet som helhet er ikke videre definert i direktivet, men uttrykkene «interaktiv databehandlingskapasitet» og «elektroniske kommunikasjonstjenester» er definert, jf. nedenfor.

Et innledende spørsmål er likevel hva som menes med «forbrukerterminalutstyr». Begrepet er som nevnt ikke definert i direktivet i seg selv, men i relasjon til definisjonen av produktet i bokstav d om «forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til at få adgang til audiovisuelle medietjenester» omtales forbrukerterminalutstyr kun som «utstyr», se artikkel 3 nr. 7. Det er altså snakk om sluttbrukerutstyr, det vil si «sluttproduktet» som gir tilgangen til de elektroniske kommunikasjonstjenestene, som blant annet mobiler, og ikke komponenter og utstyr på veien, som f.eks. kabler, signaler, enkeltkomponenter i en mobil o.l. Produktene må videre være rettet mot forbrukere.

Forbrukerterminalutstyret skal ha interaktiv databehandlingskapasitet. «[I]nteraktiv databehandlingskapasitet» er i direktivets artikkel 3 nr. 40 definert som «en funksjonalitet, der støtter samspillet mellom bruker og enhed, og som muliggjør behandling og transmission af data, tale eller video eller en kombination heraf». Det sentrale synes å være at man som bruker kan foreta valg som påvirker databehandlingen i produktet og at produktet reagerer på handlingene. Det synes også som at produktet må ha funksjonalitet for å

kommunisere digitalt, f.eks. gjennom bruk av nettleser eller applikasjoner.

Det må videre være snakk om forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet som brukes til «elektroniske kommunikasjonstjenester». Den viktige avgrensningen etter artikkel 2 nr. 1 bokstav c blir dermed hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester. I definisjonen i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 8 henvises til definisjonen i ekomkodeksen⁴⁸ artikkel 2 nr. 4.

Nedenfor vil vi gjennomgå de sentrale vilkårene i definisjonen. Vi nevner imidlertid at det vil føre for langt å foreta en grundig gjennomgang av alle uttrykkene her, fordi ekomkodeksen per nå ikke har trådt i kraft i norsk rett. Vi antar imidlertid at en avklaring av den nærmere rekkevidden av definisjonen av elektroniske kommunikasjonstjenester vil måtte gjøres som ledd i KMDs forberedelse av sin høring. Definisjonen som innlemmes i norsk rett vil dermed ha betydning også for hvilke tjenester som omfattes av regelverket som gjennomfører tilgjengelighetsdirektivet. Definisjonen vil også måtte tolkes i tråd med kildene knyttet til definisjonen i ekomkodeksen og eventuell utvikling på dette området

For øvrig stiller også tilgjengelighetsdirektivet krav til elektroniske kommunikasjonstjenester i seg selv. Disse gjennomgås nedenfor i punkt 11.1.

Definisjonen av elektroniske kommunikasjonstjenester er som følger:

«en tjeneste, som normalt ydes mod betaling via elektroniske kommunikasjonsnet, og som med undtagelse af tjenester, der består i tilrådighedsstillelse af eller udøvelse af redaktionel kontrol over indhold fremført via elektroniske kommunikasjonsnet og -tjenester omfatter følgende typer tjenester:

- a) »internetadgangstjenester« som defineret i artikel 2, andet afsnit, nr. 2), i forordning (EU) 2015/2120*
- b) »interpersonelle kommunikationstjenester«, og*
- c) tjenester, der udelukkende eller overvejende består i overføring af signaler, som f.eks. transmissionstjenester, der anvendes til levering af maskine-til-maskine-tjenester og til radio- og tv-spredning.»*

7.3.3.2 Nærmere om hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester: de generelle vilkårene

Et innledende vilkår for at en elektronisk kommunikasjonstjeneste skal omfattes av definisjonen i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4 og virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet er at tjenesten normalt ytes mot betaling. I premiss 16 i forordningen til ekomkodeksen fremgår at det generelle kravet i definisjonen av elektronisk kommunikasjon om at tjenesten «normalt ydes mot betaling», må tolkes bredt og i tråd med den digitale økonomien.

I den digitale økonomien anser markedsdeltakere i økende grad blant annet personopplysninger for å ha pengeverdi. Betalingsbegrepet bør derfor omfatte de tilfeller der tjenesteleverandøren ber forbrukeren om personopplysninger som er omfattet av personvernforordningen (gjennomført i EØS-avtalen vedlegg XI nr. 5e) eller der forbrukeren gir indirekte tilgang til informasjon som for eksempel IP-adresse eller annen automatisk generert informasjon. Elektroniske kommunikasjonstjenester omfatter altså ikke kun der det tilbys mot penger, men i stigende grad mot direkte eller indirekte avgivelse av personopplysninger eller andre opplysninger – og dette vil anses å oppfylle vilkåret om at tjenesten «normalt ydes mot betaling». Det samme gjelder der man får tilgang til tjenestene mot å bli eksponert for reklame.

Det er også inntatt et unntak i ekomkodeksens definisjon av elektroniske kommunikasjonstjenester som gjelder «tjenester, der består i tilrådighedsstillelse af eller udøvelse af redaktionel kontrol over indhold fremført via elektroniske kommunikasjonsnet og -tjenester». Slik vi forstår det, innebærer dette at selve innholdet som overføres via elektroniske kommunikasjonsnett⁴⁹ og kommunikasjonstjenester er unntatt fra definisjonen. For eksempel vil TV-signaler i seg selv omfattes av bokstav c, mens de audiovisuelle medietjenestene som oversendes ikke omfattes. Vi antar at dette skillet mellom signaltjenester og innholdstjenester er i tråd med gjeldende definisjon av elektroniske kommunikasjonstjenester i ekomloven § 1-5, jf. Prop. 9 L (2012-2013) s. 95.

48 Direktiv (EU) 2018/1972 om etablering av en europeisk kodeks for elektronisk kommunikasjon.

49 Jf. ekomkodeksen artikkel 2 nr. 1.

7.3.3.3 Nærmere om hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester: alternativene i bokstav a-c

Av bokstav a følger at «internetadgangstjenester» omfattes, der det vises til definisjonen i roamingforordningen⁵⁰. I roamingforordningen fremgår at disse tjenestene er:

«en offentlig tilgjengelig elektronisk kommunikasjonstjeneste, som leverer adgang til internettet og dermed konnektivitet til praktisk taget alle endepunkter på internettet, uanset den anvendte netteknologi og det anvendte terminaludstyr»

Internetttilgangstjenester innebærer – som ordet tilsier – dermed tjenester som gir tilgang⁵¹ til internett. Når definisjonen understreker at det omfatter alle slike typer tjenester uansett netteknologi, viser dette at det er snakk om alt fra tjenester som leverer internett via telenettet, satellitt, fiber mm. Eksempler er blant annet tjenester som leverer tilgang til 4G til en mobil via simkort og tjenester som leverer wifi via en ruter eller modem. At rutere og modem omfattes av produktene som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester, fremgår også eksplisitt av fortalens premiss 30.

Videre må internetttilgangstjenestene være «offentlig tilgjengelig». Slik vi forstår det, innebærer dette ikke at tjenestene må være gratis, men at de må være tilgjengelig eller beregnet til bruk for allmennheten. Typiske tjenesteleverandører av internetttilgangstjenester i Norge vil dermed være Telenor, Telia, OneCall, NextGenTel og ICE. Samtidig avgrenser definisjonen mot helt private nett som ikke er åpent for allmennheten å kjøpe seg inn på, som for eksempel dersom en større bedrift har et eget, kryptert nett som kun ansatte i bedriften har tilgang til.

Hva som menes med «interpersonelle kommunikasjonstjenester», jf. bokstav b, er nærmere definert i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 5 som:

«en tjeneste, som normalt ydes mod betaling, og som muliggjør direkte interpersonel og interaktiv informationsudveksling via elektroniske

kommunikasjonsnet mellem et afgrænset antal personer, hvor de personer, der indleder eller deltager i kommunikationen, bestemmer hvem modtageren eller modtagerne skal være, og omfatter ikke tjenester, der blot muliggør interpersonel og interaktiv kommunikation som en mindre støttefunktion, der er tæt knyttet til en anden tjeneste»

Definisjonen innebærer at svært mange former for mer «direkte» kommunikasjon mellom bestemte mennesker omfattes av definisjonen, herunder tradisjonell tale over telefonnettet via nummertjenester, IP-telefoni, SMS, MMS, e-post, meldingstjenester som WhatsApp og Facebook Messenger, samt videosamtalestjenester som Skype mm. Viktige avgrensninger blir at kommunikasjonen blir sendt til en bestemt person eller gruppe som avsenderen selv velger. Videre må mottakeren kunne svare, jf. fortalen til ekomkodeksen premiss 17. Dette innebærer at f.eks. innlegg på Facebook, blogginnlegg og andre typer hjemmesider som regel ikke er omfattet av definisjonen. Samme sted i fortalen nevnes videre at heller ikke ensidig kommunikasjon i form av audiovisuelle medietjenester, som lineær TV og audiovisuelle bestillingstjenester omfattes. Videre avgrenses mot tjenester der kommunikasjonen kun er en støttefunksjon. I fortalen til ekomkodeksen premiss 17 nevnes at kommunikasjonstjenester i online spill f.eks. ikke omfattes, men det understrekes at dette kan avhenge av selve spilllets utforming. For oversiktens skyld nevner vi at det særlig er denne delen av definisjonen i ekomkodeksen som kan sies å være en utvidelse i forhold til tidligere europeisk regelverk ved at mange flere former for interpersonell kommunikasjon nå anses omfattet av ekomregelverket.

Hva gjelder bokstav c, om elektronisk kommunikasjon i form av «tjenester, der udelukkende eller overvejende består i overføring af signaler, som f.eks. transmissionstjenester, der anvendes til levering af maskine-til-maskine-tjenester og til radio- og tv-spredning», synes dette å handle om rene signaloverføringstjenester via elektroniske kommunikasjonsnett. Eksemplene henviser f.eks. til selve bæretjenesten knyttet til overføringen av fjernsyns- og radiosignaler, men ikke selve det redaksjonelle innholdet. For oversiktens skyld bemerker vi at tilgjengelighetsdirektivet unntar deler av denne typen signaloverføringstjenester

⁵⁰ Forordning (EU) 2015/2120 om tiltak vedrørende åpen internetttilgang og endring av direktiv 2002/22/EF om universelle tjenester og forbrukerrettigheter knyttet til elektroniske kommunikasjonsnettverk og -tjenester og forordning (EU) nr. 531/2012 om internasjonal gjesting i offentlige mobilnett i Unionen («**roamingforordningen**»).

⁵¹ Hva som menes med «tilgang» er definert i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 27.

fra virkeområdet hva angår selve de elektroniske kommunikasjonstjenestene i artikkel 2 nr. 2 bokstav a, jf. punkt 11.1. At tjenestene er unntatt, men ikke selve produktene som gir tilgang til tjenestene, antar vi handler om at brukerne ikke selv interagerer med denne typen signaloverføringstjenester, på samme måte som brukerne f.eks. vil benytte seg av tjenester som omhandler interpersonell kommunikasjon.

7.3.3.4 Foreløpig oppsummering og begrensning mot utstyr som har elektronisk kommunikasjon som hovedformål

I utgangspunktet synes utstyr med kapasitet for interaktiv databehandling som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon å favne bredt, ettersom definisjonen av elektroniske kommunikasjonstjenester gjennomgått ovenfor, favner relativt bredt. En begrensning synes likevel å fremgå av fortalens premiss 30. Her angis (vår understreking):

«Dette direktiv bør endvidere dekke forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der primært forventes at blive anvendt til å få adgang til elektroniske kommunikationstjenester. [...]»

Det synes derfor – på samme måte som for forbrukerterminalutstyr som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester, jf. nedenfor i punkt 7.4, som at direktivet er begrenset til å gjelde utstyr som har som hovedformål å gi tilgang til de elektroniske kommunikasjonstjenestene. Sett hen til definisjonen i ekomkodeksen, synes det derfor som at utstyret særskilt omfatter routere og modemer, jf. ekomkodeksens definisjon bokstav a om internettilgangstjenester.

Hva gjelder produkter som gir tilgang til interpersonelle kommunikasjonstjenester etter bokstav b i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4, antar vi at telefoner, særlig smarttelefoner, omfattes. Som nevnt er det viktig at produktet har interaktiv databehandlingskapasitet, og kan kommunisere digitalt.

For produkter som laptop, stasjonære PC-er og nettbrett, er vi noe usikre på om disse produktene kan sies å ha som hovedformål å gi tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester. Sett i lys av at flere og flere av tjenestene man bruker på PC-er og nettbrett leveres som tjenester over internett, samt at et viktig formål med disse produktene nettopp er interpersonell kommunikasjon, antar vi at også disse produktene omfattes av definisjonen. Vi

understreker likevel at dette er noe usikkert, og anbefaler at dette spørsmålet følges opp med KMD i lys av deres arbeid med implementeringen av ekomkodeksen. En slik diskusjon kan også omfatte spørsmål om utviklingen innebærer at også andre produkter vil måtte anses omfattet av tilgjengelighetsdirektivets krav, da stadig flere produkter baserer seg på internettilgang og gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester som f.eks. smartklokker, kommunikasjonstjenester i bil og smarte hjem-løsninger.

For produkter som anses som forbrukerutstyr som gir tilgang til signaloverføringstjenester etter ekomkodeksens definisjon bokstav c, vil vi som utgangspunkt anta at produkter som smart TV-er og digitale radioer omfattes av definisjonen. Også her anbefaler vi likevel at definisjonen følges opp i diskusjoner med KMD. Dette er fordi det kun er selve signaloverføringstjenesten som gjør at disse produktene vil omfattes av definisjonen av elektroniske kommunikasjonstjenester, mer spesifikt signaloverføringstjenester. Selve innholdet som overføres – for TV-ers del vil dette omfatte bildet og lyden – omfattes ikke av selve signaloverføringstjenesten. Akkurat for TV-ers del er imidlertid spørsmålet av mindre interesse, da dette produktet uansett vil være omfattet av tilgjengelighetsdirektivets krav etter artikkel 2 nr. 1 bokstav d om produkter som gir tilgang til audiovisuelle tjenester.

7.3.4 Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I

De sektorspesifikke tilgjengelighetskravene til produkter som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester fremgår av vedlegg I, avsnitt I, nr. 2, bokstav o, punkt iii). Her angis at utstyret:

- «skal, når sådanne produkter har tekstkapasitet foruden talekapasitet, give mulighed for håndtering af tekst i realtid og støtte hi-fi-lyd»
- «skal, når det ud over eller i kombination med tekst og tale har videokapasitet, give mulighed for håndtering af totalkonversation, herunder synkroniseret tale, tekst i realtid og video med billedopløsning, der gør det muligt at kommunikere på tegnsprog»
- «skal sikre effektiv trådløs kobling til høreteknologier»
- «skal undgå interferens med kompenserende redskaber»

Videre vil vi gjennomgå kravene strekpunkt for strekpunkt. Så vidt vi forstår, synes imidlertid alle de fire spesifikke kravene først og fremst å knytte seg til telefoner, og ikke rutere eller modem. For sistnevnte gjelder dermed først og fremst de generelle kravene i vedlegg I avsnitt III. Hva gjelder produkter som gir tilgang til signaloverføringstjenester, altså særlig TV-er og digitale radioer antar vi at de to siste strekpunktene er av betydning. Vi nevner allerede her at TV-er også er underlagt ytterligere, mer spesifikk regulering etter artikkel 2 nr. 1 bokstav d, om forbrukerterminalutstyr som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester.

Første strekpunkt gjelder produkter som både har tekst- og talekapasitet. Dermed omfattes for eksempel de fleste moderne telefoner, men ikke mer «gammeldagse» telefoner som kun har talekapasitet.

Kravet til denne typen utstyr er at det skal være mulig å sanntidstekste samtaler (engelsk: real-time text, «RTT»). Tekst i sanntid er definert i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 14. Her fremgår at tekst i sanntid er:

«en slags tekstkonversation i punkt-til-punkt-situasjoner eller i multipunktkonference, hvor den tekst, ter indtastes, sendes på en sådan måte, at brukeren oppfatter kommunikationen som værende kontinuerlig på et tegn-for-tegn-grundlag»

Andre definisjoner uttaler det på den måten at sanntid er noe som skjer i løpet av fraksjoner av et sekund. For eksempel vil en samtale mellom to eller flere personer skje i sanntid. Lyden er sendt og oppfattet umiddelbart av de personene som deltar i samtalen. Et annen eksempel på sanntid er et dataspill, hvor handlingene til spilleren øyeblikkelig er vist på dataskjermen. Sanntidstekst er altså tekst som er overført mens det blir skrevet eller laget, ved at karakter blir sendt øyeblikkelig etter at de blir tastet inn, og som også fremvises øyeblikkelig til den personen som mottar den. Dette innebærer at den mottakende personen kan lese den innskrevne teksten mens den som sender teksten taster den inn. På denne måten får sanntidstekst den samme direktheten og interaktiviteten som vanlig stemmekommunikasjon.⁵²

Sanntidstekst er altså en funksjonalitet der man som bruker

i tillegg til å kunne bruke tale, kan sende meldinger i sanntid. Brukere av elektroniske tjenester for talekommunikasjon skal med andre ord slippe å måtte vente. Det innebærer, for eksempel, at en bruker som ringer med en smarttelefon skal ha mulighet til å skrive til mottakeren av telefonsamtalen samtidig som han eller hun prater inn i mikrofonen, hvorpå skriften – slik som lyden – skal komme frem til mottakeren idet den skrives. Dette gjør at personer med nedsatt hørsel kan utveksle opplysninger på en interaktiv måte. Så vidt vi har forstått, tilbyr en rekke telefoner allerede denne tekniske funksjonaliteten i andre land, f.eks. på iPhone i USA.

Videre fremgår av første strekpunkt at dette utstyret skal støtte HiFi-lyd. HiFi står for «High Fidelity», altså høy «trofasthet». HiFi-lyd handler dermed om at lydgjengivelsen – reproduksjonen – skal være svært nær, altså trofast til, originalen i kvalitet. HiFi-lyd er dermed høykvalitetslyd som gir en realistisk gjengivelse av det originale lydopptaket, ved at man blant annet kan høre de ulike enkeltkomponentene i lydbildet.⁵³

Andre strekpunkt gjelder produkter som i tillegg til tekst- og talekapasitet har videokapasitet. Dette omfatter de fleste moderne smarttelefoner. Her er kravet at utstyret skal ha mulighet for å håndtere såkalt totalkonversasjon. I selve kravet utdypes dette som «herunder synkronisert tale, tekst i realtid og video med billedoppløsning, gjør det mulig at kommunisere på tegnprog».

I definisjonen av «total konversasjonstjeneste» i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 9 vises til ekomkodeksens definisjon. Av ekomkodeksen fremgår at det er snakk om en «multimediekonversasjonstjeneste i realtid, som leverer symmetrisk tovejsoverførsel i realtid av video, tekst i realtid og tale mellom brukere på to eller flere steder». Dette innebærer at det er snakk om en audiovisuell samtalestjeneste som gir toveis symmetrisk overføring i sanntid av video, tekst og stemme mellom brukere på to eller flere steder. Utstyret skal altså ha teknisk mulighet for tjenester som innebærer at man skal kunne se og høre den andre personen i sanntid, og samtidig se hva vedkommende skriver, tegn for tegn.⁵⁴

Tredje strekpunkt angir at produktet skal sikre effektiv trådløs kobling til høreteknologier. Dette innebærer at produktet f.eks. skal sørge for tilkobling til hodetelefoner uten ledning,

52 http://www.realtimetext.org/rtt_in_detail

53 For flere tekniske detaljer, se blant annet <https://testhifi.com/hifi/>

54 Jf. også den internasjonale telekommunikasjonsunionen («ITU»), hentet fra <https://www.itu.int/en/ITU-T/studygroups/com16/accessibility/Pages/conversation.aspx>

noe som gjerne skjer over f.eks. bluetooth.

Etter fjerde strekpunkt stilles krav til at produktene skal unngå støy fra «kompenserende redskaper» eller hjelpemiddelteknologi. Med hjelpemidler i denne sammenheng antar vi at det blant annet vil være snakk om ulike høreapparater. At produktet skal sikre at støy unngås innebærer at kommunikasjonen, f.eks. lyden gjennom høreapparatet, ikke skal forstyrres av andre signaler e.l. Det ikke-bindende eksempelet som gis på oppfyllelse av dette kravet i vedlegg II angir at kravet kan oppfylles ved å «give mulighed for samtidig brug av video til at vise tegnsprog og tekst for at skrive en meddelelse, så to døve personer kan kommunisere med hindanden eller med en hørende person». Dette eksempelet synes ikke å samsvare med ordlyden i kravet i fjerde strekpunkt om at støy fra hjelpemidler skal unngås. Eksempelet fremstår heller som en forklaring av kravet om totalkommunikasjon. Vi antar at det kan være tale om en feilhenvising i direktivet på dette punktet.

7.4 Forbrukerterminalutstyr for tilgang til audiovisuelle medietjenester

7.4.1 Innledning

Markedsdeltakere som bringer i omsetning forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet for å få tilgang til audiovisuelle medietjenester etter 28. juni 2025 skal sikre at produktene oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg I avsnitt I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 2 og artikkel 2 nr. 1 bokstav d. Vedlegg I avsnitt I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle produkter som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 1.

Hva som er slikt forbrukerterminalutstyr behandles i punkt 7.4.2 For så vidt gjelder dette produktet er det oppstilt særskilte sektorspesifikke krav i vedlegg I avsnitt I bokstav o). Disse behandles i punkt 7.4.4. Forholdet til ATM-direktivet omtales i punkt 7.4.3.

7.4.2 Hva er forbrukerterminalutstyr som brukes for å få tilgang til audiovisuelle medietjenester?

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav d fremgår det videre at direktivets anvendelsesområde omfatter:

«forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til at få adgang til audiovisuelle medietjenester».

Produktet er definert i artikkel 3 nr. 7 på følgende måte:

«udstyr, hvis hovedformål er at give adgang til audiovisuelle medietjenester».

Som nevnt ovenfor under punkt 7.3.3 er ikke «forbrukerterminalutstyr» definert i direktivet, men det er snakk om forbrukerutstyr, enklere sagt utstyr rettet mot forbrukermarkedet, slik definisjonen ovenfor angir. Produkter som retter seg mot bedriftsmarkedet faller utenfor. Dette gjelder også selv om produktet også kunne vært brukt av forbrukere. «[I]nteraktiv databehandlingskapasitet» er videre definert som funksjonaliteter som støtter samspillet mellom bruker og enhet, og som muliggjør behandling og overføring av data, tale eller video eller en kombinasjon av disse. Det sentrale her er altså at produktet har en funksjonalitet for å kommunisere digitalt, og at man som bruker kan foreta valg som påvirker databehandlingen i produktet, f.eks. at man kan velge et program på TV.

I relasjon til direktivets artikkel 2 nr. 1 bokstav d blir dermed den avgjørende avgrensningen hva som utgjør «audiovisuelle medietjenester», og i hvilke tilfeller utstyr har som «hovedformål» å gi tilgang til slike tjenester, jf. definisjonen gjengitt ovenfor. Vi gjennomgår først hva som utgjør «audiovisuelle medietjenester».

«[A]udiovisuelle medietjenester» er i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 5 angitt å være tjenester «som defineret i artikkel 1, stk. 1, litra a), i direktiv 2010/13/EU». Det henvises altså til definisjonen i direktiv 2010/13/EU om samordning av visse bestemmelser om tilbud av audiovisuelle medietjenester, fastsatt ved lov eller forskrift i medlemsstatene (direktivet om audiovisuelle medietjenester)⁵⁵ («AMT-direktivet»).

⁵⁵ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2010/13/EU av 10. mars 2010 om samordning av visse bestemmelser om tilbud av audiovisuelle medietjenester, fastsatt ved lov eller forskrift i medlemsstatene (direktivet om audiovisuelle medietjenester).

Av AMT-direktivet artikkel 1 nr. 1 bokstav a⁵⁶ fremgår følgende definisjon av «audiovisuell medietjeneste»:

i) «en tjeneste som defineret i artikel 56 og 57 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, hvor hovedformålet med tjenesten eller en del af den, der kan adskilles herfra, er under en medietjenesteudbyders redaktionelle ansvar at udbyde informerende, underholdende eller oplysende programmer til offentligheden via elektroniske kommunikationsnet som defineret i artikel 2, litra a), i direktiv 2002/21/EF; sådanne audiovisuelle medietjenester er enten fjernsynsudsendinger som defineret i litra e) i nærværende stykke eller on-demand audiovisuelle medietjenester som defineret i litra g) i nærværende stykke

ii) audiovisuell kommersiel kommunikation»

Hva gjelder punkt i, omhandler dette altså tjenester som er under en medietjenesteleverandørs redaksjonelle ansvar om å tilby informerende, underholdende eller opplysende programmer. Dette er noe vagt, men det fremgår klargjørende av siste setning at de aktuelle tjenestene er enten (1) fjernsynssendinger, altså såkalt lineær-TV som leveres for samtidig visning av programmer på grunnlag av en programoversikt⁵⁷, eller (2) audiovisuelle bestillingstjenester, altså strømmetjenester/video on demand (VoD) der brukeren selv velger når han eller hun vil se et konkret program. Av første setning fremgår videre at det å levere disse programmene må være tjenestens «hovedformål[]», eller at leveringen av programmene er en del av en tjeneste «der kan adskilles herfra». Dette innebærer at definisjonen dekker alt fra tjenester der det kun tilbys fjernsynssendinger eller audiovisuelle bestillingstjenester, til tjenester der de aktuelle programmene heller kan anses som en separat

del av tjenesten. Vår vurdering er dermed at tjenester som NRK og TV2s kanaler samt Netflix og HBO blir omfattet av definisjonen, men også nettaviser med større del av audiovisuelt innhold.

Videre må det dreie seg om massemedia som kan ha en klar påvirkning på en betydelig andel av befolkningen – «offentligheden», og som ikke kun henvender seg til en avgrenset krets.

Tjenesten må også være av økonomisk art og i konkurranse med fjernsynssendinger, jf. henvisningen til TEUF artikkel 56 og 57, og overføres via elektroniske kommunikasjonsnett⁵⁸. Endelig må tjenesteleverandøren ha en effektiv kontroll med utvelgelsen og organiseringen av programmene, slik at det avgrenses mot ren distribusjon.⁵⁹ Som eksempler på audiovisuelle bestillingstjenester kan nevnes Netflix, HBO, TV2Sumo og Viaplay.⁶⁰

Hva som utgjør «audiovisuell kommersiel kommunikation», og som dermed utgjør audiovisuelle medietjenester etter AMT-direktivet artikkel 1 nr. 1 bokstav a punkt ii, er definert i samme artikkel bokstav h som:

«billeder med eller uden lyd, som har til formål direkte eller indirekte at fremme afsætningen af varer eller tjenesteydelser eller promovere et image for en fysisk eller juridisk person, der udøver økonomisk virksomhed. Sådanne billeder følger med eller er indeholdt i et program mod betaling eller anden modydelse eller med selvpromoverende formål. Audiovisuel kommerciel kommunikation omfatter bl.a. tv-reklamer, sponsoring, teleshopping og produktplacering»

Enkelt sagt omfatter uttrykket derfor ulike typer markedsføring som foretas ved bruk av bilder med eller uten lyd. I forbindelse med gjennomføringen av AMT-direktivet, ble det i Prop. 9 L

56 Definisjonen er hentet fra direktiv (EU) 2018/1808 om endring av direktiv 2010/13/EU om samordning av visse lover og administrative bestemmelser, fastsatt ved lov eller forskrift i medlemsstatene, om utøvelse av audiovisuelle medietjenester i lys av endrede markedsforhold, der visse komponenter i definisjonen endres. Dette reviderte direktivet trer i kraft i EU september 2020, og endrer dermed AMT-direktivet. Se nærmere omtale av dette direktivet nedenfor i punkt 7.4.3.

57 Jf. også definisjonen i AMT-direktivet artikkel 1 nr. 1 bokstav e.

58 Definisjonen – også i det reviderte AMT-direktivet – henviser til definisjonen av elektroniske kommunikasjonsnett i direktiv 2002/21/EF («rammedirektivet»). Dette erstattes imidlertid av ekomkodeksen når den trer i kraft, og vi antar at definisjonen i ekomkodeksen artikkel 1 nr. 1 vil være retningsgivende.

59 Se Prop. 9 L (2012-2013) s. 14–15 for nærmere redegjørelse av hva som utgjør en audiovisuell bestillingstjeneste etter AMT-direktivet. Vi nevner også at begrepene «program», «redaksjonelt ansvar», «medietjenesteudbyder», «fjernsynsudsendinger» og «on-demand audiovisuell medietjeneste» alle er definert i AMT-direktivet artikkel 1 nr. 1 bokstav b–g, men vi anser det ikke hensiktsmessig å foreta den nærmere grensedragningen av alle disse begrepene i denne redegjørelsen for kravene etter tilgjengelighetsdirektivet.

60 Ettersom det stilles krav om at en medietjenesteleverandør skal ha det redaksjonelle ansvaret, omfattes ikke såkalte videodelingstjenester, som Youtube, IGTV eller lignende, jf. også ny bokstav a om videodelingstjenester inntatt i endringsdirektiv til AMT-direktivet (direktiv (EU) 2018/1808).

(2012-2013) på s. 15 uttalt at begrepet er et samlebegrep som omfatter alle kommersielle ytringer omfattet av AMT-direktivet, herunder fjernsynsreklame, sponning, telekjøp og produktplassering. Grunnforutsetningen er at det foreligger en markedsføringshensikt og betaling av vederlag, eller at markedsføringen skjer av selvfremmende formål.

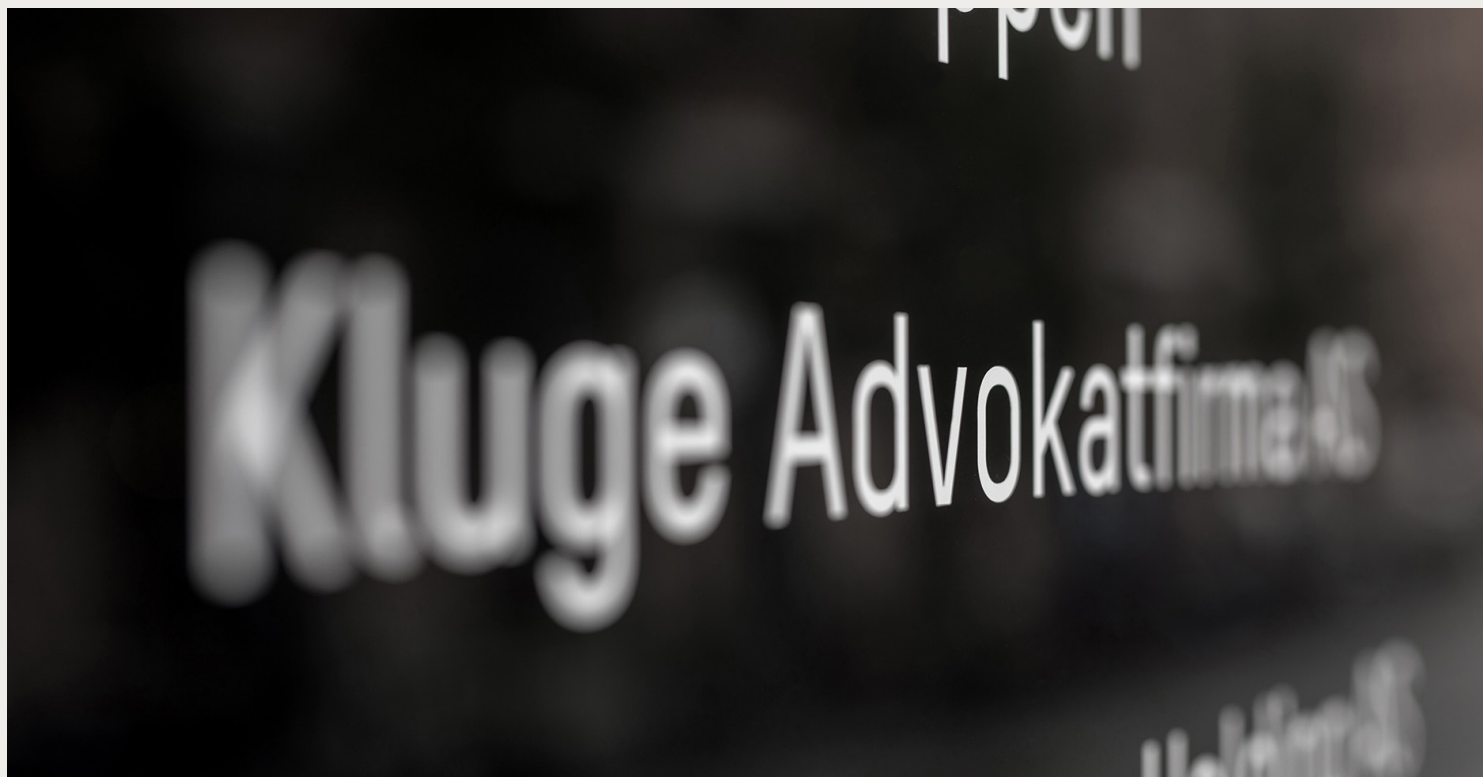
Sammenholdt forstår vi derfor uttrykket «forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til at få adgang til audiovisuelle medietjenester» slik at det omfatter produkter som TV-er, herunder særlig smart TV-er, og TV-dekodere/set-top bokser. Her presiserer vi imidlertid at vi antar at mer «gammeldagse» TV-er, der de eneste valgmulighetene brukeren har er å bytte kanal via en fjernkontroll eller knapp, trolig ikke oppfyller kravet om at produktet må ha «interaktiv databehandlingskapasitet», da et slikt kanalskifte trolig ikke innebærer tilstrekkelig databehandling.

Videre antar vi at strømmeenheter, f.eks. Apple TV og Chromecast, omfattes av uttrykket, selv om det kan reises spørsmål ved om disse strømmeenhetene i tilstrekkelig grad har som «hovedformål» å få tilgang til audiovisuelle medietjenester. Dette er særlig fordi strømmeenhetene også innehar en rekke andre funksjonaliteter, som bildevisning eller internettsurfing. Vår vurdering er likevel at disse produktene

i tilstrekkelig grad blir kjøpt med visning av audiovisuelle medietjenester som det primære formålet til at også disse er underlagt direktivets krav.

Mange bruker nok også laptop-er, smarttelefoner eller nettbrett for å få tilgang til tjenestene – og da først og fremst strømmetjenestene og nettavisers audiovisuelle medieinnhold – men ettersom denne typen utstyr ikke har som «hovedformål» å gi tilgang til audiovisuelle medietjenester, er vår vurdering at dette utstyret er utenfor definisjonen i direktivets artikkel 2 nr. 1 bokstav d. Det samme gjelder skjermer/monitører i seg selv, da disse kun spiller et skjermbilde fra et produkt de er koblet til, og ikke selv har verken interaktiv databehandlingskapasitet eller i tilstrekkelig grad har som hovedformål å gi tilgang til audiovisuelle medietjenester.

Dette innebærer at TV-er trolig er omfattet både av direktivets krav etter artikkel 2 nr. 1 bokstav c og artikkel 2 nr. 1 bokstav d, jf. ovenfor. De sektorspesifikke kravene etter bokstav d om produkter som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester, som omtales her, er imidlertid av en annen karakter enn kravene etter bokstav c om produkter som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester. De sektorspesifikke kravene etter bokstav d omtales i det følgende.



7.4.3 Innledende om forholdet til AMT-direktivene og om tilgjengelighetskomponentene

Som nevnt må kravene til produktene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester ses i sammenheng med kravene som fremgår av AMT-direktivet, noe som også nevnes i definisjonen av tjenesten gjengitt ovenfor. Tilgjengelighetskravene til produktene må også ses i sammenheng med tilgjengelighetskravene til tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester, som vil bli gjennomgått nedenfor i punkt 11.3.

I AMT-direktivet fra 2010 stilte artikkel 7 kun krav om at medlemsstatene skulle oppfordre tilbydere av audiovisuelle medietjenester til å gjøre sine tjenester gradvis mer tilgjengelige for syns- og hørselshemmede. AMT-direktivet ble imidlertid revidert i 2018.⁶¹ I det reviderte AMT-direktivet er kravene i artikkel 7 endret. Nå skal medlemsstatene sikre at medietjenesteleverandører kontinuerlig og gradvis gjør sine tjenester mer tilgjengelige for personer med funksjonshemninger. Artikkel 7 i det reviderte AMT-direktivet stiller blant annet krav til at medietjenesteleverandørene skal rapportere til nasjonale tilsynsmyndigheter om sine tiltak, samt at myndighetene skal oppfordre leverandørene til å utvikle tiltaksplaner for tilgjengelighet. Det reviderte AMT-direktivet trer i kraft i EU den 19. september 2020. Direktivet er vurdert som EØS-relevant, men er ennå ikke gjennomført i Norge.⁶²

De aktuelle tiltakene som vil gjøre audiovisuelle medietjenester mer tilgjengelig for personer med nedsatt funksjonsevne – og da særlig personer med nedsatt syn eller nedsatt hørsel, kalles «tilgjengelighetskomponenter» i tilgjengelighetsdirektivet. Etter vedlegg I, avsnitt IV, bokstav b nevnes følgende tilgjengelighetskomponenter:

Undertekster:

- Tekster som er synkronisert til filmer og programmer for å hjelpe mennesker med å forstå hva som blir sagt og hva som foregår.

Tegnspråktolkning

- Oversetting av talespråk til tegnspråk, altså et språk basert på visuell kommunikasjon. Trolig mest aktuelt ved direktesendinger der simultanteksting er utfordrende.

Lydteksting⁶³

- Undertekster som blir lest opp, enten ved at en person leser opp tekstremsen eller ved kunstig/syntetisk tale. Dette kan hjelpe personer med nedsatt syn og andre som har problemer med å lese, og kan særskilt være nyttig når man ser på utenlandske programmer, eller der noen i et program snakker et annet språk som blir tekstet.

Synstolking⁶⁴

- Bildebeskrivelser av det som skjer på skjermen, ved at en stemme blant annet beskriver hvem som er til stede i bildet, hva som skjer, kroppsspråk, nonverbal kommunikasjon og hvordan ting ser ut og er plassert i forhold til hverandre.

De to første tilgjengelighetskomponentene gjør dermed programmer tilgjengelige for personer som er døve eller har nedsatt hørsel, mens de to siste komponentene skal gjøre programmer tilgjengelige for personer som er blinde eller har nedsatt syn.

Tilgjengelighetsdirektivet stiller ikke krav om at leverandørene av produktene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester eller leverandørene av tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester skal sikre at de aktuelle tilgjengelighetskomponentene nevnt ovenfor faktisk blir sendt. Kravene går heller ut på at de tekniske løsningene skal legge til rette for at disse tilgjengelighetskomponentene faktisk vil bli vist dersom de blir sendt av medietjenesteleverandørene – noe som vil skje i større og større grad i tråd med at medlemstatene etter det reviderte AMT-direktivet skal sikre at medietjenesteleverandørene kontinuerlig og gradvis skal gjøre sine tjenester mer tilgjengelige.

Oppsummert stiller AMT-direktivet og tilgjengelighetsdirektivet krav til ulike deler av tjenesteleveransen som ender i visning av audiovisuelle medier; mens AMT-direktivet regulerer selve innholdet i de audiovisuelle medietjenestene – som noe upresist kan sies å være programmene som vises – regulerer tilgjengelighetsdirektivet tjenestene som gir tilgang til programmene som vises. Slik vi forstår er det derfor ikke noe overlapp mellom direktivene.

61 Direktiv (EU) 2018/1808 om endring av direktiv 2010/13/EU om audiovisuelle medietjenester («det reviderte AMT-direktivet»).

62 <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/juni/forslag-til-endringer-i-amt-direktivet-/id2503512/> sist lest 16. juli 2020.

63 <https://www.blindforbundet.no/universell-utforming/lydteksting>

64 <https://www.blindforbundet.no/universell-utforming/synstolking>

7.4.4 Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I

Av tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I, avsnitt I, nr. 2, bokstav o, punkt iv) fremgår følgende spesifikke krav til utstyret som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester:

«[...] skal gjøre de tilgjengeligheidskomponenter, som leveres av utbydere av audiovisuelle medietjenester, tilgjengelige for personer med handicap, med henblikk på brugeradgang, udvælgelse, styring, personalisering, og overførsel til kompenserende redskaber»

Kravet til selve produktene går for det første ut på at produktet som gir tilgang til de audiovisuelle medietjenestene skal sikre at personer med nedsatt funksjonsevne får tilgang til tilgjengelighetskomponentene som leveres av medietjenesteleverandørene, som gjennomgått ovenfor. Som eksempel nevnes i vedlegg II at produktene skal sikre at undertekster overføres gjennom TV-dekoderen. Utstyret skal altså ha tekniske løsninger som legger til rette for at teksting, tegnspråktolking og andre tilgjengelighetskomponenter faktisk vil bli vist eller spilt av dersom medietjenesteleverandøren har dette som en del av sin tjeneste.

Videre skal tilgangen til og utvelgelsen, styringen og personaliseringen av disse tilgjengelighetskomponentene også være tilgjengelig for brukere med nedsatte funksjonsevner. Det er ikke gitt noen eksempel i vedlegg II på hvordan disse kravene kan oppfylles annet enn at det vises til at undertekster skal kunne brukes av døve personer. Vi antar at store deler av dette kravet vil oppfylles såfremt de generelle kravene i vedlegg I er oppfylt – i form av at det blant annet skal være mulig for brukere med nedsatt syn eller hørsel å betjene produktet, f.eks. via tilgjengelige kontroller, ved at visuelle elementer og lydelementer skal kunne tilpasses og ved at instruksjoner om bruk skal gis via flere sanser. Med hensyn til «personalisering» antar vi for eksempel at produktet via betjening med knapper på en kontroll eller tale gir mulighet for å endre utformingen av undertekster, f.eks. i font, kontrast eller størrelse, eller ved at en person med nedsatt syn skal kunne endre lydnivå på synstolking.

I tillegg fremgår det at produktet må gjøre tilgjengelighetskomponentene tilgjengelige for overføring til hjelpemidler. Vi antar et produkt som f.eks. gjør det mulig å overføre lyd til høreapparater vil bidra til oppfyllelsen av dette kravet.

7.5 Lesebrett

7.5.1 Innledning

Markedsdeltakere som bringer i omsetning lesebrett etter 28. juni 2025 skal sikre at produktene oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg I avsnitt I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 2 og artikkel 2 nr. 1 bokstav e. Vedlegg I avsnitt I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle produkter som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 1.

Hva som er et lesebrett behandles i punkt 7.5.2 For så vidt gjelder dette produktet er det oppstilt særskilte sektorspesifikke krav i vedlegg I avsnitt I bokstav o). Dette behandles i punkt 7.5.3. Forholdet til ATM-direktivet omtales i punkt 7.4.3.

7.5.2 Hva er lesebrett?

Hva som utgjør en e-læser» er definert i artikkel 3 nr. 42 Dette er definert som

«dedikeret utstyr, herunder både hardware og software, som anvendes til at få adgang til, navigere i, læse og bruke e-bogsfiler».

På engelsk er det begrepet «e-reader» som er brukt. Oversatt til norsk gjelder tilgjengelighetskravene for det vi kaller for lesebrett.

Slik vi forstår definisjonen av lesebrett så refererer det til en enhet som er spesielt designet for å få tilgang til, bla i og lese e-bøker. Selv om man kan lese e-bøker også på nettbrett, så innebærer ikke det etter vårt syn at nettbrettet utgjør et lesebrett. Et lesebrett kan for eksempel være en Amazon Kindle, Poketbook og Kobo Libra. Direktivet inneholder også en egen definisjon av hva som utgjør e-bøker, dette omtales nærmere punkt 11.6.

Merk at tilgjengelighetskravet gjelder både for lesebrettets programvare og maskinvare. Hva som er maskinvare og programvare er nærmere definert i punkt 7.1. Oppsummert er maskinvare de fysiske komponentene, mens programvare er de binære kodene som gjør det mulig at de fysiske komponentene fungerer. Maskinvaren gjør programvaren tilgjengelig for brukeren. Det er altså slik at både de fysiske komponentene og systemene som lesebrettet anvender for å få tilgang til dette må oppfylle kravene til tilgjengelighet.

7.5.3 Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I

For lesebrett er det spesifikke krav om tekst-til-tale teknologi, jf. vedlegg I, avsnitt I punkt 2 bokstav o (ii).

Tekst- til- tale teknologi er teknologi som leser tekst som er skrevet. Teknologien er omtalt i punkt 7.2.3. Fortrinnsvis skal teksten gjengis på en slik måte at det likner en menneskelig stemme. Lesebrettet skal derfor, slik vi forstår det, gi muligheten til at e-bøkene leses høyt av en slik teknologi, slik at brukeren kan høre boken, i stedet for at brukeren selv leser teksten ved hjelp av synet. Etter det vi er kjent med, så finnes det allerede slik teknologi, som også er integrert i enkelte lesebrett på markedet.

8. MARKEDSDELTAKERNE SOM SKAL OPPFYLLE TILGJENGELIGHETSKRAVENE TIL PRODUKTER

8.1 Hvem er markedsdeltakerne?

Et sentralt spørsmål er hvem som skal oppfylle tilgjengelighetskravene etter direktivet, og på hvilket tidspunkt kravene i direktivet inntreffer.

Direktivet fastsetter i artikkel 4 nr. 1 følgende:

«Medlemsstatene sikrer, at de erhvervsdrivende kun bringer produkter i omsætning [...] som oppfyller tilgjengelighetskravene i bilag I i overensstemmelse med stk. 2, 3 og 5, jf. dog artikel 14».

Etter denne bestemmelsen er det altså medlemsstatene som skal sikre at produktene er i samsvar med tilgjengelighetskravene når de blir brakt i omsetning. Dette skal igjen bidra til å sikre formålet bak direktivet jf. fortalens premiss 56. Når direktivet fastlegger at medlemsstatene skal sikre dette henviser dette til fastsettelse av lovgivning og senere markedsovervåking. Dette omtales nærmere i del IV om markedsovervåking og tilsyn.

Medlemsstatene skal sikre dette ved å stille krav til de «erhvervsdrivende» i sine nasjonale rettssystem. I den norske oversettelsen av direktivet kalles de ervervsdrivende samlet for «markedsdeltakere», og dette begrepet vil brukes i det følgende. Etter artikkel 4 nr. 1 skal kravene til markedsdeltakerne gjelde fra produktet

«bringe[s] [...] i omsætning». Hva det innebærer å bringe et produkt i omsetning, er definert i artikkel 2 nr. 16 som «første tilgjengeliggjørelse af et produkt på EU-markedet». Dette innebærer slik vi ser det at kravene etter tilgjengelighetsdirektivet skal stilles på tidspunktet markedsdeltakerne for første gang gjør det mulig for tredjepersoner innad i EØS å kjøpe produktet, uavhengig av om disse tredjepersonene er sluttbrukere eller andre i omsetningskjeden.

Det sentrale spørsmålet er dermed hvem som utgjør de markedsdeltakere som kravene skal stilles til. Hvem som utgjør markedsdeltakere er definert i direktivets artikkel 3 nr. 21 som «fabrikanten, den bemyndigede representant, importøren, distributøren eller tjenesteyderen». Oversatt til norsk er dette produsenten, produsentens bemyndigede representant, importører og distributører av produkter. Disse aktørene er omfattet uavhengig av om de kommer fra offentlig eller privat sektor, jf. fortalens premiss 57.

En produsent er etter artikkel 3 nr. 17

«enhver fysisk eller juridisk person, som fremstiller et produkt eller får et produkt designet eller fremstillet og markedsfører dette produkt under sit navn eller varemærke».

Produsentens bemyndigede representant er etter artikkel 3 nr. 18

«enhver i Unionen etableret fysisk eller juridisk person, som har modtaget en skriftlig fuldmagt fra en fabrikant til at handle på dennes vegne i forbindelse med varetagelsen af specifikke opgaver».

Etter artikkel 3 nr. 19 er en importør:

«enhver fysisk eller juridisk person, der er etableret i Unionen, og som bringer et produkt med oprindelse i et tredjeland i omsætning på EU-markedet».

Med «tredjeland» i denne sammenheng menes land utenfor EUs indre marked, jf. fortalens premiss 60. Importører etter direktivet skal derfor anses som fysiske og juridiske personer som er ansvarlig for at produkter produsert utenfor EU bringes i omsetning i EUs indre marked.

Etter artikkel 13. nr. 20 er en distributør:

«enhver fysisk eller juridisk person i forsyningskæden ud over fabrikanten eller importøren, der gør et produkt tilgængeligt på markedet».

Definisjonen av «distributør» er dermed negativ, slik at den omfatter alle andre i produktforsyningskjeden utover selve produsenten eller importøren som gjør et produkt tilgjengelig på markedet. Handlingen å «gøre tilgjengelig på markedet» er definert i artikkel 2 nr. 15 og betyr

«levering af et produkt med henblik på distribution, forbrug eller anvendelse på EU-markedet som led i erhvervsvirksomhed mod eller uden vederlag».

Begrepet omfatter derfor blant annet grossister og andre aktører som driver med videresalgsvirksomhet og detaljister.

8.2 Generelt om markedsdeltakerkravene og forholdet til EUs varepakke fra 2008

Forpliktelsene som oppstilles til markedsdeltakerne er i utgangspunktet noe ulike ut fra hvilken markedsdeltaker det er snakk om. De strengeste forpliktelsene er lagt til produsenten. Produsentens forpliktelser kan likevel gjelde for importørene og distributørene i visse tilfeller, jf. nedenfor i punkt 8.8.

Kravene til markedsdeltakerne er til tider detaljerte, og det stilles strenge krav til utarbeiding og oppbevaring av dokumentasjon på og erklæringer om at produktene er i samsvar med direktivets krav. I tillegg stilles krav om at produktene skal CE-merkes for å vise at tilgjengelighetskravene er overholdt. Hvordan slike samsvarserklæringer og CE-merking skal utformes, gjennomgås nedenfor i punkt 8.3-8.4.

Det viktige å fremheve innledningsvis er at markedsdeltakerkravene som oppstilles i direktivets kapittel III, samt kravene til utforming av samsvarserklæring og CE-merking, ikke er nye verken i europeisk eller norsk sammenheng. Denne typen krav er en følge av EUs varepakke om handel med varer i det indre markedet⁶⁵ fra 2008, og påfølgende bestemmelser i beslutningen om felles rammer for omsetning av produkter fra samme år.⁶⁶ Følgende fremgår av fortalens premiss 54 om bakgrunnen

for at kravene tas inn i tilgjengelighetsdirektivet:

«Med henblik på at sikre sammenheng i EU-retten bør dette direktiv baseres på Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 768/2008/EF [...], da det vedrører produkter, der allerede er omfattet af andre EU-retsakter, samtidig med at de særlige karakteristika ved tilgjengelighedskravene i dette direktiv anerkendes.»

At kravene til markedsdeltakerne altså ikke er særskilt utarbeidet for tilgjengelighetsdirektivet, reflekteres også ved at de spesifikke kravene er gitt forholdsmessig liten omtale i direktivets fortale.

Når tilgjengelighetsdirektivets krav til markedsdeltakerne altså er uttrykk for «standard» markedsdeltakerkrav, har vi ikke funnet grunn til å gå detaljert gjennom denne delen av direktivet. Dette er også fordi det allerede foreligger en rekke norske forskrifter der tilsvarende krav fremgår. Noen av disse forskriftene – som gjennomfører rettsakter fra EU – oppstiller identiske krav til markedsaktørene i forsyningskjeden for produkter som de som fremgår av tilgjengelighetsdirektivet. Vi har ikke foretatt uttømmende søk på hvilke tilfeller av slike regler som finnes, men har inntatt noen forskrifter med tilsvarende markedsdeltakerkrav til slutt i dette punktet, se punkt 8.10. Vi antar at disse forskriftene kan tjene som inspirasjon til gjennomføring av denne delen av tilgjengelighetsdirektivet i norsk rett.

Vi vil i det følgende gi en overordnet fremstilling av hva kravene til markedsdeltakere går ut på. Ettersom utforming av samsvarserklæringer og CE-merking av produkter – og kontroll av at dette er gjort – er blant de sentrale forpliktelsene som stilles til markedsaktørene, vil vi først gjennomgå innholdet i kravene til slike erklæringer og merking i henholdsvis punkt 8.3 og punkt 8.4. Deretter vil vi gjennomgå kravene som stilles til produsenter, importører og distributører i punkt 8.6 og 8.7 og redegjøre for når produsentens forpliktelser også gjelder for importører og distributører i punkt 8.8. I punkt 8.9 vil vi kort gjennomgå markedsdeltakernes forpliktelse til på anmodning å oppgi informasjon om de andre markedsdeltakerne til markedstilsynsmyndighetene.

65 Mer informasjon om varepakken fremgår her: <https://www.europalov.no/rettsakt/prosedyrer-for-gjensidig-godkjenning-av-varer-del-av-eus-varepakke/id-379>.

66 Beslutning 768/2008/EF om felles rammer for omsetning av produkter.

8.3 Samsvarserklæringer for produkter

Etter artikkel 7 nr. 2, andre avsnitt, skal produsenten utarbeide en såkalt samsvarserklæring. Samsvarserklæringen er produsentens (eller produsentens ansvarlige representant, jf. nedenfor) dokumentasjon på at produktene kan markedsføres i EU. Kravene til selve samsvarserklæringen fremgår av artikkel 16.

I samsvarserklæringen erklærer produsenten at vedkommende produkt oppfyller de kravene som gjelder for produktet i regelverket, jf. artikkel 16. nr. 1 første punktum, og påtar seg samtidig ansvaret for at produktet oppfyller direktivets krav, jf. artikkel 16 nr. 4. Der oppfyllelse av tilgjengelighetskravene krever en betydelig endring av et produkt som medfører en grunnleggende endring av dens grunnleggende art, eller medfører at markedsdeltakerne pålegges en uforholdsmessig stor byrde, slik at forholdsmessighetsbegrensningen i artikkel 14 er brukt, skal samsvarserklæringen angi hvilke tilgjengelighetskrav som er omfattet av unntaket, jf. artikkel 16 nr. 1 siste punktum.

Hensikten med samsvarserklæringen er etter premiss 78 i fortalet å sikre effektiv tilgang til opplysninger for markedstilsynsformål. Det er angitt i fortalets premiss 79 at samsvarsvurderingen bør følge den prosedyren for intern produksjonskontroll av «modul A» som er fastsatt i bilag II til nevnte beslutning nr. 76/2008/EF, da denne gjør det mulig for markedsdeltakere å påvise, og for de relevante myndigheter og sikre, at produkter som gjøres tilgjengelig på markedet oppfyller tilgjengelighetskravene uten at dette innebærer en urimelig byrde.

Artikkel 16 nr. 2 fastslår derfor også at samsvarserklæringen skal uformes i tråd med malen fastsatt i vedlegg III til den nevnte beslutningen om felles rammer for omsetning av produkter. Malen er ca. én side lang, og angir blant annet kontaktinformasjon for produsenten eller dennes representant, sporbarhetsnummer for produktet og referanser til eventuelle harmoniserte standarder⁶⁷ som er brukt, i tillegg til en erklæring om at produktet er i samsvar med direktivets krav.

I tillegg skal samsvarserklæringen oppdateres kontinuerlig og ikke pålegge svært små bedrifter eller SMB-er en urimelig

byrde. Det angis videre at erklæringen skal inneholde opplysninger som fastsatt i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg IV. I det aktuelle vedlegget fremgår kun av punkt 4.2 at samsvarserklæringen skal angi «hvilket produkt den vedrører».

Det følger videre av art. 16 nr. 2 siste punktum at EU-samsvarserklæringen skal oversettes til det eller de språkene som kreves av den medlemsstaten der produktet bringes i omsetning⁶⁸ eller settes ut på markedet. Så vidt vi har sett i forskrifter som inneholder tilsvarende samsvarsprosedyrer, har disse språkene gjerne blitt satt til norsk, svensk, dansk eller engelsk som alternative språk.

I noen tilfeller vil et produkt være omfattet av to eller flere unionsrettsakter som også krever utarbeidelse av en EU-samsvarserklæring. I slike tilfeller følger det av artikkel 16 nr. 3, jf. også premiss 78 i fortalet, at det skal utarbeides én enkelt EU-samsvarserklæring med hensyn til alle unionsrettsakter, som angir rettsaktene med henvisninger til hvor de er kunngjort.

8.4 CE-merking

I likhet med samsvarserklæringen, er CE-merkingen⁶⁹ et uttrykk for at et produkt er i samsvar med tilgjengelighetskravene i direktivet. Men mens samsvarserklæringen vil oppbevares hos produsenten (eventuelt dennes representant) og importøren, vil CE-merket være det synlige resultatet på produktet av den omfattende prosessen med samsvarsprosedyrene som er foretatt, jf. også fortalets premiss 82.

Direktivets artikkel 17 og 18 oppstiller generelle krav for hvordan CE-merkingen skal påføres produktet før det bringes i omsetning.

Artikkel 17 fastslår at merkingen er underlagt de alminnelige prinsippene for CE-merking som oppstilles i forordning om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring av produkter artikkel 30.⁷⁰ Her fremgår blant annet at CE-merket skal være synlig plassert og at det ikke skal være andre merker på produktet som kan villedende personer om merkets betydning, form eller begge deler. Tilgjengelighetsdirektivet skiller seg altså ikke fra den måten

67 Jf. nedenfor i punkt 9.

68 «Bringe i omsætning» er i artikkel 3 nr. 16 definert som «første tilgængeliggørelse af et produkt på EU-markedet».

69 CE står for «*Conformité Européenne*».

70 Forordning (EF) 765/2008 om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring av produkter og om opphevelse av forordning (EØF) nr. 339/93.

å utarbeide CE-merkingen på som fremgår i EU-retten ellers, jf. også fortalens premiss 82.

I artikkel 18 stilles krav om at merket skal påføres på en synlig og lett leselig måte som ikke kan slettes. Merket skal fortrinnsvis påføres selve produktet, men dersom produktets art gjør at det ikke er mulig, kan merket fremgå av emballasjen og følgedokumentene. Som nevnt er imidlertid kravene om påføring av CE-merket på produktene i tråd med EUs varepakke fra 2008, og i artikkel 18 nr. 3 fremkommer da også at medlemsstatene skal basere seg på eksisterende ordninger for å sikre korrekt anvendelse av reglene for CE-merking.

CE-merket skal settes på produktet før det bringes i omsetning jf. artikkel 18 nr. 2, altså før det gjøres tilgjengelig på EU-markedet for første gang. Dette er i tråd med den overordnede forpliktelsen for medlemsstatene etter artikkel 4 om å sørge for at produktene er i tråd med tilgjengelighetsdirektivets krav på det aktuelle tidspunktet.

8.5 Krav til produsenter og eventuell autorisert representant

8.5.1 Produsenten

Direktivet angir forpliktelser for markedsdeltakere gjennom hele omsetningskjeden. Vi går først gjennom kravene som stilles til produsenten av et produkt underlagt direktivets tilgjengelighetskrav. Som nevnt er det kravene til produsenten som er strengest, da det er produsenten som har detaljert kunnskap om design- og fremstillingsprosessen av produktet, jf. fortalens premiss 58.

Kravene til produsenten fremgår av tilgjengelighetsdirektivets artikkel 7. Den overordnede forpliktelsen fremgår av artikkel 7 nr. 1, ved at produsenten skal sikre at produktet er utformet i tråd med kravene i direktivet på det tidspunktet produktet bringes i omsetning.

Denne overordnede plikten presiseres i en grundig samsvarsvurderingsprosedyre, ved at produsenten etter artikkel 7 nr. 2–7 pålegges en rekke plikter.

Etter artikkel 7 nr. 2 skal produsenten gjennomføre samsvarsprosedyren fastsatt i vedlegg IV, eller sørge for at denne gjennomføres. Vedlegg IV angir i nr. 1–5 en prosedyre som produsenten skal gjennomføre ved produksjonen av produkter som omfattes av direktivets virkeområde. Så vidt vi kan se, er forpliktelsene som fremgår av vedlegget i stor grad kun en gjentakelse av forpliktelser som allerede fremgår

av artikkel 7, og som vil bli gjennomgått i det følgende. For oversiktens skyld vil vi likevel gjennomgå hva som står i vedlegget.

I vedlegg IV nr. 1 angis overordnet at produsenten skal ha en intern produksjonskontroll som sikrer at kravene i nr. 2–4 i vedlegget er oppfylt. Vedlegg IV nr. 2 er det et krav til utarbeidelse av teknisk dokumentasjon, som vi gjennomgår nedenfor. I vedlegg IV nr. 3 angis at produsenten skal treffe alle nødvendige tiltak som innebærer at produksjonen sikrer at direktivets krav er oppfylt og at den tekniske dokumentasjonen som utarbeides i tråd med punkt 2, jf. nedenfor, faktisk stemmer. I punkt 4 angis at produsenten skal påføre produktet CE-merking og utarbeide en samsvarserklæring, jf. ovenfor. Hva denne merkingen og erklæringen går ut på, er gjennomgått ovenfor i punkt 8.3 og 8.4. Disse pliktene gjentas for øvrig i selve artikkel 7 nr. 2 andre avsnitt.

Kravene til utarbeidelsen av teknisk dokumentasjon, som fremgår av vedlegg IV nr. 2, er kun angitt i vedlegg IV. Formålet med utarbeidelsen av den tekniske dokumentasjonen er å gjøre det mulig å vurdere om produktet faktisk overholder tilgjengelighetskravene etter direktivet. Dette må ses i sammenheng med at markedstilsynsmyndigheten kan kreve den tekniske dokumentasjonen utlevert. Derfor skal også den tekniske dokumentasjonen kunne påvise hvorfor eventuelle unntak fra direktivets krav er tilstrekkelig begrunnet. For øvrig er kravene til den tekniske dokumentasjonen på et relativt overordnet nivå. Av vedlegg IV nr. 2 fremgår kun at dokumentasjonen skal inneholde «en beskrivelse af de relevante krav og, i det omfang det er relevant for vurdering, af produktets design, fremstilling og brug». Dokumentasjonen skal likevel minst inneholde a) «en generell beskrivelse av produktet» og b) en oversikt over de harmoniserte standarder og tekniske spesifikasjoner som er brukt, som er anvendt helt eller delvis og eventuelt hvilke deler som er anvendt, eventuelt beskrivelse av de løsninger som er valgt dersom slike standarder og tekniske spesifikasjoner ikke er anvendt. Det fremgår mer om harmoniserte standarder og tekniske spesifikasjoner nedenfor i punkt 9. Som det vil fremgå nedenfor i punkt 8.5.2, har produsenten mulighet til å utnevne en representant, som produsenten kan overføre en del av sine forpliktelser til. Forpliktelsen til å utarbeide teknisk dokumentasjon kan likevel ikke overføres. Dette har nok sammenheng med at det kun er produsenten som har mulighet til å overholde og ha kontroll på selve den tekniske produksjonen.

Slik vi forstår det, inneholder vedlegg IV hovedsakelig krav til at produsenten skal ha på plass interne kvalitetskontrollprosedyrer som sikrer at kravene i artikkel 7 overholdes. Det meste som står i vedlegg IV, er altså også angitt i artikkel 7 og i artikkel 8 hva gjelder nr. 5, jf. nedenfor om produsentens utnevnte representant).

Etter artikkel 7 nr. 2 skal produsenten også utarbeide samsvarserklæring for og CE-merke produkt som er i samsvar med kravene, jf. ovenfor og som nevnt i vedlegg IV. Ved å sette CE-merket på produktet erklærer produsentene som nevnt at produktet oppfyller alle tilgjengelighetskravene, og påtar seg det fulle ansvaret for dette jf. portalens premiss 83 og forordning (EF) nr. 765/2008.⁷¹

Etter artikkel 7 nr. 3 skal produsenten oppbevare den tekniske dokumentasjonen og samsvarserklæringen i fem år etter at produktet er bragt i omsetning på markedet.

Etter artikkel 7 nr. 4 skal produsenten påse at det finnes prosedyrer som sikrer at tilgjengelighetskravene ivaretas ved serieproduksjon. Her må også produsenten sikre at det i tilstrekkelig grad tas hensyn til endringer i utstyrets konstruksjon og egenskaper, samt til endringer i harmoniserte standarder eller tekniske spesifikasjoner som produktet er erklært i samsvar med.

Etter artikkel 7 nr. 5 skal produsenten påføre produktet (eventuelt emballasje og følgedokument) en rekke opplysninger. Dette er for det første et type-, parti- eller serienummer eller annen sporbarhetsmerking. For det andre er det kontaktinformasjon, i form av produsentens navn, firma eller registrert varemerke og kontaktadresse. Adressen skal angi et enkelt sted hvor produsenten kan kontaktes. Kontaktopplysningene skal også skrives på et språk som sluttbrukere og markedsovervåkningsmyndigheter kan forstå. Når det gjelder språk, ser vi at tidligere forskrifter som implementerer tilsvarende markedsdeltakerkrav som regel har angitt at dette språket skal være norsk, svensk, dansk eller engelsk.

Etter artikkel 7 nr. 6 skal produsenten utarbeide en klar, forståelig og tydelig bruksanvisning og sikkerhetsinformasjon som skal legges ved produktet, og som skal være på et språk forbrukeren lett kan forstå. Vi ser blant annet at leketøyforskriften⁷² § 4 åttende ledd angir at dette språket

skal være norsk, mens forskrift om EØS-krav til (EMC) for utstyr til elektronisk kommunikasjon⁷³ § 17 angir at informasjonen skal gis på norsk, svensk, dansk eller engelsk.

Videre oppstiller artikkel 7 nr. 8 rutiner i tilfeller der produsenten anser eller har grunn til å tro at et produkt som er bragt i omsetning ikke er i samsvar med direktivet. Disse går ut på at produsenten skal treffe korrigerende tiltak for å sikre samsvar, eller, om nødvendig, sørge for at produktet trekkes. Nøyaktig hva de korrigerende tiltakene kan gå ut på, presiseres verken i direktivet eller i portalen. Vi antar likevel at hva et korrigerende tiltak går ut på – og om det i det hele tatt kan gjennomføres – avhenger av hva slags brudd som foreligger. Dersom bruddet består i at det ikke er gitt tilstrekkelig informasjon om produktet, vil det kunne være tilstrekkelig å sikre at det sendes ut tilleggsinformasjon om produktet, mens der det er forhold med selve komponentene i et produkt som er feil, vil korrigerende tiltak være vanskelig. Uavhengig av om produktet korrigeres eller trekkes tilbake, skal produsenten underrette myndighetene, og føre et register over produkter som ikke tilfredsstiller kravene og eventuelle klager i den forbindelse.

I artikkel 7 nr. 9 fremgår at produsentene ved begrunnet anmodning plikter å samarbeide med myndighetene. Dette innebærer blant annet å fremlegge opplysninger om produktene, samt samarbeide der produkter eventuelt skulle vise seg ikke å være i samsvar med direktivkravene.

8.5.2 Produsentens mulighet til å utnevne en representant

Artikkel 8 angir at produsenten kan overføre noen av sine forpliktelser til en representant.⁷⁴ Dette gjøres ved skriftlig fullmakt. Fullmakten kan dekke alle forpliktelsene for produsenten som er gjennomgått ovenfor, bortsett fra forpliktelsen i artikkel 7 nr. 1 om å sikre at produktet er utformet i tråd med kravene i direktivet på det tidspunktet produktet bringes i omsetning, og kravet om å utarbeide den tekniske dokumentasjonen.

Utover dette skal representanten utføre de oppgavene som er fastsatt i fullmakten fra fabrikanten. Fullmakten fra produsenten skal som minimum gi den autoriserte

⁷¹ Forordning (EF) 765/2008 om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring av produkter og om opphevelse av forordning (EØF) nr. 339/93.

⁷² Forskrift 18. november 2013 nr. 1403 om sikkerhet ved leketøy.

⁷³ Forskrift 15. april 2016 nr. 378 om EØS-krav til (EMC) for utstyr til elektronisk kommunikasjon.

⁷⁴ Jf. også definisjonen i artikkel 3 nr. 18.

representanten mulighet til å:

- Stille samsvarserklæring og teknisk dokumentasjon til rådighet for tilsynsmyndigheten i fem år etter at produktet ble brakt i omsetning.
- Legge frem informasjon og dokumentasjon på at produktet er i samsvar med kravene i tilgjengelighetsdirektivet, dersom tilsynsmyndigheten anmoder om dette.
- Samarbeide med tilsynsmyndigheten om tiltak som treffes for å fjerne manglende oppfyllelse av tilgjengelighetskravene hos produkter som er omfattet av representantens fullmakt, dersom tilsynsmyndigheten anmoder om dette.

8.6 Krav til importører

Kravene til importører, som altså er fysiske og juridiske personer som er ansvarlig for at produkter fra tredjeland bringes i omsetning i EUs indre marked, fremgår av artikkel 9.

På samme måte som for produsenten, er det overordnede kravet i artikkel 9 nr. 1 at importøren kun skal bringe i omsetning de produktene som er i samsvar med regelverket. Kravene som stilles til importøren er imidlertid noe lempeligere, og varierer fra kontroll av at produsenten har oppfylt sine forpliktelser, til at det stilles tilsvarende krav for importøren som for produsenten. Det stilles likevel også et mer særskilt krav for importøren.

Hva gjelder kontroll av produsentens forpliktelser, er disse relativt omfattende. Importøren skal i stor utstrekning kontrollere at produsenten har utført alle sine forpliktelser, jf. ovenfor i punkt 8.5, bortsett fra at denne ikke skal kontrollere at produsenten oppbevarer de nødvendige dokumentene eller har tilstrekkelige rutiner ved serieproduksjon, jf. artikkel 9 nr. 2 og 5. Denne kontrollen er for øvrig omtalt i fortalens premiss 60.

Importøren skal også oppbevare og kunne fremlegge EU-samsvarserklæringen i fem år, jf. artikkel 9 nr. 7. Av artikkel 9 nr. 7 fremgår videre at importøren også plikter å sikre at den tekniske dokumentasjonen som er utarbeidet av produsenten skal kunne stilles til rådighet for markedstilsynsmyndighetene på anmodning. Til forskjell fra kravet om EU-samsvarserklæringen, er det altså ikke krav

om at importøren skal oppbevare en kopi av den tekniske informasjonen – kun at denne skal kunne fremskaffes ved anmodning.

Videre plikter også importøren å påføre sin kontaktinformasjon i et lett forståelig språk på produktet (eventuelt på emballasje eller i følgedokument), jf. artikkel 9 nr. 4. Dette er også omtalt i fortalens premiss 61.

Importøren skal også, i likhet med produsenten, underrette markedstilsynsmyndigheten dersom denne anser eller har grunn til å tro at et produkt ikke oppfyller tilgjengelighetskravene, jf. artikkel 9 nr. 3. Importøren skal videre informere produsenten om bruddene på tilgjengelighetskravene. I slike tilfeller skal ikke importøren bringe produktet i omsetning før det er i samsvar med kravene.

Dersom importøren likevel først finner ut av at et produkt de har importert ikke tilfredsstiller kravene i direktivet etter at produktet er brakt i omsetning, er kravene noe annerledes, se artikkel 9 nr. 8. Her plikter importøren omgående å treffe korrigerende tiltak, eller – om nødvendig – trekke produktet fra markedet. Tilsvarende som for produsenten, er det ikke angitt hva som kan utgjøre slike korrigerende tiltak, men det vil måtte ses i lys av hvilket krav som er brutt. Importøren⁷⁵ skal i slike tilfeller også underrette markedstilsynsmyndighetene i alle landene der importøren har gjort produktet tilgjengelig. På samme måte som dersom det var produsenten selv som hadde oppdaget bruddet på tilgjengelighetskravene, jf. ovenfor, skal importøren i disse tilfellene gi markedstilsynsmyndighetene opplysninger om hva bruddet består i og om hvilke korrigerende tiltak produsenten har truffet. Importøren skal i slike tilfeller også føre et register over produkter som ikke oppfyller de gjeldende tilgjengelighetskravene, samt over mottatte klager.

Videre plikter også importøren å samarbeide med markedstilsynsmyndighetene dersom de anmodes om dette, ved å gi myndigheten alle opplysninger og all nødvendig dokumentasjon for å dokumentere at produktet er i samsvar med regelverket, på et språk som myndigheten lett kan forstå, se artikkel 9 nr. 9. Så vidt vi kan se, er det ikke oppstilt noen krav til at disse opplysningene skal gis på norsk e.l. i andre tilsvarende forskrifter, men vi antar at kravet vil være oppfylt dersom opplysningene gis på norsk, svensk, dansk eller engelsk. Der importøren anmodes om det, skal de også

⁷⁵ Merk at det i den danske versjonen av direktivet står «fabrikanten» her.

samarbeide med myndighetene om eventuelle tiltak som er truffet for å fjerne manglende samsvar for produkter som er brakt i omsetning.

I tillegg stiller direktivet som nevnt en mer spesifikk forpliktelse for importøren. Dette er at importøren skal sikre at lagrings- og transportvilkårene ikke setter produktets samsvar med kravene i fare, se artikkel 9 nr. 6.

8.7 Krav til distributøren

Distributøren er alle andre i produktforsyningskjeden utover produsenten og importøren som gjør et produkt tilgjengelig på markedet. Kravene til distributøren fremgår av artikkel 10. Det overordnede kravet her er kun at denne skal «handl[e] [...] med førnøden omhu» når et produkt gjøres tilgjengelig på markedet jf. artikkel 10 nr. 1. Den norske oversettelsen er her at distributøren skal «utvise behørig aktsomhet».

Kravene som stilles til distributøren går i hovedsak ut på å sikre at de andre markedsaktørene har ivaretatt sine forpliktelser, ved at produktet er CE-merket på riktig måte, at nødvendig dokumentasjon, bruksanvisning og sikkerhetsinformasjon er vedlagt på et lett forståelig språk, samt at type-, parti- eller serienummer og kontaktopplysninger til produsent og eventuelt importør er påført produktet, jf. artikkel 10 nr. 2.

Tilsvarende oppstilles rutiner for varsling ved manglende oppfyllelse av tilgjengelighetskravene. Har distributøren grunn til å tro at produktet ikke oppfyller kravene, så skal ikke produktet gjøres tilgjengelig på markedet før det er bragt i samsvar. Dessuten skal distributøren informere både produsent, importør og markedsmyndigheter om dette, jf. artikkel 10 nr. 3. Det er altså tilsvarende krav til varsling ved mistanke om brudd på tilgjengelighetskravene som for de andre markedsdeltakerne.

Artikkel 10 setter også krav til importøren om samarbeid med markedsmyndighetene og forpliktelser til å foreta eventuelle korrigerende tiltak eller trekke produktet fra markedet der det er nødvendig. Markedsmyndighetene skal videre varsles, og det skal da gis nærmere opplysninger om produktets manglende samsvar og hvilke korrigerende tiltak som er truffet, jf. artikkel 10 nr. 5.

På tilsvarende måte som for importøren, skal også distributøren sikre at produktet lagres og transporteres på en måte som ikke setter produktets samsvar med tilgjengelighetskravene i fare, jf. artikkel 10 nr. 4. Dette må antas å ha sammenheng med at deres håndtering av produktet ikke må innvirke negativt på produktets oppfyllelse

av tilgjengelighetskravene, jf. fortalen premiss 62.

Ved en begrunnet anmodning fra vedkommende nasjonale myndighet skal distributøren dessuten gi alle opplysninger og dokumentasjon som er nødvendig for å dokumentere overensstemmelse med regelverket. De skal på anmodning fra samme myndighet samarbeide om eventuelle tiltak som er truffet for å eliminere manglende overensstemmelse med krav som de har gjort tilgjengelige på markedet, jf. artikkel 10 nr. 6.

8.8 Produsentens forpliktelse gjelder for importør og distributør i visse tilfeller

Kraven til de ulike markedsdeltakerne er, som illustrert ovenfor, av ulik art ut fra hvor de befinner seg i leverandørkjeden. I noen tilfeller gjelder imidlertid produsentens forpliktelser også for importører eller distributører. Dette skjer dersom en importør eller distributør enten i) bringer et produkt i omsetning under eget navn/varemerke eller ii) endrer et produkt som allerede er bragt i omsetning på en slik måte at det kan påvirke samsvaret med tilgjengelighetskravene. Dette følger av artikkel 11. Dette er også omtalt i fortalens premiss 63 hvor det fremgår at en markedsdeltaker som gjør dette bør antas for å være produsenten, og derfor også påta seg produsentens forpliktelse.

8.9 Forpliktelse til å identifisere andre markedsdeltakere ved anmodning fra markedstilsynsmyndighetene

En siste forpliktelse som er felles for produsenter (og dennes eventuelle representant), importører og distributører, er at de ved anmodning plikter å legge frem følgende opplysninger til markedstilsynsmyndighetene:

- a) Alle andre markedsdeltakere som har levert et produkt til dem
- b) Alle andre markedsdeltakere som de har levert et produkt til

Plikten følger av artikkel 12, og gjelder i fem år etter at markedsdeltakerne fikk levert eller selv leverte produktet, jf. artikkel 12 nr. 2. Denne lengden kan endres av kommisjonen gjennom delegerte rettsakter etter artikkel 26, ved at perioden gjøres lengre for enkelte produkter. Lengden på perioden må være i overensstemmelse med den økonomiske

levetiden til produktet. Slik vi forstår dette handler det om at enkelte produkter må forventes å ha en levetid som er lengre enn fem år, og at kravene til oppbevaring av dokumentasjon derfor må gjenspeile dette.

I praksis innebærer forpliktelsen etter artikkel 12 at markedsdeltakerne må føre oppdaterte registre over produkter de har fått levert eller selv levert fra seg, og hvilken annen markedsdeltaker som var involvert i leveringen. Registeret må inneholde oversikt over alle slike leveringer i en femårs periode tilbake i tid, eventuelt lenger dersom kommisjonen skulle vedta dette.

8.10 Regelverk som kan tjene som inspirasjon til gjennomføring

Som nevnt innledningsvis er bestemmelsene i direktivet som regulerer kravene til markedsdeltakerne i produktleverandørkjeden et utslag av «standard» produktleverandørkrav i EU-rettsakter. Dette innebærer at en rekke allerede-implementerte EU-rettsakter setter tilsvarende krav, og at det derfor kan hentes inspirasjon fra gjennomføringen av disse. Dette gjelder både definisjoner og selve kravene. Da det allerede foreligger en rekke EU-rettsakter der tilsvarende markedsdeltakerkrav oppstilles for blant annet elektriske artikler og utstyr til elektronisk kommunikasjon, antar vi at noen av markedsdeltakerne som vil bli berørt av tilgjengelighetsdirektivets krav, allerede har måttet forholde seg til tilsvarende prosedyrer på bakgrunn av andre regelsett. Så vidt vi kan se, innebærer ikke disse kravene noen motstrid med gjeldende regelverk, men heller nye og supplerende krav til de aktuelle markedsdeltakerne.

I vår undersøkelse av eksisterende regelverk som inneholder krav til markedsdeltakere i en produktforsyningskjede, har vi sett at kravene til deltakerne – selv om de har fremstått like i direktivteksten – har blitt oversatt med ulike ord i ulike forskrifter, og at de har fått forskjellig oppsett i forskriftene. Vi har ikke foretatt et uttømmende søk på hvilke tilfeller av slike regler som finnes, men viser til at forskriftene som angis nedenfor har relativt like krav til samsvarserklæringer og merking som de kravene som tilgjengelighetsdirektivet stiller. Vi nevner likevel at kravene i blant annet leketøyforskriften (kapittel 2 og deler av 3 og 4) og forskrift om omsetning og dokumentasjon av heiser mv. (kapittel II del II og kapittel III) synes å være relativt likt utformet som kravene i tilgjengelighetsdirektivet, mens man blant annet i forskrift om EØS-krav til (EMC) sikkerhet for utstyr til elektronisk kommunikasjon (§§ 6–15) og forskrift

om trykkpåkjent utstyr (kapittel 2 og deler av 3 og 4) til en viss grad har formulert og/eller strukturert kravene til markedsdeltakerne på en annerledes måte enn i selve direktivet, der det synes som at man har forsøkt å foreta en mer pedagogisk tilnærming. Forskriftene som det kan sees nærmere på, følger i listen nedenfor:

- Forskrift 20. desember 2007 nr. 1723 om måleenheter og måling:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2007-12-20-1723>
- Forskrift 3. oktober 2013 nr. 1199 om pyrotekniske artikler:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2013-10-03-1199>
- Forskrift 18. november 2013 nr. 1403 om sikkerhet ved leketøy:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2013-11-18-1403>
- Forskrift 15. januar 2016 nr. 35 om produksjon og omsetning av fritidsfartøy og vannscootere mv.:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2016-01-15-35>
- Forskrift 13. april 2016 nr. 373 om omsetning og dokumentasjon av heiser og sikkerhetskomponenter for heiser:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2016-04-13-373>
- Forskrift 15. april 2016 nr. 377 om EØS-krav til radioutstyr:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2016-04-15-377>
- Forskrift 15. april 2016 nr. 378 om EØS-krav til elektromagnetisk kompatibilitet (EMC) for utstyr til elektronisk kommunikasjon:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2016-04-15-378>
- Forskrift 15. april 2016 nr. 379 om EØS-krav til sikkerhet for utstyr til elektronisk kommunikasjon:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2016-04-15-379>
- Forskrift 10. februar 2017 nr. 171 om enkle trykkbeholdere:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2017-02-10-171>
- Forskrift 15. juni 2017 nr. 844 om sivil håndtering av eksplosjonsfarlige stoffer (eksplosivforskriften):
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2017-06-15-844>

- Forskrift 10. oktober 2017 nr. 1597 om elektromagnetisk kompatibilitet:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2017-10-10-1597>
- Forskrift 10. oktober 2017 nr. 1598 om elektrisk utstyr:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2017-10-10-1598>
- Forskrift 10. oktober 2017 nr. 1631 om trykkpåkjent utstyr:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2017-10-10-1631>
- Forskrift 29. november 2017 nr. 1849 om utstyr og sikkerhetssystem til bruk i eksplosjonsfarlig område:
<https://lovdata.no/pro/#document/SF/forskrift/2017-11-29-1849>

9. FORMODNING OM SAMSVAR DER PRODUKTER OG TJENESTER ER I OVERENSSTEMMELSE MED HARMONISERTE STANDARDER

9.1 Innledning

Det følger av fortalens premiss 73 at alle markedsaktører bør handle ansvarlig og i full overensstemmelse med kravene, når de setter produkter i omsetning eller gjør de tilgjengelig på markedet. Tilsvarende gjelder for markedsaktører som leverer tjenester på markedet. Det følger videre at man for å gjøre det lettere å vurdere overensstemmelsen med de gjeldende tilgjengelighetskravene bør fastsette bestemmelser om formodning om samsvar, for produkter og tjenester som er i overensstemmelse med frivillige harmoniserte standarder som er vedtatt i henhold til standardiseringsforordningen når der utarbeides detaljerte tekniske spesifikasjoner. Slike bestemmelser er fastsatt i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 15.

Vi legger til at bestemmelsene i direktivet på dette området har en rekke likhetstrekk med annet EU-regelverk slik at det finnes et omfattende regelverk som kan tjene som inspirasjon til gjennomføring. Vi vil likevel gjennomgå bestemmelsenes hovedtrekk i det videre.

9.2 Harmoniserte standarder

Direktivets artikkel 15 fastsetter regler om formodning om samsvar. I artikkel 15 (1) heter det følgende:

«Produkter og tjenester, som er i overensstemmelse med harmoniserte standarder eller dele deraf, hvis referencer er offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende, formodes at være i overensstemmelse med tilgjengelighetskravene i dette direktiv, såfremt disse standarder eller dele deraf dækker de pågældende krav.»

I fortalens avsnitt 74 fremkommer det at formålet med harmoniserte standarder er å gjøre det lettere å vurdere overensstemmelse med de gjeldende tilgjengelighetskravene i direktivet. For nærmere å forstå denne presumsjonen av samsvar og når den trer inn, er det nødvendig å gjennomgå hva som utgjør harmoniserte standarder og hva formålet med disse er.

Det er en formodning om samsvar der produkter og tjenester er i overensstemmelse med harmoniserte standarder som har referanser som er publisert i den europeiske unions tidende.

Hva som er en standard, er definert i forordning (EU) nr. 1025/2012 («standardiseringsforordningen»)⁷⁶ Standardiseringsforordningen er gjennomført i norsk rett gjennom forskrift om gjennomføring av forordning (EU) nr. 1035/2012 av 25. oktober 2012 om europeisk standardisering.⁷⁷ I forordningen er det angitt at man i forordningen forstår:

1) »standard«: en teknisk spesifikasjon, der er vedtaget af et anerkendt standardiseringsorgan, til gentagen eller konstant anvendelse, men hvis overholdelse ikke er obligatorisk, og som er en af følgende typer standarder:

a) »international standard«: en standard, der er vedtaget af et internationalt standardiseringsorgan

b) »europæisk standard«: en standard, der er vedtaget af en europæisk standardiseringsorganisation

⁷⁶ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1025/2012 af 25. oktober 2012 om europæisk standardisering, om ændring af Rådets direktiv 89/686/EØF og 93/15/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 94/9/EF, 94/25/EF, 95/16/EF, 97/23/EF, 98/34/EF, 2004/22/EF, 2007/23/EF, 2009/23/EF og 2009/105/EF og om ophævelse af Rådets beslutning 87/95/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets afgørelse nr. 1673/2006/EF.

⁷⁷ FOR-2014-09-09-1164

c) »harmonisert standard«: en europeisk standard, der er vedtaget på grundlag af en anmodning fra Kommissionen med henblik på gennemførelse af EU-harmoniseringslovgivning

d) »national standard«: en standard, der er vedtaget af et nationalt standardiseringsorgan

I standardiseringsforordningen er en standard definert som «en teknisk spesifikasjon, som er vedtatt av et anerkjent standardiseringsorgan, til gjentakende eller konstant anvendelse, men hvis overholdelse ikke er obligatorisk». I tillegg er det et krav at standarden enten er internasjonal, europeisk, harmonisert eller nasjonal, jf. standardiseringsforordningen artikkel 2 (1).

Standarder er enkelt forklart dokumenter som definerer tekniske krav eller kvalitetskrav som eksisterende eller fremtidige varer, produksjonsprosesser, tjenester eller fremgangsmåter skal oppfylle.⁷⁸ Standarder er brukt på nesten alle samfunnsområder og er en form for «oppskrift» som beskriver hvordan et produkt eller tjeneste skal utformes.

Nasjonale standarder er utviklet av nasjonale standardiseringsorganer, jf. standardiseringsforordningen artikkel 2 (1) bokstav d. Ansvar for standardisering i Norge er fordelt mellom Standard Norge, Norsk Elektroteknisk Komité (NEK), og Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

Samtidig foregår det et utstrakt samarbeid på europeisk, og også på internasjonalt nivå. I denne sammenheng er det det europeiske standardiseringssamarbeidet som er av betydning. Det finnes tre europeiske standardiseringsorganisasjoner i Europa. Dette er «Den Europeiske standardiseringsorganisasjon («CEN»)⁷⁹, «Den europeiske komité for elektroteknisk standardisering («CENELEC»)⁸⁰, og «Det europeiske standardiseringsinstitutt for telekommunikasjon («ETSI»)⁸¹. Europeisk standardisering er organisert på den måten at man har nasjonal representasjon eller direkte medlemskap i de europeiske standardiseringsorganisasjonene. En standard fastsatt av en av disse organisasjonene er en europeisk standard, jf. artikkel 2 nr. 1 bokstav b. Dersom standardiseringsorganisasjonen CEN fastsetter en europeisk standard, så er Standard Norge som medlem av

CEN forpliktet til å implementere denne ved å fastsette den som en norsk standard. Samtidig skal eventuelle nasjonale standarder som er i konflikt med de vedtatte europeiske standardene revideres eller trekkes tilbake.

En harmonisert standard er en europeisk standard som er vedtatt på grunnlag av en standardiseringsanmodning fra Kommisjonen med henblikk på gjennomføring av EU-harmonisert lovgivning, jf. standardiseringsforordningen artikkel 2 bokstav c. Enkelte standarder er altså «harmoniserte», ved at de er laget på bakgrunn av krav som er fastsatt i ulike direktiv, og skal tjene til å oppfylle disse kravene. Artikkel 15 i tilgjengelighetsdirektivet beskriver selv den prosedyren som leder opp til at en harmonisert standard blir offentliggjort i Den Europeiske Unions Tidende, og som ofte er omtalt som «den nye metode».

Prosedyrer er igangsatt av Kommisjonen, ved at Kommisjonen anmoder de europeiske standardiseringsorganisasjonene om å utarbeide en harmonisert standard innenfor en fastsatt frist, jf. standardiseringsforordningen artikkel 10 (1). Den relevante europeiske standardiseringsorganisasjonen skal innen en måned etter å ha mottatt anmodningen meddele om den vil følge denne, jf. artikkel 10 (3). Når standarden er utformet, foretas det en vurdering av om denne er i overensstemmelse med den opprinnelige standardiseringsanmodningen. Når den harmoniserte standarden oppfyller de kravene som standarden hadde til hensikt å dekke, så offentliggjør Kommisjonen en henvisning til den gjeldende standarden i Den Europeiske Unions Tidende, jf. standardiseringsforordningen artikkel 10 (6).

Denne organiseringen omtales ofte som den «nye metode». Den nye metode er basert på at EU-direktivene kun definerer grunnleggende og vesentlige krav til produkter og tjenester. Som det fremgår av redegjørelsen over er dette også tilfellet for tilgjengelighetsdirektivet, som angir overordnede krav og ikke nødvendigvis bindende eksempler på hvordan.

Når standardiseringsorganisasjonene deretter gis oppgaven med å utarbeide harmoniserte standarder er det de harmoniserte standardene som spesifiserer nærmere de tekniske kravene som må være oppfylte for å oppfylle de grunnleggende kravene i EU-lovgivningen. Produkter, og tjenester, som oppfyller kravene som er fastsatt i de harmoniserte standardene antas følgelig å oppfylle også

78 Regjeringens høringsnotat til Europakommisjonens forslag til nye regler om europeisk standardisering, publisert 12. juli 2011.

79 Comité européen de normalisation.

80 European Committee for Electrotechnical Standardization.

81 European Telecommunications Standards Institute.

de grunnleggende kravene i direktivene som standarden er harmonisert til. Av denne grunn kan produsentene som følger standarden utarbeide samsvarserklæringer og CE-merke produktet, med den følge at alle medlemsstatene må godta fritt varebytte av produktet, uten at det foretas ytterligere testing. Den nye metode er således en ny og hensiktsmessig måte å sikre teknisk harmonisering på, noe som igjen bidrar til å fjerne tekniske handelshindringer og å sikre fri flyt av varer og tjenester.

Det er viktig å merke seg at også tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 74 presiserer, og definisjonen i artikkel 2 nr. 1 presiserer at de harmoniserte standardene er frivillige, eller ikke-obligatoriske å bruke. Dette innebærer at også alternative standarder, eller metoder, for å oppfylle kravene i EU-lovgivningen kan brukes. Konsekvensen av dette er imidlertid enkelt sagt at «bevisbyrden» er snudd, og at det er produsentene og leverandørene selv som må bevise at deres produkter oppfyller de grunnleggende kravene i EU-direktivene.

Det er også forskjeller på standarder, ved at noen standarder er åpne og andre er proprietære. En åpen standard er på den måten en spesifikasjon som er fritt tilgjengelig og gir fri bruksrett til standarden. En proprietær standard er eid av produsenten, slik at innholdet er beskyttet av opphavsretten (de ti standardene som regulerer universell utforming av automater er proprietære standarder, eid av Standard Norge).

Det fremkommer også av fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 74 at Kommisjonen allerede har utstedt en rekke standardiseringsanmodninger til de europeiske standardiseringsorganisasjonene, vedrørende tilgjengelighet. Det er vist til «standardiseringsmandat M/376, M/473 og M/420, som ville være relevante ved utarbejdelsen af harmoniserte standarder»». Videre er det fastsatt i artikkel 15 (2) at Kommisjonen i samsvar med artikkel 10 i standardiseringsforordningen skal anmode en eller flere europeiske standardiseringsorganisasjoner om å utarbeide harmoniserte standarder for de tilgjengelighetskravene som følger av tilgjengelighetsdirektivets vedlegg 1, og at første anmodning skal fremsettes senest den 28. juni 2021. I fortalens premiss 76 er det gitt en oppfordring om at europeiske standarder bør være markedsbaserte, tar hensyn til den offentlige interesse og politiske målsetninger og være konsensusbaserte. Direktivets fortale premiss 77

gir også Kommisjonen en oppfordring til å inndra europeiske paraplyorganisasjoner, som representerer personer med handikap, og alle andre relevante interessenter i prosessen.

Det sentrale i denne omgang er at når en harmonisert standard er utarbeidet så vil produkter og tjenester som er i overensstemmelse med slike publiserte harmoniserte standarder anses å være i overensstemmelse med tilgjengelighetskravene i direktivet, såfremt standardene dekker de gjeldende kravene. Vi presiserer allerede her at det er vår klare oppfatning at standarder ikke er ment å refereres til direkte i lovgivningen for å avgjøre hvilke krav som gjelder til de produkter og tjenester som er omfattet av direktivet. Slik vi ser det må kravene følge av lovgivningen selv, og standarden skal kun utgjøre et eksempel på hvordan kravene kan oppfylles. Dette følger også av at standardene ikke er obligatoriske. Dette omtales nærmere i punkt 34.4.3.

Harmoniserte standarder er tett knyttet til samsvarserklæringen, det vil si egenerklæringen fra produsenten som bekrefter at alle kravene i standarden er fulgt, og som gir produsenten en rett til å påføre produktet et CE-merke som bekrefter dette.⁸²

Vilegger til at dersom en medlemsstat eller Europaparlamentet finner at en harmonisert standard ikke fullt ut oppfyller de krav som det er hensikten at den skal dekke, så skal Kommisjonen underrettes om dette, jf. standardiseringsforordningen artikkel 11. Tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 75 viser også til prosedyren for formell innsigelse mot harmoniserte standarder.

9.3 Tekniske spesifikasjoner

I artikkel 5 (3) er Kommisjonen delegert myndighet til å vedta gjennomføringsrettsakter som fastsetter tekniske spesifikasjoner som oppfyller tilgjengelighetskravene i direktivet på visse vilkår.

En teknisk spesifisering utarbeides vanligvis når det ikke kan oppnås tilstrekkelig enighet om innholdet til at dokumentet blir en alminnelig standard. En gjennomføringsrettsakt som fastsetter tekniske spesifikasjoner skal vedtas etter undersøkelsesprosedyren, jf. artikkel 27 nr. 2. Bestemmelsen viser til Artikkel 5 i Europaparlament- og rådsforordning 182/2011/EU om de generelle regler og prinsipper for hvordan medlemsstatene skal kontrollere Kommisjonens utøvelse av gjennomføringsmyndighet. Dette er omtalt

82 Se Drøfting fra Difi om regelverket for universell utforming av IKT mot EEA s. 4.

i punkt 18, men er uten sentral betydning for den norske gjennomføringen.

Kommisjonen kan for det første vedta tekniske spesifikasjoner i tilfeller hvor det ikke er offentliggjort referanser til harmoniserte standarder i Den Europeiske Unions Tidende i overensstemmelse med standardiseringsforordningen, jf. artikkel 15 (3) bokstav a. For det andre kan tekniske spesifikasjoner vedtas i de tilfellene hvor Kommisjonen har anmodet en eller flere av de europeiske standardiseringsorganisasjonene om å utarbeide en harmonisert standard, men hvor standardiseringsarbeidet har blitt unødig forsinket, eller hvor anmodningen ikke har blitt akseptert av noen av standardiseringsorganisasjonene, jf. artikkel 15 (3) bokstav b.

I fortalen premiss 76 er det lagt opp til at Kommisjonen eksempelvis bør kunne vedta tekniske spesifikasjoner når standardiseringsprosessen er blokkert som følge av manglende enighet mellom interessentene, eller der det er unødvendige forsinkelser i utarbeidelse og fastsettelse av en harmonisert standard, for eksempel på grunn av manglende kvalitet på den harmoniserte standarden. Det fremgår også at Kommisjonen bør avsette tilstrekkelig med tid mellom vedtakelsen av en standardiseringsanmodning til en eller flere av de europeiske standardiseringsorganisasjonene om å utarbeide en harmonisert standard, og vedtakelsen av tekniske spesifikasjoner som omhandler de samme tilgjengelighetskravene. Fortalen uttaler også at Kommisjonen ikke bør kunne vedta tekniske spesifikasjoner hvis den ikke tidligere har forsøkt å få tilgjengelighetskravene omfattet av det europeiske standardiseringssystemet, med mindre Kommisjonen kan påvise at de tekniske spesifikasjonene oppfyller kravene i vedlegg II til standardiseringsforordningen.

Dersom Kommisjonen vedtar en teknisk spesifikasjon vil det, på samme måte som for harmoniserte standarder, foreligge en formodning om samsvar med kravene til tilgjengelighet i tilgjengelighetsdirektivet. Dette fremgår av artikkel 15 (4) hvor det heter:

«Produkter og tjenester, som er i overensstemmelse med de tekniske spesifikasjoner eller dele deraf, formodes at være i overensstemmelse med tilgjengelighetskravene i dette direktiv, såfremt disse tekniske spesifikasjoner eller dele deraf dekker de pågående krav».

9.4 Andre EU-rettsakter

Direktivets artikkel 25 gjelder harmoniserte standarder og tekniske spesifikasjoner for andre europeiske rettsakter. I direktivets artikkel 25 fremgår det at overensstemmelse med harmoniserte standarder og tekniske spesifikasjoner, eller deler derav, som er vedtatt i overensstemmelse med artikkel 15, formodes å være i overensstemmelse også med artikkel 24 i det omfang disse standardene og disse tekniske spesifikasjonene, eller deler derav, også oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

9.5 Inspirasjon til gjennomføring i norsk rett

Det finnes flere eksempler på en gjennomføring av formodning om samsvar i norsk rett. Vi viser her til redegjørelsen i punkt 8.10, selv om ikke nødvendigvis alt regelverket det her er vist til inneholder bestemmelser som er relevant for denne delen. Som eksempel på regelverk som gjør det viser vi til at FOR-2017-10-10-1597 Forskrift om elektromagnetisk kompatibilitet⁸³ har en § 13 om samsvarsformodning for apparater og faste installasjoner hvor det heter at «Apparater og faste installasjoner som er i samsvar med harmoniserte standarder eller deler av slike, skal antas å oppfylle de grunnleggende kravene i vedlegg I i den utstrekning standardene eller deler av dem omfatter disse kravene». Videre har forskrift om sivil håndtering av eksplosjonsfarlige stoffer en § 111 om samsvarsformodning for eksplosiver.

10. KRAV TIL SAMTLIGE TJENESTER SOM ER OMFATTET AV DIREKTIVET

10.1 Innledning

På samme måte som for de generelle tilgjengelighetskravene for produkter er det fastsatt tilgjengelighetskrav for tjenester som er omfattet av artikkel 2 nr. 2 i direktivets vedlegg I avsnitt III-V. For en overordnet oversikt over hvilke tjenester dette gjelder se punkt 5.4. Det blir redegjort nærmere for den enkelte tjeneste i punkt 11.

I dette punktet vil vi ta for oss de generelle kravene som gjelder samtlige tjenester som er omfattet av direktivet.

83 Forskrift om elektromagnetisk kompatibilitet FOR-2017-10-10-1597

Disse fremgår av vedlegg I avsnitt III. Felles for dem er at «[l]evering af tjenester, for at den forventede brug heraf maksimeres blandt personer med handicap, skal opnås ved at» de gjeldende tilgjengelighetskravene er oppfylt.

De generelle kravene som stilles til alle tjenestene som omfattes av direktivet, er delt opp i fire kategorier av krav, som gjennomgås for seg i det videre.

For det første stiller bokstav a) et overordnet krav om at produktene som brukes i forbindelse med leveringen av tjenesten, og som er omfattet av direktivet, skal oppfylle direktivets krav.

For det andre stiller bokstav b) et krav om at det skal gis opplysninger om tjenesten og eventuelle produkter som brukes til å levere tjenestene på en særskilt måte. Vi nevner allerede her at disse kravene i stor grad samsvarer med kravene til hvordan opplysninger om produkter som er underlagt direktivets krav skal gis, gjennomgått i punkt 6.2.2. For det tredje stiller bokstav c) et krav om at nettløsninger som brukes i leveringen av tjenestene skal være utformet i samsvar med fire hovedprinsipper om tilgjengelighet.

Til slutt fremgår av bokstav d) at eventuelle støttetjenester relatert til tjenesten skal gi tilstrekkelig informasjon på en tilgjengelig måte. Disse fire kravene utdypes i det følgende. Som ovenfor under punkt 6 vil kravene og de ikke-bindende eksemplene fra vedlegg II behandles samlet.

Det gjelder i tillegg enkelte sektorspesifikke krav til tjenester i vedlegg I avsnitt IV. Det fremgår der at «[l]evering af tjenester, for at den forventede brug heraf maksimeres blandt personer med handicap, skal opnås ved at medtage funktioner, praksis, politikker og procedurer og ændringer i brugen af den tjeneste, der skal imødekomme behovene hos personer med handicap, og ved at sikre interoperabilitet med kompenserende teknologier». I tillegg til å ivareta behovene hos personer med funksjonsnedsettelse, skal tiltakene altså sikre tjenestens interoperabilitet med hjelpemiddelteknologi. De kravene i vedlegg I avsnitt IV som er mer spesifikt knyttet opp mot de enkelte tjenestene, vil bli behandlet i tilknytning til den enkelte tjeneste i det videre, se punkt 11. Her vil vi også behandle kravene i vedlegg I avsnitt V, som gjelder besvarelse av nødkommunikasjon til det felles europeiske nødnummeret 112.

10.2 Krav til å sikre tilgjengeligheten av produkter som brukes i forbindelse med levering av tjenesten

Av vedlegg I avsnitt III bokstav a) følger at man ved

leveringen av tjenestene etter vedlegg I avsnitt II bokstav a skal:

«sikre tilgængeligheden af de anvendte produkter i forbindelse med leveringen af tjenesten i overensstemmelse med afdeling I og, hvis det er relevant, afdeling II i dette bilag».

I tillegg til at markedsdeltakerne i produktets leverandørkjede skal sikre at de aktuelle produktkravene er oppfylt, jf. punkt 8, stilles det altså også krav til at tjenesteleverandørene ved leveringen av tjenestene skal sikre at produktene som brukes til å levere tjenestene oppfyller disse kravene. I den engelske versjonen av direktivet er det ordlyden «ensuring» som er brukt, og den svenske versjonen bruker her begrepet «säkerställas».

Det er sentralt å merke seg at dette ikke innebærer at alle produkter som brukes til å levere en tjeneste skal oppfylle tilgjengelighetskrav. Slik som kravet i bokstav a er formulert, fremgår det indirekte at det er produkter som er omfattet av direktivet, og som er omfattet av vedlegg I avsnitt I og eventuelt avsnitt II som skal oppfylle kravene til tilgjengelighet. Det er ikke gitt ikke-bindende eksempler på oppfyllelse i vedlegg II, men man kan for eksempel tenke seg at det handler om at en leverandør som distribuerer audiovisuelle medietjenester i form av TV-distribusjon, skal sikre at produkter som TV-dekodere som brukes i forbindelse med tjenesten overholder kravene i direktivet.

Slik det ser ut etter bokstav a) stilles det her de samme kravene til tjenesteleverandører som til produsentene selv. Dette fremstår umiddelbart unaturlig fordi de tjenesteleverandører som bruker produkter til å levere sine tjenester, ikke deltar i produksjonskjeden av produktet før dette punktet. Det er følgelig umulig for en tjenesteleverandør å alene ta ansvar for at et produkt blir produsert på en gitt måte.

Samtidig innebærer ikke dette at det overhodet ikke kan stilles noen krav til tjenesteleverandørene i denne forbindelse. Slik sett minner den reguleringen som her er inntatt noe om reguleringen i norsk rett som omtales i punkt 21 – 23, og som legger forpliktelser på de som stiller ulike funksjoner og løsninger tilgjengelig for allmennheten, uten at dette nødvendigvis innebærer at de selv er et ledd i produksjonskjeden. For disse tilfellene er det eksempelvis rådet til at man ved inngåelse av kontrakter med leverandører stiller krav som innebærer at tilgjengelighetskravene er oppfylt.

Man kan også se hen til reglene om offentlige anskaffelser, som stiller krav om at kravspesifikasjonene som brukes i anskaffelser skal vise til krav til universell utforming som fremgår av lov og forskrift. Også i dette tilfellet vil jo kravene til produsenter stilles i lov og forskrift allerede ved innføringen av tilgjengelighetsdirektivet.

10.3 Krav til levering av opplysning om tjenesten og produkter som brukes i forbindelse med levering

Bokstav b angir at tjenesteyteren ved levering av tjenestene skal:

«give opplysninger om tjenestens funksjon, og hvis der anvendes produkter i forbindelse med levering af tjenesten, om forbindelsen til disse produkter samt opplysninger om deres tilgjengelighetskendtegn og interoperabilitet med kompenserende redskaber og faciliteter»

Dette innebærer altså at det skal gis opplysninger om hvordan tjenesten fungerer, og om de produkter som brukes i forbindelse med tjenesten, og om deres forbindelse til levering av tjenesten, samt opplysninger om deres tilgjengelighet og deres interoperabilitet med «kompenserende redskaper og fasiliteter». Her bruker den engelske oversettelsen begrepet «assistive devices and facilities». Slik vi oppfatter det henviser dette til ulike hjelpemiddelteknologi, jf. også tidligere drøftelse av dette.

Slik vi oppfatter dette kravet er det et krav om at opplysninger faktisk skal gis. Det fremgår ikke direkte av ordlyden når eller hvordan denne informasjonen skal gis. Slik vi forstår det materielle innholdet i bestemmelsen er det tale om noe tilsvarende bruksanvisningen for produktet. Vi antar at det kan være relevant å informere om dette på nettsider eller lignende.

Det stilles også i direktivet nærmere krav til hvordan disse opplysningene skal gis. Her stilles syv krav i punkt i)-vii). I forbindelse med gjengivelsen av kravene nedenfor, vil vi også vise til eksemplene på hvordan kravene kan oppfylles i vedlegg II (eksemplene er markert med innrykk):

i. ved at stille opplysningerne til rådighed gennem mere end én sensorisk kanal

- *levere elektroniske filer, der kan læses af en computer ved hjælp af skærmlæsere, så blinde*

personer kan anvende oplysningerne

ii. ved at præsentere oplysningerne på en forståelig måde

- *anvende de samme ord konsekvent eller i en klar og logisk struktur, så personer med intellektuelle funktionsnedsættelser bedre kan forstå oplysningerne*

iii. ved at præsentere oplysningerne på en måde, som brugerne kan opfatte

- *have undertekster, hvis der er en instruktionsvideo*

iv. ved at stille indholdet af oplysningerne til rådighed i tekstformater, der kan anvendes til at generere alternative kompenserende formater, der af brugeren kan præsenteres på forskellige måder og via mere end én sensorisk kanal

- *sikre, at en blind person kan anvende en fil ved at udskrive den i punktskrift*

v. ved at præsenteres med passende skriftstørrelse og skrifttype, idet der tages hensyn til forventede anvendelsesforhold, og med tilstrækkelig kontrast samt indstillelig afstand mellem bogstaver, linjer og afsnit

- *sikre, at en tekst kan læses af synshæmmede personer*

vi. ved at supplere ikketekstbaseret indhold med en alternativ præsentation af indholdet, og

- *supplere et diagram med en tekstbeskrivelse, der angiver de vigtigste elementer eller beskriver centrale handlinger*

vii. ved at levere elektroniske oplysninger, der er nødvendige i forbindelse med levering af tjenesten, på en ensartet og hensigtsmæssig måde ved at gøre dem opfattede, anvendelige, forståelige og robuste

- *når en tjenesteyder tilbyder en USB-nøgle, der indeholder oplysninger om tjenesten, sikre, at disse oplysninger er tilgængelige*

Det presiseres at en rekke av kravene som stilles har en rekke likhetstrekk ved kravene til produkter, som er behandlet i utredningens punkt 6.

I punkt i) fastsettes altså at informasjonen skal kunne oppfattes via mer enn en sensorisk kanal. Som nevnt har

sensorisk sammenheng med inntrykk og informasjon som hjernen mottar gjennom organene som sanser.⁸⁴ Sansene omfatter syn, hørsel, følesans, luktesans og smakssans, og på samme måte som for produkter, anser vi verken smakssans eller luktesans for å være av relevans. De relevante sansene er derfor syn, hørsel og følesans. Kravet om mer enn én sensorisk kanal kan eksempelvis oppfylles ved at man leverer elektroniske filer som kan leses av en datamaskin som bruker skjermlesere, jf. eksempelet i vedlegg II, avsnitt III, bokstav b nr. i. En skjermleser er et eget dataprogram som brukes av blinde og svaksynte for å få tilgang til informasjon som vises på en dataskjerm. Skjermleserens oppgave er å tolke den visuelle informasjonen på skjermen slik at skjermens innhold kan presenteres til brukeren som tekst, enten via en leselist eller ved syntetisk tale.⁸⁵

I punkt ii) er det fastsatt at opplysningene skal presenteres på en forståelig måte. Slik vi forstår det stilles det her et krav til at opplysningene på produktet er tilstrekkelig klare. Målet om at opplysningene skal være forståelige kan eksempelvis oppnås ved at samme ord brukes gjennomgående og på en konsekvent måte eller i en klar og logisk struktur, jf. vedlegg II, avsnitt III, bokstav b punkt ii. På denne måten kan man sikre at også personer med nedsatt intellektuell funksjonsevne bedre kan forstå dem. Dette kravet vil gjelde både til informasjon som er angitt i tekst, og informasjon som er angitt på annen måte.

I punkt iii) er det angitt at opplysningene skal presenteres på en måte som brukerne kan oppfatte. Tekstadvvarsler skal suppleres med et annet uttrykk, slik at blinde kan forstå og bruke opplysningene. Dette kan etter vedlegg II, avsnitt III, bokstav b punkt iii eksempelvis gjøres ved at instruksjoner gis via video, og så brukes det undertekster til videoen.

I punkt iv) er det angitt at opplysningene skal gjøres tilgjengelig i tekstformater som kan brukes til å generere alternative format, som kan presenteres på forskjellige måter av brukeren og via mer enn én sensorisk kanal, jf. bokstav v. Som et ikke-bindende eksempel på hvordan det skal gjøres, er det i punkt v i vedlegg II avsnitt I angitt at teksten kan skrives ut i punktskrift slik at en blind person kan bruke den. Den danske versjonen omtaler «kompenserende formater, der af brugeren kan præsenteres på forskellige måder». Det fremstår fra ordlyden umiddelbart som om det her er krav om at brukeren skal presentere noe. En slik tolkning er imidlertid svært vanskelig å forene med direktivets system

for øvrig, fordi det ikke legges forpliktelser på brukerne. Ordlyden synes likevel å være bevisst. Den engelske versjonen bruker ordlyden «to be presented in different ways by the users», og i den svenske versjonen er ordlyden «som användarna ska kunna presentera». Slik vi forstår det er årsaken til dette trolig at man skal ha tekstformater som ikke hindrer bruken av hjelpemidler og som tillater bruk av slike alternative formater som eksempelvis leselist. På den måten er det ikke tjenesten i seg selv som gjør opplysningene tilgjengelig via disse alternative metodene for presentasjon av opplysninger. I stedet er det slik at opplysningen gjøres tilgjengelig via ulike støtteformater, slik at brukerne kan bruke disse støtteformatene til å presentere opplysningene.

I punkt v) er det angitt at opplysningene skal presenteres ved hjelp av skrifttyper med tilstrekkelig størrelse og egnet form, tatt i betraktning de forventede bruksområder, gjennom bruk av tilstrekkelig kontrast, samt justerbar avstand mellom bokstaver, linjer og avsnitt. Slik vi forstår skrifttyper henviser dette til det fysiske utseendet til bokstaver og tegn. Dette er altså mest aktuelt i forbindelse med utformingen av tekst. De ikke- bindende eksemplene i vedlegg II, avsnitt I angir at det kan gjøres på en måte som gjør det mulig for synshemmede personer å lese tekst, uten at det er nærmere spesifisert hvordan dette skal gjøres. Slik vi forstår det innebærer det eksempelvis at teksten er utformet med en font som er tydelig, og som er sterkt nok uthevet til at man oppnår kontrast. I tillegg må ikke bokstaver og avsnitt stå for tett, men ha en avstand som gjør det lettleselig.

Etter punkt vi) skal man «supplere ikketekstbasert innhold med en alternativ præsentation af indholdet». Denne formuleringen synes å være en annen måte å formulere en innholdsmessig tilsvarende forpliktelse lik den som fremgår for produkter i vedlegg I, avsnitt I, bokstav b, punkt vi, hvor det fastsettes at opplysninger skal «være ledsaget af en alternativ præsentation af ikketekstbasert innhold». Eksempelet som gis i vedlegg II er også her at man kan supplere et diagram med en tekstbeskrivelse som identifiserer de viktigste elementene eller beskriver sentrale handlinger. Vi kan derfor ikke se at det her er noen realitetsforskjell mellom de kravene som stilles til opplysninger gitt ved levering av tjenester og kravene som stilles ved levering av opplysninger om produkter gjennomgått ovenfor, selv om ordlyden er noe forskjellig.

Etter punkt vii) skal man «ved at levere elektroniske

84 Store norske leksikon, definisjon av sensorisk

85 <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/skjermleser>

opplysninger, der er nødvendige i forbindelse med levering av tjenesten, på en ensartet og hensigtsmæssig måte ved at gjøre dem opfattelige, anvendelige, forståelige og robuste». Slik vi forstår det stammer dette kravet fra direktiv 2016/2102 (WAD). I fortalen til tilgjengelighetsdirektivet avsnitt 47 fremgår følgende om innholdet i disse prinsippene:

«De fire prinsipper for tilgjengelighet for nettsteder og mobilapplikasjoner, der anvendes i direktiv (EU) 2016/2102, er: opfattelighet, dvs. at opplysninger og brugergrænsefladekomponenter skal kunne præsenteres for brugerne på måder, som de kan opfatte; anvendelighed, dvs. at brugergrænsefladekomponenter og -navigation skal kunne anvendes; forståelighed, dvs. at opplysninger og betjening af brugergrænsefladen skal være forståelig; og robusthed, dvs. at indhold skal være robust nok til at kunne fortolkes stabilt af en bred vifte af brugeragenter, herunder kompenserende teknologier. Disse principper er også relevante for nærværende direktiv». (vår understreking).

Det er i vedlegg II gitt som eksempel at når en tjenesteyter tilbyr en USB-nøkkel som inneholder opplysninger om tjenesten, så skal denne sikre at disse opplysningene er tilgjengelige. Vi har noe vanskelig for å se for oss hva dette er og hvordan det skal være. Vi antar at eksempelet kun illustrerer at når informasjon gis via en USB-nøkkel, eller for så vidt også all øvrig type elektronisk format, så må opplysningene være tilgjengelige.

Det kan reises spørsmål ved om dette er et krav om at opplysningene må leveres elektronisk. Slik vi forstår det er dette tilfellet, men det forutsetter at det er «nødvendig» å gi slike elektroniske opplysninger i forbindelse med leveransen av tjenesten. Det innebærer at kravet ikke gjelder for alle tjenester i alle situasjoner.

Oppsummert skal opplysningene kunne forstås via minst to av sansene hørsel, syn og følesans og brukerne skal kunne oppfatte opplysningene. Alle opplysninger skal presenteres på en forståelig måte ved hjelp av konsekvent og klar ordbruk i en logisk fremstilling. Tekstangivelser skal kunne brukes til å generere støtteteknologi som gjør at brukeren kan presentere det på ulike måter og at det presenteres via minst to sanser. Tekstangivelser skal gis i en egnet skriftstørrelse og skrifttype med tilstrekkelig avstand mellom tegnene. Opplysninger som ikke er tekst skal akkompagneres av en alternativ fremstilling, som tekst eller lyd.

Opplysninger som er nødvendig i forbindelse med levering av tjenesten skal leveres elektronisk på en ensartet og hensiktsmessig måte, ved at de er anvendelige, forståelige og robuste.

10.4 Utforming av nettsteder og applikasjoner relatert til tjenestene

I tillegg til at tjenesteleverandørene altså vil sikre at produktene som brukes til å levere tjenestene og opplysningene om tjenestene skal oppfylle visse tilgjengelighetskrav, stilles det krav til nettløsningene til tjenesteleverandørene. Av bokstav c fremgår at man ved leveringen av tjenestene skal:

«gøre websteder, herunder de relaterede onlineapplikasjoner, og tjenester til mobile enheder, herunder mobilapplikasjoner, tilgjengelige på en ensartet og hensigtsmæssig måde ved at gøre dem opfattelige, anvendelige, forståelige og robuste»

I vedlegg II er det ikke-bindende eksempelet følgende:

«give en tekstbeskrivelse af billeder, gøre alle funktionaliteter tilgjengelige fra et tastatur, give brugerne nok tid til at læse, formidle og styre indhold på en forudsigelig måde og sikre kompatibilitet med kompenserende teknologier, så personer med forskellige handicap kan læse og interagere med et websted»

Kravene gjelder altså nettsteder (herunder tilknyttede nettbaserte applikasjoner) og mobilenhetsbaserte tjenester (herunder mobilapplikasjoner), videre omtalt samlet som «nettløsninger». Slik vi forstår det, er det altså snakk om nettløsninger som brukes ved «[l]evering[en] af tjeneste[n]». Det er klart at kravene vil gjelde der selve tjenesten leveres gjennom en nettløsning, for eksempel der en forbruker overfører penger via nettbank eller handler via e-handelstjeneste. Vi antar imidlertid at kravene også gjelder der informasjonen om tjenesten etter bokstav b gis via en nettløsning, samt der støttetjenester etter bokstav d foregår via nettløsning, jf. nedenfor. Dette er fordi denne typen informasjon og støtte kan anses å være en del av «[l]evering[en] af tjeneste[n]».

Kravet i bokstav c angir at nettløsningene skal overholde fire hovedprinsipper om tilgjengelighet. De fire hovedprinsippene er at nettløsningen skal være:

1. Oppfattelig

2. Anvendelig

3. Forståelig

4. Robust

Som vi vil gjøre nærmere rede for nedenfor i punkt 24, korresponderer disse fire prinsippene i bokstav c med prinsippene i WAD artikkel 4. Dette innebærer at visse statlige aktører vil være underlagt disse kravene både etter WAD og tilgjengelighetsdirektivet. De fire hovedprinsippene for tilgjengeliggjøring av nettløsninger i WAD synes videre å være en direkte gjengivelse fra Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1. Dette er retningslinjer som gir veiledning for tilgjengelighet for nettløsninger. Disse fire hovedprinsippene er foreslått inntatt som krav i forslag til revidert forskrift om universell utforming av IKT-løsninger⁸⁶ som følge av innføringen av WAD. I tillegg er det foreslått et krav om at nettløsninger minst skal utformes i samsvar med WCAG 2.1. på nivå A og AA. Innholdet i WCAG kan derfor til dels tjene som illustrasjon for hva som ligger i kravene:

- **Oppfattelig:**
Innholdet på nettløsningene må være mulig å oppfatte for brukere med nedsatte funksjonsevner. Med dette menes blant annet at informasjonen og brukergrensesnittkomponenter skal kunne oppfattes med mer enn én enkelt sans. Dette innebærer gjerne at tekst skal brukes som alternativ til andre medier som lyd, film og bilder, ettersom tekst kan presenteres på ulike måter, blant annet som punktskrift, leses opp med syntetisk tale, vises på skjerm, tolkes som tegnspråk eller vises som symboler. Videre må nettløsningen være mulig å tilpasse, f.eks. ved å få tilgang til en enklere layout, uten at innhold går tapt. I tillegg må innholdet i nettløsningen være mulig å skille fra hverandre.
- **Anvendelig:**
Brukergrensesnittet og navigeringsfunksjonene må være mulige å betjene. Brukerne må kunne navigere, velge knapper, sette haker i avkrysningsfelt med det utstyret de benytter. For eksempel skal det ikke kun være mulig å bruke mus, men også mulig å navigere og foreta valg via tastatur. Under hovedprinsippet faller også krav som går på at brukerne skal få nok

tid til å lese og bruke innhold, ved at de kan justere eventuelle tidsbegrensninger på nettsiden og pause, stoppe eller skjule innhold som automatisk endrer seg i nettløsningen.

- **Forståelig:**
Det må være mulig å forstå informasjon og betjeningen av brukergrensesnittet, slik at brukerne skal forstå både hvordan sider i nettløsningen brukes og skjønne informasjonen de finner. Prinsippet handler om forutsigbarhet, enkelt språk og god hjelpefunksjonalitet. Noen retningslinjer og suksesskriterier som knyttes til dette prinsippet handler også om riktig koding, for eksempel at språket som brukes på siden er oppgitt i koden slik at teksten blir lest opp på en rett måte for dem som bruker syntetisk tale.
- **Robust:**
Nettløsninger er robuste der innholdet kan tolkes på en pålitelig måte av brukeragenter, inkludert kompeniserende teknologi. Prinsippet omhandler koding, slik at tilgjengelighet må ivaretas når ny teknologi introduseres. Særlig innebærer dette at nettløsningen skal være kompatibel med hjelpemiddelteknologi, slik at personer med forskjellige funksjonsnedsettelse kan lese og samhandle med et nettsted. Slik hjelpemiddelteknologi innbefatter alle gjenstander, utstyrsdeler, tjenester eller produktsystemer, herunder software, som brukes til å øke, bevare, erstatte eller forbedre funksjonsmulighetene for personer med nedsatt funksjonsevne eller til lindring av eller kompensasjon for funksjonsnedsettelse, begrensning av aktivitet eller deltakelse. Noen få eksempler på slik hjelpemiddelteknologi er de tidligere nevnte skjermlesere, leselister og høretelefoner.

10.5 Særlig om støttetjenester

Til slutt stilles også krav til eventuelle støttetjenester, dersom slike er tilgjengelige:

«i det omfang de er tilgjengelige, støttetjenester (helpdeske, callcentre, teknisk støtte, relættjenester og uddannelsestjenester) ved at give opplysninger om

⁸⁶ Se Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kulturdepartementets høring om nye krav til universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner for offentlige og private virksomheter punkt 14.5 § 4, <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf>.

tenestens tilgængelighed og dens kompatibilitet med kompenserende teknologier ved hjælp af tilgængelige kommunikationsmidler.»

Dette er ikke slik vi forstår det et krav om at støttetjenester må finnes, men at det er visse krav til disse støttetjenestene der de faktisk eksisterer. Støttetjenester skal altså gi informasjon om tilgjengeligheten av tjenesten og dens kompatibilitet med støtteteknologi ved bruk av tilgjengelige kommunikasjonsformer. Med støttetjenester menes f.eks. informasjonsskranker, kundeservicesenter, teknisk support, taleformidlingstjenester og opplæringstjenester.

11. NÆRMERE OM SPESIFIKKE KRAV TIL DE ULIKE TJENESTENE

11.1 Elektroniske kommunikasjonstjenester

11.1.1 Innledning

Tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til elektroniske kommunikasjonstjenester. Det er i fortalet premiss 28 lagt opp til at direktivet bør omfatte slike tjenester, og bakgrunnen for dette er redegjort for. Det heter følgende:

«Dette direktiv bør endvidere omfatte elektroniske kommunikasjonstjenester, herunder alarmkommunikasjon, som definert i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2018/1972. De foranstaltninger, som medlemsstatene har truffet for at gi personer med handicap adgang, er i øjeblikket forskjellige og er ikke harmoniserede i hele det indre marked. Ved at sikre, at de samme tilgængelighedskrav finder anvendelse i hele Unionen, opnås stordriftsfordele for erhvervsdrivende, der er aktive i mere end én medlemsstat, og den effektive adgang for personer med handicap både i deres egen medlemsstat, og når de rejser mellem medlemsstater, lettes. For at elektroniske kommunikationstjenester, herunder alarmkommunikation, kan være tilgængelige, bør tjenesteyderen, foruden tale, tilbyde tekst, i realtid og totale konversationstjenester, når de leverer video, og sikre synkroniseringen af alle disse

kommunikationsmidler. Medlemsstaterne bør ud over kravene i nærværende direktiv i overensstemmelse med direktiv (EU) 2018/1972 kunne fastsætte en relættjenesteyder, som kan anvendes af personer med handicap.»

Forholdet til ekomkodeksen er nevnt i punkt 7.3.2. i utredningen. Når det gjelder uttalelsen om «relættjenesteyder» så bemerker vi at dette er omtalt i punkt 6.2.4 i utredningen. Slik vi forstår det er det altså tale om en menneskelig operatør som «oversetter» ulike former for kommunikasjon mellom to parter. Vi omtaler dette i det videre som taleformidlingstjenester.

I den videre redegjørelsen for kravene til elektronisk kommunikasjon vil vi først gå nærmere inn på hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester. Deretter ser vi på de spesifikke kravene som stilles til slik kommunikasjon. Vi vil også si noe nærmere om de om de spesifikke kravene til nødkommunikasjon, i forlengelse av omtalen av elektronisk kommunikasjon. Dette gjelder også de spesifikke kravene som stilles til besvarelse av nødkommunikasjon i vedlegg VI.

11.1.2 Hva er elektroniske kommunikasjonstjenester?

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a) fastsetter at elektroniske kommunikasjonstjenester, med unntak for «transmissionstjenester, der anvendes til kommunikasjon mellom maskiner», er omfattet av direktivets virkeområde.

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 8 angir at begrepet «elektroniske kommunikasjonstjenester» skal defineres som angitt i artikkel 2 nr. 4 i ekomkodeksen.⁸⁷ Her fremgår at en elektronisk kommunikasjonstjeneste er:

«[...] en tjeneste, som normalt ydes mod betaling via elektroniske kommunikationsnet, og som med undtagelse af tjenester, der består i tilrådighedsstillelse af eller udøvelse af redaktionel kontrol over indhold fremført via elektroniske kommunikationsnet og -tjenester omfatter følgende typer tjenester:

a) «internetadgangstjenester» som definert i artikkel 2, andet afsnit, nr. 2), i forordning (EU) 2015/2120

b) «interpersonelle kommunikationstjenester», og

⁸⁷ Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2018/1972 av 11. desember 2018 om fastsettelse av et europeisk regelverk for elektronisk kommunikasjon (omarbeiding) («ekomkodeksen»)

c) tjenester, der udelukkende eller overvejende består i overføring af signaler, som f.eks. transmissionstjenester, der anvendes til levering af maskine-til-maskine-tjenester og til radio- og tv-spredning».

Det nærmere innholdet i disse tjenestene er redegjort for i forbindelse med forbrukerterminalutstyr for elektronisk kommunikasjon i utredningens punkt 7.3 over. Her vil vi derfor begrense oss til å bemerke at henvisningen til ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4 reiser enkelte spørsmål for så vidt gjelder virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet.

Det gjelder, som nevnt, i tilgjengelighetsdirektivet et unntak for «transmissionstjenester, der anvendes til kommunikation mellem maskiner». Formuleringen «transmissionstjenester, der anvendes til kommunikation mellem maskiner» sikter til overføringstjenester for såkalt maskin-til-maskin-kommunikasjon («M2M-kommunikasjon»). M2M-kommunikasjonstjenester er tjenester som gjør det mulig for maskiner å utveksle informasjon med hverandre direkte, uten at det er behov for menneskelig innblanding for at denne datautvekslingen skal kunne finne sted. Datautvekslingen forekommer her ved overføring av signaler mellom kommunikasjonsutstyret som er integrert i maskinene, normalt et SIM-kort eller en RFID-brikke.⁸⁸ Som eksempler på M2M-kommunikasjon nevner vi fjernlesing av strømmålere, overvåkning og sanntidskommunikasjon av helsetilstanden til pasienter (telemedisin), styring av varelagre, overvåkning av miljø- og klimarelaterte utslipp fra biler, og mobile betalingsterminaler. Slike M2M-kommunikasjonstjenester er altså unntatt fra virkeområdet til Tilgjengelighetsdirektivet.⁸⁹

I forlengelsen av det ovennevnte, bemerker vi at det kun er tjenester for M2M-kommunikasjon som er unntatt fra tilgjengelighetsdirektivet. Begrunnelsen for dette ligger i M2M-kommunikasjonstjenestenes natur. Det sentrale poeng med slike tjenester er å tilrettelegge for direkte datautveksling mellom maskiner uten menneskelig innblanding. Det er altså ikke mennesker som skal benytte seg av slike tjenester, og da heller ikke nødvendig å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne gis tilgang til

slike tjenester. M2M-kommunikasjonstjenester skiller seg på dette punkt fra utstyr for M2M-kommunikasjon, som er det utstyret brukere benytter seg av for å få tilgang til informasjonen som utveksles mellom maskinene. Slikt forbrukerterminalutstyr, eller «forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til at få adgang til audiovisuelle medietjenester», er motsetningsvis omfattet av virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet og underlagt direktivets krav.⁹⁰ For en nærmere redegjørelse for forbrukerterminalutstyr for elektronisk kommunikasjon viser vi til utredningens punkt 7.3 over.

Tilgjengelighetsdirektivet gjelder for elektroniske kommunikasjonstjenester som angitt i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4, med unntak for «transmissionstjenester, der anvendes til kommunikation mellem maskiner».⁹¹ Unntaket i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a) ligner på dette punkt, men tilsvarer ikke, ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4 bokstav c), hvoretter elektroniske kommunikasjonstjenester omfatter:

«tjenester, der udelukkende eller overvejende består i overføring af signaler, som f.eks. transmissionstjenester, der anvendes til levering af maskine-til-maskine-tjenester og til radio- og tv-spredning». (vår utheving)

Definisjonen i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4 bokstav c) rekker med dette videre enn unntaket i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a), som kun unntar tjenester for M2M-kommunikasjon og ikke alle tjenester som utelukkende eller overveiende består i overføring av signaler. Ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4 bokstav c) gjelder slik vi forstår det for signaloverføringstjenester som sådan, hvoretter tjenester for M2M-kommunikasjon kun utgjør et eksempel.⁹²

Konsekvensen av det ovennevnte er at tilgjengelighetsdirektivet tilsynelatende gjelder for signaloverføringstjenester som sådan, men ikke for tjenester for M2M-kommunikasjon. Det er ikke inntatt en nærmere begrunnelse for dette valget i fortalet til tilgjengelighetsdirektivet. Løsningen synes imidlertid å være tiltenkt all den tid henvisningen i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a) ellers kunne – og trolig ville vært –

88 En RFID-brikke (kort for **Radio Frequency Identification**) inneholder antenner som gjør det mulig for brikken å motta og svare på radiofrekvenssignaler fra en RFID-leser

89 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a)

90 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav c)

91 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a), jf. artikkel 3 nr. 8, jf. ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4

92 Forholdet bør avklares endelig med KMD.



begrenset til ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4 bokstav a) og b). Det er derfor nærliggende å legge til grunn at virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet må avgrenses som skissert her. Samtidig er dette et punkt som KUD fortrinnsvis bør avklare med KMD, og eksempelvis nordiske kollegaer i forbindelse med innføringen i norsk rett.

11.1.3 Spesifikke krav til elektroniske kommunikasjonstjenester i vedlegg I

Markedsdeltakere som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester etter 28. juni 2025 skal sikre at tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i avsnitt III og IV i vedlegg I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 3 og artikkel 2 nr. 2 bokstav a).

Avsnitt III i vedlegg I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 2. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til bestemte tjenester.

For så vidt gjelder de generelle tilgjengelighetskravene i avsnitt III, viser vi redegjørelsen i utredningens punkt 10.

I avsnitt IV bokstav a) er det derimot oppstilt tre særskilte tilgjengelighetskrav for markedsdeltakere som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester, og markedsdeltakere som leverer nødkommunikasjon som nevnt i artikkel 109 nr. 2 i ekomkodeksen. Kravene til nødkommunikasjon omtales mer spesifikt nedenfor i punkt 11.2. I det videre vil vi behandle tilgjengelighetskravene i avsnitt VI bokstav a), sammen med de ikke-bindende eksemplene som er oppstilt vedlegg II til tilgjengelighetsdirektivet.

Etter bokstav a) nr. i) skal for det første markedsdeltakere som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester «levere tekst i realtid foruden talekommunikation».⁹³

Markedsdeltakere som leverer elektronisk kommunikasjon, skal altså levere sanntidstekst (skriftlig kommunikasjon) i tillegg til talekommunikasjon (verbal kommunikasjon). Det ikke bindende eksemplet på hvordan dette kan gjøres fremgår av vedlegg II avsnitt I bokstav a punkt i), som angir at man skal «sikre, at en hørehæmmet person kan skrive og modtage tekst på en interaktiv måte og i realtid». Slik vi ser det gir ikke dette eksempelet noe særlig mer enn kravet om sanntidskommunikasjon.

Essensen i kravet er altså at det skal leveres tekst i sanntid. Hva som utgjør tekst i sanntid er definert i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 14. Her fremgår at tekst i sanntid er:

«en slags tekstkonversation i punkt-til-punkt-situasjoner eller i multipunktkonference, hvor den tekst, der indtastes, sendes på en sådan måde, at brugeren opfatter kommunikationen som værende kontinuerlig på et tegn-for-tegn-grundlag»

Kravet til denne typen utstyr er at det skal være mulig å sanntidstekste samtaler (engelsk: real-time text, «RTT»). Tekst i sanntid er definert i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 14. Her fremgår at tekst i sanntid er:

«en slags tekstkonversation i punkt-til-punkt-situasjoner eller i multipunktkonference, hvor den tekst, der indtastes, sendes på en sådan måde, at brugeren opfatter kommunikationen som værende kontinuerlig på et tegn-for-tegn-grundlag»

Andre definisjoner uttaler det på den måten at sanntid er noe som skjer i løpet av fraksjoner av et sekund. For eksempel vil en samtale mellom to eller flere personer skje i sanntid. Lyden er sendt og oppfattet umiddelbart av de personene som deltar i samtalen. Et annet eksempel på sanntid er et dataspill, hvor handlingene til spilleren øyeblikkelig er vist på dataskjermen. Sanntidstekst er altså tekst som er overført mens det blir skrevet eller laget, ved at karakterer blir sendt øyeblikkelig etter at de blir tastet inn, og som også fremvises øyeblikkelig til den personen som mottar den. Dette innebærer at den mottakende personen kan lese den innskrevne teksten mens den som sender teksten taster den inn. På denne måten får sanntidstekst den samme direktheten og interaktiviteten som vanlig stemmekommunikasjon.⁹⁴ Brukere av elektroniske tjenester for talekommunikasjon skal med andre ord kunne bruke sanntidstekst til å kommunisere under og samtidig med talekommunikasjonen. Det innebærer, for eksempel, at en bruker som ringer med en smarttelefon skal ha mulighet å skrive til mottakeren av telefonsamtalen samtidig som at han eller hun prater inn i mikrofonen, hvorpå skriften – slik som lyden – skal kommer frem til mottakeren idet den skrives. Brukere av elektroniske tjenester for talekommunikasjon

⁹³ Jf. tilgjengelighetsdirektivets bilag I avsnitt IV bokstav a) nr. i)

⁹⁴ http://www.realtimetext.org/rtt_in_detail

skal med andre ord slippe å måtte vente.

For det andre er det i avsnitt IV bokstav a) nr. ii) fastsatt at markedsdeltakerne skal «levere totalkommunikation, hvis der leveres video foruden talekommunikation». Det ikke-bindende eksemplet som angis i vedlegg II er at tjenestetilbyderen skal «sikre, at døve personer kan anvende tegnsprog til at kommunisere indbyrdes».

Tilgjengelighetskravet kommer følgelig til anvendelse for de markedsdeltakere som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester som innbefatter video i tillegg til talekommunikasjon. Slik vi forstår dette er det ikke et krav om totale konversasjonstjenester i seg selv. Slik vi forstår ordlyden i kravet oppstår dette kun der markedsdeltakeren leverer elektroniske kommunikasjonstjenester som innebefatter video. Det er i disse tilfellene at markedsdeltakerne skal levere «totalkommunikation», eller en total kommunikasjonstjeneste. Denne tolkningen støttes av den franske versjonen av direktivet, hvor ordlyden er «fournir la conversation totale lorsque de la vidéo est proposée en plus de la communication vocale».

Det kan imidlertid reises spørsmål ved om det ikke-bindende eksemplet kan tale for en annen tolkning. Slik vi forstår det forsøker det å angi at døve personer skal kunne kommunisere over video, i stedet for bruk av tale. På den annen side er eksempelet nettopp ikke-bindende, samtidig som det kan hevdes at sanntidstekst er overflødig der det kommuniseres med tegnspråk. Etter vårt syn må ordlyden om at kravet gjelder hvis det leveres video gå foran. Samtidig anbefaler vi at det avklares nærmere med Kommisjonen eller andre nordiske kollegaer hvordan dette punktet er å forstå. Vi legger til at slik vi oppfattet KMD kan reguleringen her skille seg fra reguleringen i ekomkodeksen. Ulike krav på dette området vil etter omstendighetene kunne føre til at kravene i tilgjengelighetsdirektivet er mindre omfattende i kravet som ekomkodeksen stiller. Hvis det er tilfellet vil kravene i tilgjengelighetsdirektivet fremstå som overflødige, noe som i seg selv fremstår å være en løsning som ikke har formodningen for seg. Eventuelle ulikheter i kravene til universell utforming av elektroniske kommunikasjonstjenester i ekomkodeksen og i tilgjengelighetsdirektivet bør avklares nærmere med KMD når arbeidet med høringen av ekomkodeksen er ferdigstilt.

Når det gjelder kravet om totalkommunikasjon, er det

ikke definert i direktivet selv hva som utgjør en total kommunikasjonstjeneste. Totale konversasjonstjenester er definert i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 35. Det heter der at:

*«totale konversationstjenester»:
multimediekonversationstjeneste i realtid, som leverer
symmetrisk tovejsoverførsel i realtid af video, tekst i
realtid og tale mellem brugere på to eller flere stede»*

Vi har ikke klart å endelig avklare hvorvidt det er hensikten at disse definisjonene skal bety nøyaktig det samme eller ikke. Slik vi forstår det vil det likevel sannsynligvis være tilfelle, slik at definisjonen kan danne utgangspunkt for forståelsen av kravet.

En total konversasjonstjeneste er altså etter ekomkodeksen artikkel 2 nr. 35 en audiovisuell samtaletjeneste som gir en symmetrisk tovejsoverføring av video, tekst og tale mellom brukere på to eller flere steder i sanntid.⁹⁵ Markedsdeltakere som leverer elektroniske tjenester for talekommunikasjon og videooverføring skal med andre ord sikre at brukerne av disse tjenestene skal kunne kommunisere via sanntidstekst under både talekommunikasjonen og videooverføringen. Det sentrale for så vidt gjelder både avsnitt IV bokstav a) nr. i) og nr. ii) er etter dette at brukere skal kunne skrive i sanntid både under talekommunikasjon, og under talekommunikasjon og videooverføringer. Formuleringen «totalkommunikation» i nr. ii) er etter vårt syn litt kronglete her, fordi den synes å indikere at det skal leveres noe mer enn sanntidstekst. Som det fremgår av definisjonen over, er essensen i kravet likevel at det skal leveres tekst i sanntid der det leveres tale og video.

Det tredje kravet gjelder slik vi forstår det nødkommunikasjon spesifikt og det omtales derfor kun i redegjørelsen nedenfor.

11.2 Spesifikt om nødkommunikasjon

11.2.1 Innledning

Artikkel 2 punkt 2 bokstav a) fastsetter at direktivet finner anvendelse på:

«elektroniske kommunikasjonstjenester, bortset

⁹⁵ Jf. den internasjonale telekommunikasjonsunionen («ITU»), hentet fra <https://www.itu.int/en/ITU-T/studygroups/com16/accessibility/Pages/conversation.aspx> den 29.06.20

fra transmissionstjenester, der anvendes til kommunikation mellem maskiner»

Når det gjelder kravene som stilles til elektronisk kommunikasjon etter vedlegg I avsnitt IV punkt a), fremkommer det der at kravene til elektronisk kommunikasjon gjelder også for alarmkommunikasjon som nevnt i Artikkel 109 nr. 2 i (ekomkodeksen). Tilsvarende er det i fortalens premiss 28 uttalt at direktivet omfatter elektroniske kommunikasjonstjenester «herunder alarmkommunikation».

Samtidig fremgår det eksplisitt av artikkel 2 punkt 3 at direktivet:

«finder anvendelse på besvarelse af alarmkommunikation til det fælleseuropæiske alarmnummer 112».

Kommunikasjon mellom en bruker og nødnummeret består som utgangspunkt av både henvendelser og besvarelser. Det er sentralt å merke seg at direktivteksten skiller ut «besvarelse». Slik vi oppfatter det er dette fordi kravene til henvendelser er regulert i samsvar med de generelle kravene til elektronisk kommunikasjon. Når det gjelder skillet i oppdelingen er årsaken til dette trolig at når det gjelder henvendelser til nødkommunikasjon så vil kravene til tilgjengelighet stilles til de som tilgjengeliggjør elektronisk kommunikasjon, som operatører eller leverandører, mens når det gjelder besvarelse av nødkommunikasjon så vil kravene måtte oppfylles mer direkte til medlemsstatene og deres beredskap.

For oss fremstår det umiddelbart noe underlig at det ikke fremgår også av direktivets artikkel 2 om virkeområde, at det stilles krav til alarmkommunikasjon som sådan, altså både henvendelser om nødkommunikasjon og besvarelser av slike henvendelser. I stedet kommer henvendelser til alarmkommunikasjon inn på en noe indirekte måte via kravene til de elektroniske kommunikasjonstjenestene. Dette selv om tilgjengelighetsdirektivets formulering av at elektroniske kommunikasjonstjenester er omfattet, samt definisjoner av hva dette er i artikkel 2 og 3 ikke som sådan omfatter alarmkommunikasjon. Slik vi forstår det ligger det likevel ingen begrensning i dette.

I den forbindelse påpeker vi også at det følger av tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 44 at:

«De foranstaltninger, der vedrører tilgængelighed af besvarelse af alarmkommunikation, bør vedtages,

uden at det indskrænker eller har nogen indvirkning på tilrettelæggelsen af beredskabstjenesterne, der forbliver under medlemsstaternes enekompetence».

Tilgjengelighetsdirektivet stiller altså ingen krav på tilretteleggingen av nødtjenestene som sådan, men kun til kommunikasjonen mellom brukere og de relevante alarmsentralene.

Som det vil illustreres nedenfor gjelder reguleringen av nødkommunikasjonen kommunikasjonen fra bruker til alarmsentral, og stilles til tilbyderne av denne kommunikasjonen, men også kommunikasjon mellom alarmsentral og bruker, hvor kravene stilles mer direkte til alarmsentralen.

11.2.2 Hva er nødkommunikasjon?

11.2.2.1 Overordnet om hva som er alarmkommunikasjon

Fordi tilgjengelighetsdirektivet gjelder for alarmkommunikasjon, eller nødkommunikasjon, er det en nødvendig med en nærmere redegjørelse for hva nødkommunikasjon er. I tilgjengelighetsdirektivets artikkel 3 nr. 12 er alarmkommunikasjon definert som:

«alarmkommunikation som defineret i artikel 2, nr. 38), i direktiv (EU) 2018/1972».

Direktiv (EU) 2018/1972 er ekomkodeksen. Ekomkodeksen og dennes forhold til tilgjengelighetsdirektivet er omtalt i punkt 7.3.2. Alarmkommunikasjon er i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 8 definert som:

«kommunikation, der etableres via en interpersonel kommunikationstjeneste mellem en slutbruger og alarmcentralen med det formål at anmode om og modtage hjælp fra beredskapstjenester».

For å være alarmkommunikasjon må altså kommunikasjonen skje mellom en sluttbruker og en alarmsentral, med det formål å motta hjelp fra beredskapstjenester. En beredskapstjeneste er etter tilgjengelighetsdirektivets artikkel 2 nr. 13 en beredskapstjeneste som definert i artikkel 2 nr. 29 i ekomkodeksen, og dermed en:

«tjeneste, der er godkendt som sådan af medlemsstaten, og som i overensstemmelse med

national ret yder omgående og hurtig bistand i situationer, hvor der i særlig grad er direkte risiko for liv eller lemmer, for individuel eller kollektiv sundhed eller sikkerhed, for privat eller offentlig ejendom eller for miljøet».

Det er interpersonell kommunikasjon mellom en alarmsentral og bruker som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet, og ikke alle andre mulige former for kommunikasjon. Hva som menes med «interpersonelle kommunikasjonstjenester», jf. bokstav b, er nærmere definert i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 5 som:

«en tjeneste, som normalt ydes mod betaling, og som muliggjør direkte interpersonel og interaktiv informationsudveksling via elektroniske kommunikationsnet mellem et afgrænset antal personer, hvor de personer, der indleder eller deltager i kommunikationen, bestemmer hvem modtageren eller modtagerne skal være, og omfatter ikke tjenester, der blot muliggjør interpersonel og interaktiv kommunikation som en mindre støttefunktion, der er tæt knyttet til en anden tjeneste»

Definisjonen innebærer at svært mange former for mer «direkte» kommunikasjon mellom bestemte mennesker omfattes av definisjonen, herunder tradisjonell tale over telefonnettet via nummertjenester, IP-telefoni, SMS, MMS, e-post, meldingstjenester som WhatsApp og Facebook Messenger, samt videosamtalestjenester som Skype mm. Viktige avgrensninger blir at kommunikasjonen blir sendt til en bestemt person eller gruppe som avsenderen selv velger. Videre må mottakeren kunne svare, jf. fortalen til ekomkodeksen premiss 17. Dette innebærer f.eks. innlegg på Facebook, blogginnlegg og andre typer hjemmesider som regel ikke er omfattet av definisjonen. Samme sted i fortalen nevnes videre at heller ikke ensidig kommunikasjon i form av audiovisuelle medietjenester, som lineær TV og audiovisuelle bestillingstjenester omfattes. Videre avgrenses mot tjenester der kommunikasjonen kun er en støttefunksjon. I fortalen til ekomkodeksen premiss 17 nevnes at kommunikasjonstjenester i online spill f.eks. ikke omfattes, men det understrekes at dette kan avhenge av selve spilllets utforming. For oversiktens skyld nevner vi at det særlig er denne delen av definisjonen i ekomkodeksen som kan sies å være en utvidelse i forhold til tidligere europeisk regelverk, ved at mange flere former for interpersonell kommunikasjon nå anses omfattet av ekomregelverket. Denne tolkningen

støttes av ekomkodeksen fortale premiss 285, hvor det er angitt at:

«(v)ed alarmkommunikationer forstås kommunikationsmidler, der ikke kun omfatter talekommunikationstjenester, men også SMS, beskedtjenester, video eller andre former for kommunikation, f.eks. tekst i realtid samt totale konversationstjenester og relættjenester.».

Dette må også sees i sammenheng med fortalen til ekomkodeksen, premiss 20, er det angitt at teknisk utvikling gjør det mulig for sluttbrukere å få tilgang til beredskapstjenester, ikke bare ved taleoppringning, men også ved hjelp av andre interpersonelle kommunikasjonstjenester, og at begrepet beredskapstjenester derfor bør omfatte alle typer interpersonelle kommunikasjonstjenester.

Definisjonen alarmkommunikasjon omfatter etter dette interpersonell kommunikasjon mellom sluttbrukere og alarmsentraler, men det formål å motta hjelp fra beredskapstjenester, altså tjenester som yter bistand der det er risiko for helse, sikkerhet ol.

11.2.2.2 Betydningen av alarmkommunikasjon som nevnt i artikkel 109 stk. 2 i ekomkodeksen.

Det er alarmkommunikasjon som nevnt i Artikkel 109 nr. 2 i (ekomkodeksen) tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til i vedlegg 1. Når definisjonen av alarmkommunikasjon nå er redegjort for, er det nødvendig med en nærmere titt på artikkel 109 for å etablere hvilken type kommunikasjon som er omfattet.

Artikkel 109 nr. 1 fastsetter at:

«Medlemsstaterne sikrer, at alle sluttbrugere af den i stk. 2 anførte tjeneste, herunder brugere af offentlige betalingstelefoner, gratis og uden at være nødsaget til at benytte nogen form for betalingsmiddel har adgang til beredskabstjenester via alarmkommunikationer på det fælleseuropæiske alarmnummer »112« og på andre nationale alarmnumre, som medlemsstaterne eventuelt har fastlagt».

Artikkel 109 nr. 2 fastsetter at:

- «Medlemsstatene sikrer etter høring af de nationale tilsynsmyndigheder og beredskabstjenester og udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, at udbydere af offentligt tilgængelige nummerbaserede interpersonelle kommunikationstjenester, hvor disse tjenester giver slutbrugere mulighed for at foretage opkald til et nummer i en national eller international nummerplan, giver adgang til beredskabstjenester via alarmkommunikationer til den mest passende alarmcentral».

Nummerbaserte interpersonelle kommunikasjonstjenester er definert i ekomkodeksen Artikkel 2 punkt 6:

«en interpersonel kommunikationstjeneste, der etablerer forbindelse til offentligt tildelte nummerressourcer, dvs. et eller flere numre i nationale eller internationale nummerplaner, eller som muliggjør kommunikation med et eller flere numre i nationale eller internationale nummerplaner».

En «nummerplan» er, etter det vi forstår, et «system for tildeling av anropsnummer for de enkelte brukere og tjenester i et telenett [...]»⁹⁶ Nummerplanen gir «[...] grunnlag for dirigering av et anrop gjennom nettverket langs en rute via sentraler frem til ønsket mottaker. Eksempelvis for nummer 047 67 53 1299 (et fiktivt nummer) så indikerer 47 at nummeret er i Norge, 67 gir peking til Bærum, 53 til Stabekk og 1299 er fordelt til abonnenten. Sifferet 0 som «prefiks» brukes for å angi at påfølgende tall er et spesialnummer, i dette tilfellet landsnummeret for Norge (som er unødvendig å bruke for innenlandske anrop).»⁹⁷

Ordlyden reiser også spørsmål om hva som er den mest passende alarmsentral etter direktivet. Alarmsentral er definert i tilgjengelighetsdirektivets artikkel 3 nr. 10 som alarmsentral som definert i artikkel 2 nr. 36 i direktiv (EU) 2018/1972. Hva som er den mest passende alarmsentral er i tilgjengelighetsdirektivet definert som hva som er den mest passende alarmsentral etter artikkel 2 nr. 37 i direktiv (EU) 2018/1972.

Alarmsentral er i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 36 definert som:

«en fysisk lokalitet, hvor en alarmkommunikation modtages under ansvar af en offentlig myndighed eller en privat organisation, der er godkendt af medlemsstaten»

Den mest passende alarmsentral er etter artikkel 2 nr. 37 i ekomkodeksen definert som⁹⁸:

«den alarmcentral, som de ansvarlige myndigheder har fastsat skal dække alarmkommunikationer fra et bestemt område eller af en bestemt type».

Det er altså den alarmsentral som medlemsstatene har bestemt at skal dekke alarmkommunikasjon fra et bestemt område eller av en bestemt type som er omfattet av kravene. Vi kommer nærmere tilbake til dette i punkt 11.2.3 nedenfor.

Litt enkelt sagt er det altså slik vi forstår det krav om at tilbyder som gir tilgang til interpersonelle kommunikasjonstjenester som etablerer en forbindelse via telefonnummer også skal gjøre det mulig å ringe en beredskapstjeneste og den mest passende alarmsentral gratis. På den måten er det nesten tale om et krav som tilgjengeliggjør nødkommunikasjon som sådan. Tilgjengelighetsdirektivet gjelder altså slik vi forstår det for den tjenesten som disse tilbyderne av elektroniske kommunikasjonstjenester tilbyr i form av nødkommunikasjon. Reguleringen av nødkommunikasjonen gjelder her kommunikasjonen fra bruker til alarmsentral, og stilles til tilbyderne av denne kommunikasjonen.

Vi legger til at ekomkodeksen også stiller krav til tilgjengelighet. Ekomkodeksen er omtalt i punkt 7.3.1.. Det vil føre for langt å redegjøre for det totale innholdet i kravene som stilles i ekomkodeksen. Vi påpeker likevel at etter artikkel 109 nr. 5 skal:

«Medlemsstatene sikrer, at adgang for slutbrugere med handicap til beredskabstjenesterne er mulig via alarmkommunikationer og svarer til, hvad der gælder for andre slutbrugere i overensstemmelse med EU-retten om harmonisering af tilgjengelighedskrav til produkter og tjenesteydelser».

I tilgjengelighetsdirektivets forale premiss 45 er dette

⁹⁶ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/nummerplan>

⁹⁷ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/nummerplan>

⁹⁸ Definisjonen er sammenfallende med definisjonen i Europaparlaments- og rådsforordning (EU) 2015/758 av 29. april 2015 om typegodkjenningsskrav for montering av eCall-system som er basert på 112-tjenesten i kjøretøy, og om endring av direktiv 2007/46/EF (e-call forordningen)

til dels gjentatt ved at det er vist til at medlemsstatene, i overensstemmelse med direktiv (EU) 2018/1972, skal sikre at sluttbrukere med handicap har adgang til beredskapstjenester via alarmkommunikasjon svarende til hva som gjelder for andre sluttbrukere i overensstemmelse med EU-retten, som harmoniserer tilgjengelighetskrav for produkter og tjenester. Kommisjonen og de nasjonale tilsynsmyndigheter og andre kompetente myndighet skal treffe passende foranstaltninger med det formål å sikre, at sluttbrukere med handicap har adgang til beredskapstjenester på lik linje med andre sluttbrukere, når de reiser i en annen medlemsstat, så vidt mulig uten forutgående registrering.

Slik vi forstår det stiller altså ekomkodeksen krav til at operatørene må sikre at sluttbrukere kan foreta oppringning til beredskapstjenestene, og at også personer med handicap skal ha en adgang til nødkommunikasjon. Ekomkodeksen inneholder følgende enkelte krav til universell utforming som kommer i tillegg til de kravene til nødkommunikasjon som gjennomgås nedenfor. Som nevnt i punkt 7.3.2 er det ikke avklart hvordan ekomkodeksen vil gjennomføres i norsk rett. Vi anbefaler derfor at KUD går i en nærmere dialog med KMD om det konkrete innholdet i kravene til universell utforming av nødkommunikasjon i ekomkodeksen, når det er nærmere avklart hvordan disse kravene vil gjennomføres i norsk rett.

11.2.3 Særlig om besvarelse av nødkommunikasjon

Direktivet stiller også «specifikke tilgjengelighetskrav vedrørende den mest passende alarmcentralens besvarelse av alarmkommunikasjon til det felleseuropæiske alarmnummer »112«, jf. vedlegg I bilag V. Direktivet altså også besvarelse av nødkommunikasjon der denne skjer til det europeiske alarmnummer 112 av den mest passende alarmcentral.

Alarmnummer er i den engelske versjonen definert som «emergency number», altså nødnummer.

Felleseuropeisk alarmnummer, eller nødnummer, er et nummer som kan ringes gratis fra både fasanntidstekstelefoner og mobiltelefoner i hele EU. Bruken av nummeret vil lede til at man kommer rett igjennom til nødtjenestene, nærmere

bestemt politiet, ambulanse og brannvesen.⁹⁹ Enkelte av EUs medlemsstater bruker nasjonale nødnummer i tillegg til 112, men 112 kan brukes i alle EU-landene. I Danmark og Sverige er 112 det eneste nødnummeret. I Danmark kan hørselshemmede og døve kommunisere med nødnummeret ved hjelp av SMS, og en egen app.¹⁰⁰ I Sverige kan døve nå nødtjenestene via SMS til 112, via taleformidlingstjenester, og etter det vi kan forstå teksttelefon.¹⁰¹

I Norge finnes det tre nødnummer. I tilfeller av nød ringer norske til det relevante nødnummer, som er 110 for brann, 112 for politi og 113 for ambulanse. 112 er politiet. Slik vi forstår det vil 112 ha visse egenskaper som de andre ikke har. Eksempelvis er det mulig å ringe 112 selv om du mangler mobildekning fra din operatør, mangler eller har et ødelagt SIM-kort eller ikke har penger på kontantkortet. I enkelte tilfeller vil også anrop til nødnummer 110 og 113 også bli behandlet slik som 112, men foreløpig ikke i alle tilfeller.¹⁰²

Kravene stilles til besvarelse av oppringning til 112 av den mest passende alarmcentral. Som nevnt er alarmcentral definert i tilgjengelighetsdirektivet med en henvisning til ekomkodeksen artikkel 2 nr. 36 og 36.

Alarmcentral er i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 36 definert som:

«en fysisk lokalitet, hvor en alarmkommunikasjon modtages under ansvar af en offentlig myndighed eller en privat organisation, der er godkendt af medlemsstaten»

Den mest passende alarmcentral er etter artikkel 2 nr. 37 i ekomkodeksen definert som¹⁰³:

«den alarmcentral, som de ansvarlige myndigheder har fastsat skal dække alarmkommunikationer fra et bestemt område eller af en bestemt type»

Det kan reises spørsmål ved om besvarelsen av den mest passende alarmcentral, og besvarelse av europeisk alarmnummer innebærer at kravene som stilles må gjøres

99 Se EUs nettsider «Your Europe», https://europa.eu/youreurope/citizens/travel/security-and-emergencies/emergency/index_en.htm#:~:text=safely%20resuming%20travel-,112%3A%20single%20EU%20emergency%20number,police%2C%20ambulance%2C%20fire%20brigade. 6. juli 2020.

100 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/112-denmark> 6. juli 2020

101 <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/112-sweden> 6. juli 2020

102 <https://www.nkom.no/telefoni-og-telefonnummer/nodnummer-nodanrop-og-lokalisering>

103 Definisjonen er sammenfallende med e-call forordningen

gjeldende for henvendelser til kun 112 (politi), må gjelde alle nødnumrene, eller kan overføres som et eget ansvarsområde til et av nødnumrene uten at dette må være 112. Det kan også reises spørsmål ved om det er tilstrekkelig at henvendelsene delegeres til én alarmsentral/operasjonssentral, eller om kravene stilles til alle alarmsentraler/operasjonssentraler som besvarer 112 (og eventuelt de øvrige nødnumrene om kravene stilles til disse).

Vi påpeker i denne sammenheng at ekomkodeksen stiller krav til at brukere med handicap skal ha lik tilgang til nødtjenester som andre brukere, samtidig som det stilles krav til oppringning til den mest passende alarmsentral. Selv om henvendelser til 112, slik vi forstår det, i utgangspunktet kan overføres til den relevante nødsentral vil vi anta at kvaliteten på interaksjonen i tjenesten, og hvor fort tjenesten kan reagere, vil kunne anses å være dårligere dersom man ikke kan snakke direkte med den relevante fagkyndige etat. Det er derfor en mulig tolkning at kravene i ekomkodeksen gjelder for all oppringning til et av de nasjonale nødnumrene.

Når det gjelder besvarelse av nødkommunikasjon er kravene i ekomkodeksen av mindre direkte relevans, da disse kravene i hovedsak retter seg mot tilbyderne. Samtidig vil det være unaturlig at det skulle gjelde andre krav til oppringing, enn til besvarelse da en fungerende ordning for funksjonshemmede forutsetter en tilfredsstillende og sammenfallende løsning på begge disse punktene.

Følgelig er det for oss noe uklart hvor vidtrekkende kravene er i norsk kontekst. Dette gjelder for det første hvilke nødnumre kravene stilles til, som følge av den norske organiseringen av nødtjenestene. For det andre gjelder det omfanget av hvilke sentraler som regnes som den mest passende alarmsentral, det vil si om dette må gjelde alle eller om ansvaret kan delegeres til én eller flere sentraler.

I forbindelse med spørsmålet viser vi til at forordning (EU) 2015/758 om typegodkjenningsskrav for montering av eCall-system som er basert på 112-tjenesten i kjøretøy stiller krav som omhandler både 112 og den mest passende alarmsentral. Vi har ikke foretatt en nærmere analyse av denne reguleringen, men forstår det slik at dette i dag ikke håndteres av alle nødsentralene, og ikke av 112. Dette er muligens mer naturlig i håndteringen av e-call enn ved håndteringen av kravene etter tilgjengelighetsdirektivet.

Etter vår oppfatning ville det på dette punktet være hensiktsmessig med en avklaring med Kommisjonen om hvor vidtrekkende kravene er. I alle tilfeller oppfordrer vi til en nærmere dialog med andre berørte departement om

både hvordan andre krav til nødtjenestene har vært håndtert tidligere og hvordan det er hensiktsmessig å håndtere de kravene som tilgjengelighetsdirektivet stiller.

11.2.4 Spesifikke krav til elektronisk kommunikasjon i form av nødkommunikasjon i vedlegg I

Markedsdeltakere som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester etter 28. juni 2025 skal sikre at tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i avsnitt III og IV i vedlegg I, jf. Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 3 og artikkel 2 nr. 2 bokstav a).

Avsnitt III i vedlegg I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle tjenester omfattet av Tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 2. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til bestemte tjenester.

For så vidt gjelder de generelle tilgjengelighetskravene i avsnitt III, viser vi redegjørelsen i utredningens punkt 10. I avsnitt IV bokstav a) er det derimot oppstilt særskilte tilgjengelighetskrav for elektroniske kommunikasjonstjenester, hvilket vi vil redegjøre nærmere for i det videre. Vi påpeker imidlertid at det at de generelle kravene til tjenester ikke gjelder for besvarelse av nødkommunikasjon. Besvarelse av nødkommunikasjon er ikke «nødkommunikasjon» som omfattet av de generelle tilgjengelighetskravene for tjenester. Dette er mellom annet illustrert ved at kravene til tjenestene fremgår et annet sted i artikkel 2 enn kravene til besvarelse av nødkommunikasjon. Etter Artikkel 2 nr. 3 skal besvarelsen kun oppfylle de «specifikke tilgjengelighetskrav i bilag I, afdeling V».

Hva angår de spesifikke kravene i vedlegg I avsnitt IV skal markedsdeltakere som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester, og markedsdeltakere som leverer nødkommunikasjon som nevnt i artikkel 109 nr. 2 i ekomkodeksen, skal etter avsnitt IV bokstav a) i vedlegg I oppfylle tre tilgjengelighetskrav. Det siste kravet gjelder tilsynelatende kun for nødkommunikasjon. Dette innebærer likevel ikke at de to førstnevnte kravene ikke gjelder for nødkommunikasjon. Vi oppfatter det altså slik at alle kravene gjelder for de som lever elektroniske kommunikasjonstjenester, inkludert nødkommunikasjon som nevnt i artikkel 109 nr. 2. Kravene i bokstav a) er ledsaget av ikke bindende eksempler i vedlegg II. Kravene og de ikke-bindende eksemplene vil behandles samlet.

Kravene er for det første at markedsdeltakere som leverer

elektroniske kommunikasjonstjenester skal:

*«levere tekst i realtid foruden talekommunikation».*¹⁰⁴

Det ikke bindende eksemplet på hvordan dette skal gjøres fremgår av vedlegg II, avsnitt I bokstav a punkt i angir at man skal «sikre, at en hørehæmmet person kan skrive og modtage tekst på en interaktiv måde og i realtid». Eksempelet bidrar altså ikke til å utdype dette kravet ytterligere, men viser til et krav om sanntidskommunikasjon.

For det andre er det i avsnitt IV bokstav a) nr. ii) fastsatt et krav om at markedsdeltakerne skal:

«levere totalkommunikation, hvis der leveres video foruden talekommunikation».

Det ikke-bindende eksemplet som angis er at tjenestetilbyderen skal «sikre, at døve personer kan anvende tegnsprog til at kommunisere indbyrdes».

Kravene er like som kravene som stilles til elektroniske kommunikasjonstjenester som sådan, og som er gjennomgått i punkt 11.1.3. Vi går derfor ikke nærmere inn på disse kravene her, men viser til denne redegjørelsen.

Det tredje eksemplet gjelder for nødkommunikasjon spesifikt. Det heter her i avsnitt IV bokstav a) nr. iii) at markedsdeltakere som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester skal:

«sikre, at alarmkommunikation, hvis der anvendes tale og tekst (herunder tekst i realtid), synkroniseres, og hvis der leveres video, også synkroniseres som totalkommunikation og sendes af udbyderne af elektroniske kommunikationstjenester til den mest passende alarmcentral.»

Det ikke-bindende eksempelet i vedlegg II, avsnitt IV bokstav a punkt i angir at man skal:

«sikre, at en tale- og hørehæmmet person, der vælger at anvende en kombination af tekst, tale og video, er bekendt med, at kommunikationen sendes via nettet til en beredskabstjeneste»

Ordlyden «bekendt med» er oversatt til «knows» i den engelske versjonen i direktivet. Kravene gjelder i den

engelske versjonen for den kommunikasjonen som sendes via nettet til «the most appropriate PSAP», «den mest passende alarmsentral».

Slik vi forstår det materielle innholdet i kravet så gjentar det langt på vei de to øvrige kravene, og legger ikke noe øvrig til for dem utover at de skal sendes synkronisert til den mest passende alarmsentral. Det sentrale er altså at det skal leveres sanntidstekst der det leveres tale og at det skal leveres sanntidstekst der det leveres tale og video, men at dette skal være synkronisert. Vi antar at ordlyden «synkronisert» her viser til en gjensidig oppdatering, slik at informasjonen mellom de ulike kanaler sendes samtidig. Basert på den engelske ordlyden «knows» fremstår det som om formålet med dette er at brukere av nødkommunikasjonen skal være sikre på at kommunikasjonen når frem. Dette støttes av den franske direktivteksten som angir at brukeren skal «sache que la communication est transmise par le réseau à un service d'urgence».

11.2.5 Spesifikke krav til besvarelse av nødkommunikasjon i vedlegg I

11.2.5.1 Om pliktsubjektet medlemsstatene

Det fremgår av artikkel 4 nr. 8 at «Medlemsstaterne sikrer, at den mest passende alarmcentraler besvarelse af alarmkommunikation til det fælles europæiske alarmnummer »112» opfylder de spesifikke tilgjengelighetskrav i bilag I, afdeling V, bedst muligt i forhold til den måde, som de nationale alarmsystemer er tilrettelagt på»

Dette er altså, i motsetning til en rekke av de øvrige tilgjengelighetskravene ikke pålagt produsenter, importører og distributører, men skal pålegges medlemsstatene og deres alarmsentraler direkte. Slik vi ser det er dette naturlig, da det ikke er et krav som markedsdeltakere som er omfattet av direktivet skal ivareta, men et krav som mer direkte må håndteres av medlemsstatene.

11.2.5.2 Om kravene

De spesifikke kravene til nødkommunikasjon er fastsatt i vedlegg I avsnitt V. Det er der presisert at de spesifikke tilgjengelighetskravene vedrører den mest passende

¹⁰⁴ Jf. tilgjengelighetsdirektivets bilag I avsnitt IV bokstav a) nr. i)



alarmsentralenes besvarelse av alarmkommunikasjon til det felleseuropeiske alarmnummeret 112. Formålet med kravene er å sikre at den forventede bruken blant personer med handicap maksimiseres og dette skal oppnås ved «brug af funktioner, praksis, politikker og procedurer og ændringer, der skal imødekomme behovene hos personer med handicap».

Det er også angitt at alarmkommunikasjonen til nødnummer 112:

«skal besvares hensigtsmæssigt og håndteres bedst muligt i forhold til den måde, som de nationale alarmsystemer er tilrettelagt på, ved den mest passende alarmcentral ved brug af de samme kommunikationsmidler som modtaget, nemlig ved brug af synkroniseret tale og tekst (herunder tekst i realtid) eller, hvis der leveres video, tale, tekst (herunder tekst i realtid) og video synkroniseret som totalkommunikation».

Det er altså at krav om at nødsentralene skal besvare henvendelsen på samme måte som den var mottatt, og i tråd med de krav som er redegjort over på. Sagt med andre ord skal man kunne kontakte nødsentralene, så skal man også kunne få svar gjennom samme kanal som man kontakter de via. Som nevnt over i punkt 11.2.5 stilles det krav til besvarelse av nødkommunikasjon i artikkel 2 nr. 3.

Kravene er «brug af synkroniseret tale og tekst (herunder tekst i realtid)», altså tekst i sanntid. I tillegg fastsetter direktivet krav til tilgjengelighet i de tilfeller hvor det leveres «video». Kravet innebærer at ««hvis det leveres video, (så skal det leveres) tale, tekst (herunder tekst i realtid) og video synkronisert som totalkommunikation». Også her er det et krav om synkronisering. For en nærmere redegjørelse av disse kravene viser vi til punkt 11.2.4.

11.2.6 Nærmere om muligheten for taleformidlingstjenester

Det er i fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 45 uttalt at:

«Som alternativ til opfyldelse af de tilgængelighedskrav med hensyn til besvarelse af alarmkommunikation for brugere med handicap, der er fastsat i dette

direktiv, bør medlemsstaterne kunne fastsætte en tredjepartsrelættjenesteyder, som kan anvendes af personer med handicap til at kommunikere med alarmcentralen, indtil alarmcentralerne er i stand til at anvende elektroniske kommunikationstjenester gennem internetprotokoller til sikring af tilgængelighed af besvarelse af alarmkommunikation. Under alle omstændigheder bør de forpligtelser, der er fastsat i dette direktiv, ikke fortolkes således, at de begrænser eller mindsker forpligtelserne til fordel for slutbrugere med handicap, herunder den lige adgang til elektroniske kommunikationstjenester og beredskabstjenester samt tilgængelighedsforpligtelser, der er fastsat i direktiv (EU) 2018/1972». (vår understrekning)

En internetprotokoll er en nettverksprotokoll som brukes til å formidle sekvenser med data, kalt datagrammer, mellom datamaskiner i samme nettverk.¹⁰⁵ Denne formuleringen, om at man kan overføre dette til en tredjepartstaleformidlingstjeneste, kan oppfattes slik at man ikke må ha kommunikasjon direkte med alarmsentralen så fremst det er problemer med denne typen formidling. Vi finner imidlertid ingen spor av et slikt unntak i selve direktivteksten. At det ikke er ment som et unntak kan også støttes av fortalens premiss 28 som uttaler at «medlemsstaterne bør ud over kravene i nærværende direktiv i overensstemmelse med direktiv (EU) 2018/1972 kunne fastsætte en relættjenesteyder, som kan anvendes af personer med handicap».

Vi finner det likevel vanskelig å avskrive at det kan finnes et unntak fra kravene i disse uttalelsene. Vi anbefaler imidlertid at KUD forhører seg med sine nordiske kollegaer, eller med Kommisjonen om hvor strengt dette kravet er, og eventuelt med KMD hvilke krav til taleformidlingstjenester som ekomkodeksen stiller og hvordan dette er regulert. Vi legger til at noe av årsaken til at et slikt krav kan være aktuelt er at slik vi forstår det så er det muligens en rekke tekniske problemstillinger knyttet til innføringen av disse kravene for nødtjenestene, noe som vil kunne det gjøre praktisk med en mellomløsning. Årsaken til dette er at, sett hen til nødtjenestenes sentrale viktighet så bør det unngås at tekniske krav som er vanskelig å oppfylle stilles til disse dersom det kan innebære en fare for at kvaliteten på tjenestene i realiteten forringes i en mellomperiode.

11.3 Tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester

11.3.1 Nærmere om tjenesten

Direktivets artikkel 2 nr. 2 bokstav b angir at «tjenester, der giver adgang til audiovisuelle medietjenester» omfattes av direktivets virkeområde.

Hva som utgjør audiovisuelle medietjenester, er definert i AMT-direktivet, gjennomgått i punkt 7.4.3. I korthet dreier det seg om lineær TV, som NRKs og TV2s kanaler, og audiovisuelle bestillingstjenester, som Netflix, TV2Sumo og HBO. Det er imidlertid ikke de audiovisuelle medietjenestene i seg selv som omfattes av tilgjengelighetsdirektivets tilgjengelighetskrav, men tjenestene som gir tilgang til de audiovisuelle medietjenestene. Dette er altså fordi tilgjengelighetskrav til selve de audiovisuelle medietjenestene fremgår av AMT-direktivet, i form av en plikt for medlemsstatene til å sikre at medietjenesteleverandørene gradvis og kontinuerlig gjør tjenestene sine mer tilgjengelige, særlig i form av økt bruk av tilgjengelighetskomponenter.

Hva som menes med en tjeneste som gir tilgang til en audiovisuell medietjeneste, er definert i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 6. Her fremgår:

«tjenester, der sendes via elektroniske kommunikasjonsnet, og som anvendes til at identificere, vælge, modtage oplysninger om og konsultere audiovisuelle medietjenester og alle funktionaliteter, der stilles til rådighed, såsom undertekster til døve og hørehæmmede personer, lydbeskrivelse, talende undertekster og tegnsprogstolkning, og som er en følge af gennemførelsen af foranstaltninger for at gøre tjenester tilgængelige som omhandlet i artikel 7 i direktiv 2010/13/EU; og omfatter elektroniske programguider (EPG'er)».

Dette innebærer som nevnt at det ikke er selve fjernsynssendingen eller visningen av filmen en bruker har valgt på en bestillingstjeneste i seg selv, men heller tjenesten som gir brukeren tilgang til den aktuelle visningen av et program. I fortalens premiss 31 er det gitt eksempler på at dette kan omfatte blant annet nettstedet og nettbaserte, nedlastbare og mobilbaserte applikasjoner. Dette innebærer

105 <https://snl.no/internettprotokoll> 19. august 2020.

f.eks. at netflix.com og ulike Netflix-apper på mobil, PC og smart TV er omfattet.

Videre omfattes eventuelle tilsvarende applikasjoner som lastes ned til eller er en del av en TV-dekoder, samt selve tjenesten som gir tilgang til fjernsyn, som Canal Digital, Get og RiksTV. Det handler altså om selve tjenesten der man finner frem til ulike programmer, får opplysninger om disse og kan velge ut og se på programmene.

I tillegg nevner fortalens premiss 31 «tilhørende medieafspillere samt forbundne TV-tjenester». Slik vi forstår disse uttrykkene, er det snakk om den teknologien som faktisk spiller av det audiovisuelle innholdet, i form av blant annet multimedieavspillere.

Tilgjengelighetsdirektivet fremhever også eksplisitt at elektroniske programguider (EPG-er) er inngår som en del av tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester, slik at EPG-ene også er underlagt direktivets krav. Hva som utgjør EPG-er, er ikke definert verken i AMT-direktivet eller i tilgjengelighetsdirektivet. Slik vi har forstått det, omhandler det programoversikten som gis på lineær TV over ulike TV-kanalers sendeskjema.¹⁰⁶ Dette kalles også iblant TV-guide. Begrepet omfatter derfor kun «menyen» ved tradisjonelle fjernsynstjenester, og ikke tilsvarende menyer på audiovisuelle bestillingstjenester.

11.3.2 Spesifikke krav til tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester i vedlegg I

11.3.2.1 Innledning

Markedsdeltakere som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester etter 28. juni 2025 skal sikre at tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i avsnitt III og IV i vedlegg I, jf. Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 3 og artikkel 2 nr. 2 bokstav b).

11.3.2.2 Kort om de generelle kravene i vedlegg I

Avsnitt III i vedlegg I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle tjenester omfattet av Tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 2. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til bestemte tjenester.

For så vidt gjelder de generelle tilgjengelighetskravene i avsnitt III, viser vi redegjørelsen i utredningens punkt 10. Om kravet i avsnitt III bokstav a nevner vi at det mest sannsynlig vil være uforholdsmessig for tjenesteleverandører som tilbyr tilgang til audiovisuelle medietjenester via nettsider å skulle sikre at alle enheter/produkter som brukes for å få tilgang til nettsiden skal oppfylle kravene i tilgjengelighetsdirektivet – i den grad det kan sies å være et krav her. Det kan klart nok ikke stilles som krav til f.eks. tjenesteleverandørene av nettsider som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester at de skal sikre at alle enheter som brukes for å se på nettsiden overholder tilgjengelighetsdirektivets krav. Kravet kan nok enklere stilles til leverandører som leverer egne TV-dekodere som en del av tjenesten.

Vi nevner også at kravet i bokstav c om at nettsider, relaterte nettapplikasjoner og mobilbaserte tjenester og applikasjoner skal oppfylle de fire prinsippene om å være mulig å oppfatte, operere og forstå samt være robuste, har stor relevans for de tjenesteleverandørene som tilbyr tilgang til audiovisuelle medietjenester via disse plattformene. Vi antar imidlertid at eventuelle krav om at forhåndsinnspilte videoer med lyd (audiovisuelt innhold) skal tekstes, synstolkes e.l. ikke vil kunne kreves for de nettløsningene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester. Dette ville innebære mye strengere krav til tilgjengelighetskomponenter enn hva som per nå kan utledes av AMT-direktivet, som gjennomgått ovenfor. Det vil derfor ikke stå i sammenheng med regelverket for øvrig om medietjenesteleverandørene selv ikke skulle være underlagt krav om tilgjengelighetskomponenter, men at disse kravene likevel skulle stilles til nettløsningene som gir tilgang til de audiovisuelle medietjenestene.

11.3.2.3 De spesifikke kravene i vedlegg I

I vedlegg I avsnitt IV bokstav b) er det derimot oppstilt to særskilte tilgjengelighetskrav for markedsdeltakere. I det videre vil vi behandle tilgjengelighetskravene i avsnitt VI bokstav b), sammen med de ikke-bindende eksemplene som er oppstilt vedlegg II til tilgjengelighetsdirektivet.

I direktivets vedlegg I, avsnitt IV bokstav b) fremgår at tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester skal:

¹⁰⁶ Se f.eks. <https://searchnetworking.techtarget.com/definition/electronic-program-guide>.

i. levere elektroniske programguider (EPG'er), som er opfattede, anvendelige, forståelige og robuste og giver oplysninger om muligheden for tilgængelighed

Det ikke bindende eksempelet i vedlegg II er at det skal «sikre, at en blind person kan vælge programmer på TV». I punkt i stilles krav om at EPG-er – altså programoversikten på lineær TV – skal være mulige å oppfatte, anvendelige, forståelige og robuste, samt at de skal gi opplysninger om mulighetene for tilgjengelighet. Eksempelet som gis i vedlegg II er at en blind person skal kunne velge programmer på TV. For en blind person innebærer dermed kravet om at EPG-en skal være «opfatteli[g]» at den må presenteres via en annen sans enn kun ved syn. Det må derfor f.eks. være mulig å få programoversikten lest opp eller overført til en leseleset. Kravet til at EPG-en skal være «anvendelig» innebærer at brukergrensesnittet og navigeringsfunksjonene må være mulig å betjene med ulikt utstyr, og at brukeren skal få nok tid til å foreta valg uten at skjermbildet endrer seg. For EPG-er knyttet til lineær TV antar vi at det derfor herunder er krav om at disse kan navigeres ved hjelp av hjelpeteknologi.

Brukergrensesnittet og navigeringsfunksjonene må være mulige å betjene. Brukerne må kunne navigere, velge knapper, sette haker i avkrysningsfelt med det utstyret de benytter. For eksempel skal det ikke kun være mulig å bruke mus, men også mulig å navigere og foreta valg via tastatur. Under hovedprinsippet faller også krav som går på at brukerne skal få nok tid til å lese og bruke innhold, ved at de kan justere eventuelle tidsbegrensninger på nettsiden og pause, stoppe eller skjule innhold som automatisk endrer seg i nettløsningen.

Kravene til at EPG-en skal være «forståeli[g]» og «robus[t]» vil inneholde tilsvarende krav som andre steder i direktivteksten, henholdsvis ved at man i teksten i EPG-en skal bruke de samme ordene konsekvent eller i en klar og logisk struktur, og ved at innholdet i EPG-en skal kunne tolkes på en pålitelig måte av programvare, inkludert hjelpemiddelteknologi. Når det gjelder kravet om at EPG-ene skal gi opplysninger om muligheten for tilgjengelighet, utdyper ikke direktivet hva som menes med dette, verken i eksemplene i vedlegg II eller i fortalet. Etter vårt syn er det imidlertid naturlig å tolke det som et krav om at EPG-ene skal angi hvilke av programmene som sendes med ulike tilgjengelighetskomponenter (jf. nedenfor), f.eks. hvilke programmer som tekstes eller tegnspråktoles.

I direktivets vedlegg I, avsnitt IV bokstav b fremgår det videre at tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester skal:

ii. sikre, at audiovisuelle medietjenesters tilgjengelighetskomponenter (adgangstjenester), såsom undertekster til døve og hørehæmmede personer, lydbeskrivelse, talende undertekster og tegnsprogtolkning, overføres fuldt ut i en kvalitet, der er tilstrækkelig til at sikre en nøyaktig lyd- og videosynkroniseret visning, og samtidig give brukeren mulighet for at styre visningen og anvendelsen heraf»

Punkt ii favner relativt bredt, og stiller krav til selve overføringen av og innstillingene for bruken av de ulike tilgjengelighetskomponentene. Som nevnt ovenfor stiller imidlertid ikke tilgjengelighetsdirektivet krav til at medietjenesteleverandører skal tilby disse tilgjengelighetskomponentene. Kravene knytter seg for det første til at leverandørene av tjenestene som gir tilgang til de audiovisuelle medietjenestene skal sikre at overføringen av tilgjengelighetskomponentene overføres i en kvalitet som er tilstrekkelig god til at lyden og videoen blir nøyaktig synkronisert. Sagt med andre ord skal f.eks. ikke synstolking eller undertekster komme for tidlig eller sent i forhold til handling, tale mm. i selve videobildet.

For det andre stiller punkt ii krav om at brukeren skal kunne ha mulighet til å styre visningen og bruken av komponentene. Slik vi forstår dette skal det f.eks. brukeren ved hjelp av berøring på en knapp eller ved bruk av tale kunne velge å slå av eller på visningen eller bruken av tilgjengelighetskomponentene. Eksempelet i vedlegg II støtter denne tolkingen. Her fremgår videre at man kan oppfylle kravet ved å:

"støtte muligheden for at vælge, personalisere og vise "adgangstjenester" såsom undertekster til døve og hørehæmmede personer, lydbeskrivelse, talende undertekster og tegnsprogtolkning ved at give mulighed for effektiv trådløs kobling til høreteknologier eller ved at tilvejebringe brugerkontroller, der med samme lethed som på de primære mediekontroller gør det muligt for brukeren at aktivere "adgangstjenesterne" til audiovisuelle medietjenester"

Hva som menes med at brukeren skal kunne «personalisere» tilgjengelighetskomponentene, er ikke nærmere forklart, men vi antar at dette innebærer at man f.eks. skal kunne velge

størrelse og skrifttype på undertekst. I eksempelet nevnes også muligheten for trådløs kobling høreteknologier, som f.eks. bluetooth- eller infrarød tilkobling til hodetelefoner. I tillegg nevnes at tjenesteleverandøren skal tilby brukerkontroller som gjør det mulig å aktivere tilgjengelighetskomponentene, og at slik aktivering skal kunne skje med samme letthet som på de primære mediekontrollene. Slik vi forstår det skal dermed brukerkontrollene som ligger inne i tjenesten – altså applikasjonen, nettsiden mv. – tilby aktivering av tilgjengelighetskomponentene like tilgjengelig som f.eks. start-, pause-, spole- og stoppknapper.

11.4 Persontransporttjenester

11.4.1 Innledning

Direktivets artikkel 2 (2) bokstav c) fastsetter at «elementer af personbefordring med fly, bus, tog og skib» faller inn under direktivets virkeområde. Elementene av transporten som tilgjengelighetsdirektivet får anvendelse på er nettsteder, tjenester til mobile enheter slik som mobilapplikasjoner, elektroniske billetter og -tjenester, levering av informasjon om transporttjenester og interaktive selvbetjeningsautomater. Det er altså ikke tjenestene som sådan som er omfattet, men disse nevnte komponentene.

Det fremgår av artikkel 4 nr. 3 at alle tjenester, bortsett fra transport i byer og forsteder, samt regional transport, skal oppfylle tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg I avsnitt III. Det følger videre av samme bestemmelse at alle tjenester skal oppfylle de sektorspesifikke kravene som er fastsatt i vedlegg I avsnitt IV.

Det er gjort visse innskrenkninger i direktivets virkeområde. Når det gjelder transport i byer og forsteder og regional transport, stiller direktivet kun tilgjengelighetskrav til elementet som utgjør interaktive selvbetjeningsautomater, jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav c) punkt iv). Automater som er installert som integrerte deler av «køretøyer, luftfarttøyer, skibe og rullende materiel» er unntatt direktivets virkeområde fullstendig, jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav c) punkt v). Når det gjelder innholdet i dette unntaket viser vi til punkt 7.2.2.

11.4.2 Hva er persontransporttjenester?

11.4.2.1 Innledning

For å avgjøre hvilke tjenester som omfattes av direktivet, skal det først redegjøres for hva som anses for å være persontransport med fly, buss, tog og skip, før vi skal ta for oss hvilke elementer av tjenestene som omfattes av direktivet, samt hvilke krav som stilles til tjenestene i den forbindelse.

11.4.2.2 Fly

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 31 er «personbefordring med fly» definert som en:

«kommerciel passagerflyvning som defineret i artikel 2, litra I), i forordning (EF) nr. 1107/2006 ved afrejse fra, transit gennem eller ankomst til en lufthavn, når lufthavnen er beliggende på en medlemsstats område, herunder flyvninger fra en lufthavn beliggende i et tredjeland til en lufthavn beliggende på en medlemsstats område, når disse flyvninger opereres af EU-luftfartsselskaber»

Forordning (EF) nr. 1107/2006 er forordning om rettigheter for funksjonshemmede passasjerer og passasjerer med redusert mobilitet på flyreiser («forordning (EF) nr. 1107/2006») ¹⁰⁷. I forordning (EF) nr. 1107/2006 artikkel 2 bokstav I) fremgår det at «erhvervsmæssig passagerflyvning» er en:

«passagerbefordring med fly, der udføres af et luftfartsselskab i form af ruteflyvning eller ikke-ruteflyvning, og som udbydes til offentligheden mod vederlag, enten selvstændigt eller som led i en pakkerejse.»

Det er altså tale om flyreiser mot betaling, enten selvstendig eller som ledd i en pakkereise som utføres innad i EU, eller fra eller til EU. Avreise fra tredjeland til EU er omfattet når det opereres av en europeisk operatør.

11.4.2.3 Buss

Når det gjelder «personbefordring med bus» er dette

107 Forordning (EF) nr. 1107/2006 om rettigheter for funksjonshemmede passasjerer og passasjerer med redusert mobilitet på flyreiser

tjenester som omfattes av artikkel 2 nr. 1 og 2 i forordning (EF) nr. 181/2011 om busspassasjerers rettigheter og om endring av forordning (EF) nr. 2006/2004, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 32.¹⁰⁸ I forordningens artikkel 2 nr. 1 fremgår det at denne gjelder for:

«passagerer, der benytter rutekørsel for uspecificerede passagerkategorier, når passagerernes påstignings- eller udstigningssted er beliggende på en medlemsstats område, og når den planlagte rejseafstand er 250 km eller mere».

I forordningen artikkel 2 nr. 2 bestemmes det at også i tilfellene der den planlagte reiseavstanden er mindre enn 250 km kommer visse bestemmelser i forordningen til anvendelse. Dette gjelder artikkel 4 (2), artikkel 9, artikkel 10 (1) punkt i artikkel 16(1), artikkel 16(2), artikkel 17(1) og

(2), og artikkel 24- 28. Kravene har mellom annet en side til universell utforming og informasjon. Hvilken overføringsverdi dette har til tilgjengelighetsdirektivet, og hvilke krav som etter tilgjengelighetsdirektivet gjelder for reiser under 250 km er ikke klart.

Utgangspunktet, slik vi forstår det, er at de samme elementene av persontransporttjenestene, det vil si nettstedene, mobilitetsbaserte tjenester og elektroniske billetter/-tjenester brukes uavhengig av reiseavstand, slik at det ikke kan anses avgjørende for kravene til tilgjengelighet at bussreisen er 250 km eller mer.

For de tilfellene det er tale om busselskaper som ikke foretar noen reiser over 250 km må forordningen tolkes slik at disse som sådan er unntatt direktivets anvendelsesområde. Det kan være snakk om transportører som kun opererer innenfor et svært avgrenset område. For eksempel vil sightseeing-



¹⁰⁸ Forordningen er gjennomført i norsk rett i LOV 2014-08-29 nr. 63 Lov om endringer i yrkestransportlova (gjennomføring av EØS-reglar om busspassasjerrettar) og FOR 2015-12-18 nr. 1619 Ikraftsetting av lov 29. august 2014 nr. 63 om endringer i yrkestransportlova (gjennomføring av EØS-reglar om busspassasjerrettar) og FOR 2016-02-25 nr. 193 Forskrift om busspassasjerrettigheter.

busser som har den samme ruten hver dag, dersom denne er under 250 km, derfor trolig være unntatt direktivets virkeområde.

11.4.2.4 Tog

«Personbefordring med tog» er ifølge tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 33 alle jernbanetjenester som omhandlet i artikkel 2 nr. 1 i forordning (EF) nr. 1371/2007,¹⁰⁹ bortsett fra tjenester omhandlet i forordningens artikkel 2 nr. 2. Forordning er forordning (EF) nr. 1371/2007 om passasjerers rettigheter og plikter ved jernbanetransport Forordning (EF) nr. 1371/2007 om passasjerers rettigheter og plikter ved jernbanetransport.

¹¹⁰Det følger av forordningens artikkel 2 nr. 1 at:

«Denne forordning finder anvendelse på alle jernbanerejser og -tjenester i hele Fællesskabet udført af en eller flere jernbanevirksomheder med licens i henhold til Rådets direktiv 95/18/EF af 19. juni 1995 om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder».

Jernbanereiser er naturlig nok alle reiser med tog. Som nevnt er tjenester omhandlet i forordningens Artikkel 2 nr. 2 unntatt. Artikkelen fastsetter at dersom en jernbanevirksomhet eller transporttjeneste ikke har lisens i henhold til direktiv 95/18/EF er denne ikke omfattet av forordningen, og dermed heller ikke tilgjengelighetsdirektivet.

Vi minner her om at det gjelder et unntak knyttet til elementer av transport i byer og forsteder, samt regional transport slik dette er definert i direktivets artikkel 3 nr. 35 og 36. For transport i byer og forsteder, samt regional transport stiller direktivet kun tilgjengelighetskrav til interaktive selvbetjeningsterminaler. Som nevnt omfatter «transporttjenester i byer og forstæder og regionale transporttjenester» for dette direktivets virkeområde kun jernbane, buss og turvogn, samt tunnelbane, sporvei

og trolleybuss. For en nærmere oversikt over hvilke persontransporttjenester dette utgjør, se punkt 11.4.4.

11.4.2.5 Skip

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 34 er «personbefordring med skip» definert som persontransport som er omfattet av artikkel 2 nr. 1 forordning (EU) 1177/2010, med unntak for tjenester som er omfattet av artikkel 2 nr. 2 i forordningen. Forordningen er forordning (EU) nr. 1177/2010 om rettigheter for båtpassasjerer til sjøs og på innenlandske vannveier og om endring av forordning 2006/2004.¹¹¹ Det følger av forordningens artikkel 2 nr. 1 at:

«Denne forordning finder anvendelse på passagerer i forbindelse med:

- a) passagersejladser, når indskibningshavnen er beliggende på en medlemsstats område*
- b) passagersejladser, når indskibningshavnen er beliggende uden for en medlemsstats område, og når udskibningshavnen er beliggende på en medlemsstats område, forudsat at sejladsen udføres af en EU-transportør som defineret i artikel 3, litra e)*
- c) et krydstogt, når indskibningshavnen er beliggende på en medlemsstats område. Dog finder artikel 16, stk. 2, artikel 18 og 19 og artikel 20, stk. 1 og 4, ikke anvendelse på disse passagerer»*

Forordningen får etter dets artikkel 2 nr 2 ikke anvendelse for passasjerer i forbindelse med (a) skip med sertifikat til å frakte opp til 12 personer, (b) skip hvis besetning med ansvar for skipets drift utgjøres av maksimalt tre personer, eller hvor avstanden av den samlede passasjertransporten i en retning er under 500 meter, (c) utflukter og sightseeing bortsett fra cruise, eller (d) skip som ikke drives mekanisk, samt originale og individuelle kopier av historiske passasjerskip fra før 1965

¹⁰⁹ Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1371/2007 av 23. oktober 2007 om passasjerers rettigheter og plikter ved jernbanetransport

¹¹⁰ Forordningen er gjennomført i norsk rett i LOV 1993-06-11 nr. 100 Lov om endringer i jernbaneloven, jernbaneansvarsloven og COTIF-loven og i LOV 1993-06-11 nr. 100 Lov om endringer i jernbaneloven, jernbaneansvarsloven og COTIF-loven og i FOR 2010-09-03 nr. 1241 Forskrift om gjennomføring av Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1371/2007 av 23. oktober 2007 om jernbanepassasjerers rettigheter og forpliktelser (jernbanepassasjerrettighetsforskriften).

¹¹¹ Forordningen er gjennomført i norsk rett i LOV 2016-05-27 nr. 16 Lov om endringer i sjøloven (gjennomføring av europaparlaments- og rådforordning (EU) nr. 1177/2010 om båtpassasjerrettar), FOR 2016-05-27 nr. 533 Ikraftsettning av lov 27. mai 2016 nr. 16 om endringer i sjøloven (gjennomføring av europaparlaments- og rådforordning (EU) nr. 1177/2010 om båtpassasjerrettar) og FOR 2016-05-27 nr. 535 Delegering av myndighet etter lov 27. mai 2016 nr. 16 om endringer i sjøloven (gjennomføring av europaparlaments- og rådforordning (EU) nr. 1177/2010 om båtpassasjerrettar) del II nr 2.

som hovedsakelig er bygget med originale materialer og som har sertifikat til å frakte opp til 36 passasjerer. Unntaket gjelder dermed også for tilgjengelighetsdirektivet.

11.4.3 Hvilke elementer i persontransporttjenestene er omfattet av direktivet?

11.4.3.1 Innledning

Som nevnt er det kun enkelte elementer av den nevnte persontransporten som er omfattet av direktivet. Elementene fremgår i artikkel 2 nr. 2 bokstav c) punkt i)-iv). De omfattede elementene knyttet til persontransport er som følger:

- i. *websteder*
- ii. *tjenester til mobile enheder, herunder mobilapplikasjoner*
- iii. *elektroniske billetter og elektroniske billettjenester*
- iv. *levering af information om transporttjenester, herunder rejseinformation i realtid; dette begrænses for så vidt angår informationsskærme til interaktive skærme på Unionens område, og*
- v. *interaktive selvbetjeningsterminaler på Unionens område, undtagen dem, som er installeret som integrerede dele af køretøjer, luftfartøjer, skibe og rullende materiel, der anvendes til levering af enhver del af denne personbefordring*

11.4.3.2 Nettsteder

Direktivet gjelder for det første for nettsteder («websteder»). Et nettsted består av en eller flere nettsider. Verken begrepet nettsted eller nettside er definert i direktivet. Begrepet nettside («web page») er imidlertid definert i ordlisten i WCAG 2.1-retningslinjene og tilsvarende definisjon er lagt til grunn i standarden EN 301 549. Med nettside menes ut fra denne definisjonen en ikke-integrert ressurs som hentes fra én enkelt URI ved hjelp av HTTP, samt en hvilken som helst annen ressurs som blir brukt ved gjengivelsen eller er ment å bli brukt ved gjengivelsen av ressursen gjennom en brukeragent. HTTP er protokollen som primært benyttes på internett for å utveksle informasjon (Hypertext Transfer Protocol). En URI er en samling tegn som identifiserer en fysisk eller abstrakt ressurs (Uniform Resource Identifier). En brukeragent er programvare som henter og presenterer nettinhold for brukere.

Definisjonen av en nettside er som det fremgår ganske teknisk. Enkelt forklart kan man si at en nettside et

hypertekstdokument på internett. Et nettsted er flertallsformen av hovedsiden som vanligvis består av flere hypertekstdokumenter. Hver nettside har en unik URL-adresse som spesifiserer hvor dokumentet finnes.

11.4.3.3 Mobile enheter

Direktivet gjelder videre for tjenester til «mobile enheder», herunder «mobilapplikasjoner», som utvikles eller stilles til rådighet for persontransportvirksomheter. Heller ikke disse begrepene er definert i direktivet og det finnes ingen generell definisjon av hva som utgjør en mobil enhet, men man kan si at det er en samlebetegnelse for alle typer håndholdte datamaskiner. Enhetene er ment å være bærbare. Gode eksempler på hva som er en mobil enhet er nettbrett, lesebrett og smarttelefoner. Det er imidlertid ikke den fysiske enheten i seg selv som omfattes av direktivet, men tjenestene som leveres via den fysiske enheten.

Direktivets artikkel 2 (2) bokstav c) punkt ii) bestemmer at mobilapplikasjoner skal regnes som en tjeneste levert via en mobil enhet. Heller ikke begrepet «mobilapplikasjoner» er definert i direktivet, men det følger av artikkel 3 (2) i WAD at det med «mobilapplikasjoner» menes:

«applikationssoftware, der er udformet og udviklet af eller på vegne af offentlige organer til brug for den brede offentlighed på mobile enheder såsom smartphones og tablets. Mobilapplikasjoner omfatter ikke den software, der kontrollerer disse enheder (mobile operativsystemer) eller hardware»

Definisjonen er ikke direkte overførbart til de mobilapplikasjoner som er underlagt tilgjengelighetsdirektivet. Begrunnelsen for dette er at tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til også andre enn offentlige organer. Det betyr at for tilfellet tilgjengelighetsdirektivet er det kun visse elementer i definisjonen som er overførbart.

Det mest naturlige er å forstå «mobilapplikasjon» i tilgjengelighetsdirektivet som et dataprogram eller en programvareapplikasjon som er designet for å bli brukt på en mobil enhet slik som en smarttelefon, nettbrett eller en klokke. Mobilapplikasjoner omfatter ikke programvaren som kontrollerer enhetene (mobile operativsystemer) eller maskinvare.

11.4.3.4 Elektroniske billetter og elektroniske billettjenester

For det tredje gjelder direktivet for elektroniske billetter og elektroniske billettjenester. Elektroniske billetter er i direktivets artikkel 3 nr. 43 definert som følger:

«et system, hvor rejsehjemmel i form af en eller flere billetter, abonnementer eller kredit lagres elektronisk på et fysisk transportkort eller anden anordning i stedet for at blive udskrevet på en papirbillet».

Slik vi forstår begrepet elektroniske billetter, betyr det for eksempel at enkeltbilletten eller periodebilletten lagret i mobilapplikasjonen «Vy» er det direktivet anser for å være en elektronisk billett. Det samme vil gjelde for alle billetter for persontransport hvor det ikke er påkrevd å ha billetten fysisk i utskriftsform, men heller kan vise til en elektronisk lagret fil med for eksempel en strekkode eller et gjenkjenningsnummer som tilsvarer den fysiske billetten. Tjenesten som muliggjør selve kjøpet av billetten, er imidlertid en elektronisk billettjeneste.

Hva gjelder elektroniske billettjenester, fremgår det av direktivets artikkel 3 nr. 44 at det med dette menes følgende:

«et system, hvor billetter til personbefordring købes, herunder online ved hjælp af en anordning med interaktiv databehandlingskapacitet og leveres til køberen i elektronisk form, således at de kan udskrives på papir eller fremvises under rejsen på en mobil enhed med interaktiv databehandlingskapacitet».

Slik vi forstår dette begrepet omfatter det alle tilbud om å kjøpe en reisebillett over internett, herunder for eksempel i mobilapplikasjonen «RuterBillett», men også over alminnelige nettstedene hvor man kan kjøpe billetter slik som for eksempel nettsiden til flyselskapet SAS, www.sas.no, og deretter får billetten tilsendt på e-post for eksempel i PDF-format.

11.4.3.5 Levering av informasjon om transporttjenester

Direktivet omfatter etter punkt iv) levering av transportopplysninger til personer med nedsatt funksjonsevne. Opplysningene skal omfatte transportopplysninger, herunder reiseinformasjon i sanntid.

I tillegg til reiseinformasjon i sanntid, kan opplysningene også omfatte informasjon om tjenesteyterens produkter og tjenester for persontransport, opplysninger før reisen, under reisen og opplysninger som gis når en tjeneste er innstilt eller avgangen er forsinket. Andre type opplysninger kan gjelde priser og tilbud, jf. fortalen premiss 32.

Det stilles ikke krav til hvilken kanal opplysningene som omhandlet i punkt iv) skal gis gjennom, noe som betyr at direktivet stiller generelle krav til levering av transportopplysninger.

11.4.3.6 Interaktive selvbetjeningsautomater

Direktivet omfatter etter punkt v) interaktive selvbetjeningsautomater. Opplysninger som gis via skjermer som ikke er interaktive vil direktivet ikke gjelde for. En avgrensning ligger i at tilgjengelighetskravene begrenset til interaktive skjermer.

Interaktive selvbetjeningsautomater som er installert som integrerte deler «af køretøjer, luftfartstøjer, skibe og rullende materiel, der anvendes til levering af enhver del af denne personbefordring». For øvrig kan det nevnes at alle selvbetjeningsautomater som utgangspunkt er omfattet av de generelle tilgjengelighetskravene samt egne sektorspesifikke krav stilt i tilgjengelighetsdirektivet, se punkt 7.2 for nærmere redegjørelse for disse.

Punkt v) er det eneste elementet som også får anvendelse også for transporttjenester i byer og forsteder og for regionale transporttjenester, i tillegg til de øvrige transporttjenestene, jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav c. I praksis betyr det at alle interaktive selvbetjeningsautomater, både i byer og når de ligger i mer mindre urbane områder strøk, skal oppfylle de relevante tilgjengelighetskravene som vi gjennomgår nedenfor.

Tilgjengelighetsdirektivet regulerer hovedsakelig ikke fysisk tilkomst til produktene og tjenestene som omfattes. Likevel følger det av tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 38 at myndighetene bør oppmuntres til å integrere barrierefri tilgang til transporttjenester i byområdene i sine planer for bærekraftig mobilitet i byene, og til regelmessig å offentliggjøre lister over beste praksis for barrierefri tilgang til offentlig transport og mobilitet i byene.

11.4.4 Unntak

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav c) fastsetter at de nevnte tilgjengelighetskravene ikke skal få

anvendelse for de nevnte elementene «af personbefordring med fly, bus, tog og skib, bortset fra transporttjenester i byer og forstæder og regionale transporttjenester, for hvilke det kun er elementerne i nr. v), der finder anvendelse». Punkt v) omfatter som nevnt interaktive selvbetjeningsautomater som ikke er installert som integrerte deler av et kjøretøy som brukes til persontransport jf. punkt 11.4.3.6. Det betyr at de tjenestene som defineres som «transport i byer og forstæder» og «regional transport» ikke underlegges tilgjengelighetskrav for elementene «websteder, tjenester til mobile enheder, herunder mobilapplikasjoner, elektroniske billetter og elektroniske billettjenester, levering af information om transporttjenester, herunder rejseinformation i realtid; dette begrænses for så vidt angår informationsskærme til interaktive skærme på Unionens område». Innholdet i disse elementene er redegjort for i punkt 11.4.3.

For å avgjøre som er «Transport i byer og forstæder» og «regional transport» skal i henhold til definisjonene i artikkel 3 nr. 35 og nr. 36 forstås på samme måte som definisjonene i direktiv 2012/34/EU om opprettelse av et felles europeisk jernbaneanråde artikkel 3 nr. 6 og nr. 7. Det heter der:

«Transport i byer og forstæder: transportydelser, hvis hovedformål er opfyldelse af behovene i et bycentrum eller byområde, herunder et grænseoverskridende byområde, samt transportbehovene mellom et sådant bycentrum eller byområde og de omkringliggende områder»;

«Regional transport: transportydelser, hvis hovedformål er opfyldelse af transportbehovene i en region, herunder en grænseoverskridende region.»

For tilgjengelighetsdirektivets anvendelsesområde, omfatter «transport i byer og forsteder» og «regional transport» kun transportsystemene buss og turvogn, jernbane, tunnelbane, sporvei og trolleybuss, jf. artikkel 3 nr. 35 og nr. 36.

Slik vi leser direktivet betyr det at elementene i persontransporttjenestene som er unntatt direktivets virkeområde kun vil være elementer knyttet til levering av tjenester som inngår i transportsystemene buss og turvogn, jernbane, tunnelbane, sporvei og trolleybuss som leveres i

byer og på regionalt nivå.

Som det fremgår av definisjonene inntatt over, er transport i byer og forsteder transport som har til hovedformål å oppfylle behovene i et bysentrum eller et byområde. Geografisk sett betyr det for eksempel at det ikke kun er transport i Oslo sentrum som er omfattet av unntaket, men også områdene rundt, slik som eksempelvis Asker, Bærum, Kolbotn mv. Betingelsen er at transporten har som hovedformål å oppfylle behovet i det relevante bysentrum eller byområde. Hva som utgjør et behov i er ikke nærmere spesifisert, men vi antar at det er knyttet til å gi mobilitet for alle og bidra til å transportere de som ikke har egen transport. På den bakgrunn vil for eksempel sightseeing-busser ikke være omfattet.

Hva gjelder regional transport, fremgår det at dette er transportytelser med hovedformål å oppfylle transportbehovene i en region. Slik vi forstår definisjonen, betyr det at transporten ikke må være tilknyttet et bysentrum som sådan, men at det også kan gjelder andre geografiske avgrensede områder, som for eksempel et fylke.

Av begge definisjonene følger det at både transport i byer og forsteder, samt regional transport, også kan være grenseoverskridende.

Når det kommer til hvilke typer transportsystemer som unntaket gjelder for er dette som nevnt buss og turvogn, jernbane, tunnelbane, sporvei og trolleybuss. En buss er et lukket motorkjøretøy som hovedsakelig er innrettet for transport av personer, og som har mer enn åtte sitteplasser for passasjerer.¹¹² Drift av bussruter krever bevilling fra Samferdselsdepartementet.¹¹³

Hva som er en turvogn er ikke nærmere definert, men definisjonen av turvognløyve kan bidra til forståelsen av hva som utgjør en turvogn. Turvognløyve defineres som «løyve som gir innehaveren rett til å drive persontransport med motorvogn utenfor rute registrert for over åtte personer i tillegg til førerstedet», jf. yrkestransportforskriften § 1, bokstav c)¹¹⁴. Turvogn må imidlertid ikke forveksles med taxi. At taxi og turvogn er forskjellig fremgår av lov om yrkestransport med motorvogn og fartøy av 21. juni 2002 (yrkestransportloven) og forskrift om yrkestransport innenlands med motorvogn og fartøy av 26. mars 2003 (heretter yrkestransportforskriften), hvor det fremgår at

¹¹² <https://snl.no/buss>

¹¹³ <https://snl.no/buss>

¹¹⁴ FOR-2003-03-26-401 Forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften).

turvognløyve gis i tråd med lovens § 4, men at man må ha særskilt løyve for å drive drosjevirkksomhet, jf. lovens § 9. For drosjeløyve stilles det krav til kjøreplikt, taksameter, lampe på taket i tillegg til at man skal være tilgjengelig 24 timer i døgnet. Slik vi forstår turvogn, er dette for eksempel minibusser.

Jernbane er også et transportsystem hvor tilgjengelighetsdirektivet begrenser hvilke elementer det stilles krav til. Jernbane er definert i Store Norske Leksikon som skinnelagt bane for tog. Et tog er enten et lokomotiv med tilkoblede vogner, enkle motorvogner eller faste togsett med motorvogn og vogn.¹¹⁵

Videre er det gjort begrensninger for elementene i transporttjenesteytelsene tunnelbane, sporvei og trolleybuss. Tunnelbane, ofte forkortet t-bane, er en underjordisk jernbane for lokaltrafikk i byområder.¹¹⁶ Etter hva vi har vært i stand til å finne ut, er det kun Oslo som har et t-banetilbud i Norge per i dag. Sporvei er en skinnelagt bane i gaten for trafikk med sporvogner. Den norske betegnelsen for elektriske sporvogner er trikk.¹¹⁷ I Norge har vi tre såkalte «trikkebyer»; Oslo, Bergen og Trondheim. Når det kommer til trolleybuss er dette en elektrisk drevet buss som via en strømvaktaker henter strøm fra kontaktledninger over veibanen. Det har ikke lyktes oss å finne eksempler på at trolleybuss i dag er i bruk i Norge.

Et eksempel på transporttjenester som ikke er unntatt kan være båtene til Nesodden og øyene i Oslofjorden. Dette anses som «transport i byer og forsteder», men fordi båttransport ikke er en av transporttjenestene som listes opp under hvilke transporttjenester som regnes som transport i byer og forsteder, samt regional transport, er ikke elementene i denne unntatt fra artikkel 2 (2) bokstav c) sitt virkeområde. Tilgjengelighetskravene gjelder følgelig fullt ut for alle elementene som fremgår av artikkel 2 nr. 2 bokstav c) punkt i)-iv) for alle persontransporttjenester som ikke er gjennomgått i dette punktet.

Begrunnelsen for hvorfor transport i byer og forsteder, samt regionale transporttjenester, er gitt i fortalen. Det fremgår av fortalen premiss 35 at WAD allerede forplikter å sikre at offentlige organer som tilbyr transporttjenester, herunder transport i byer og forsteder, samt regional transport, til å gjøre sine nettsteder tilgjengelige. Fortalen presumerer her at for de tilfeller der offentlige organer

oppfyller kravene til tilgjengelighet for nettsteder stilt i WAD oppfyller disse nettstedene også kravene til tilgjengelighet stilt i tilgjengelighetsdirektivet. Videre følger det samme sted at dette direktivet allerede forplikter å sikre at e-handelstjenester skal være tilgjengelige. Ettersom tilgjengelighetsdirektivet i den kapasitet forplikter størstedelen av de private transporttjenesteytere til å gjøre deres nettsteder tilgjengelige når de selger billetter via internett, er det ikke nødvendig å innføre ytterligere krav for nettsteder som opereres av transporttjenesteyterne i byer og forsteder, samt regionale transporttjenesteytere i tilgjengelighetsdirektivet. Tilgjengelighetskravene som stilles til e-handelstjenester er utførlig redegjort for i punkt 11.7, vi henviser derfor dit for en oversikt over disse.

Fortalen premiss 37 gir at «visse elementer af transporttjenester bør ikke være omfattet af dette direktiv, når de leveres uden for medlemsstaternes område, selv når tjenesten har været rettet mod EU-markedet». Det følger videre at den som driver en persontransportørvirksomhet kun bør være forpliktet til å sikre at kravene i tilgjengelighetsdirektivet er oppfylt «for så vidt angår den del af tjenesten, der udbydes inden for Unionens område». Det betyr at kravene direktivet stiller som utgangspunkt kun gjelder på EUs territorium, og dermed at transporttjenester som leveres utenfor EUs territorium er unntatt. Dette gjelder imidlertid ikke ubetinget for lufttransport, jf. siste del av fortalen premiss 37. Også for flyvninger som skjer fra en flyplass i et tredjeland til en flyplass i en medlemsstat skal underlegges tilgjengelighetskravene i dette direktivet, se også regulering i punkt 11.4. Det følger også at alle flytransportsselskaper, selv de uten lisens i EU, bør sørge for at de relevante kravene i tilgjengelighetsdirektivet oppfylles i situasjoner der flyvninger skjer fra Unionens område og til et tredjeland.

11.4.5 Spesifikke krav til persontransporttjenester i vedlegg I

Markedsdeltakere som leverer persontransporttjenester etter 28. juni 2025 skal sikre at de nevnte elementene av tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i avsnitt III og IV i vedlegg I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 3 og artikkel 2 nr. 2 bokstav c). Artikkel 4 nr. 3 fastsetter dette med forbehold for artikkel 5 i tilgjengelighetsdirektivet.

¹¹⁵ <https://snl.no/jernbane>

¹¹⁶ <https://snl.no/T-bane>

¹¹⁷ <https://snl.no/sporvei>

Avsnitt III i vedlegg I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 2. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til bestemte tjenester.

For så vidt gjelder de generelle tilgjengelighetskravene i avsnitt III, viser vi redegjørelsen i utredningens punkt 10. I vedlegg I avsnitt IV bokstav c) er det derimot oppstilt særskilte tilgjengelighetskrav for levering av transportopplysninger.

Det kan være verdt å bemerke at de fleste elementene av persontransport som omfattes av direktivet også er omfattet av tilgjengelighetskrav som fremgår andre steder i tilgjengelighetsdirektivet eller annen regulering. Se en oversikt over dette i punkt 30.1. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til bestemte tjenester. Kravene til transporttjenester fremgår av bokstav c) og d).

Det følger av bokstav c) punkt i) at for persontransport med fly, buss, tog og skip, bortsett fra transport i byer og forsteder og regional transport, skal det treffes tiltak som sørger for at informasjon om tilgjengeligheten av kjøretøy, omkringliggende infrastruktur, det fysiske miljøet («det byggede miljøet»), samt bistand til personer med nedsatt funksjonsevne er tilgjengelig. Kravet gjelder altså informasjon om tjenesten som tilbys via de nevnte elementene, og ikke krav til elementene i seg selv.

Bestemmelsen nevner ikke hva slags tiltak som kan treffes, noe som betyr at persontransportørene har bred skjønnsmyndighet for hvordan det skal gjøres. En måte å gjøre informasjon tilgjengelig på som oppfyller dette sektorspesifikke kravet, kan for eksempel være å installere en interaktiv informasjonsskjermer på en jernbanestasjon som har et kart over stasjonen, hvor det også fremgår de opplysninger som direktivet krever at kan leveres til personer med funksjonsnedsettelse.

Punkt ii) bestemmer at det også skal treffes tiltak som sørger for at personer med nedsatt funksjonsevne får opplysninger om smarte billettsystemer, slik som elektronisk plassreservasjon, bestilling av billetter, reiseinformasjon i sanntid, eksempelvis ruteplaner, opplysninger om trafikkforstyrrelser, korresponderende ruter, videre transport med andre transportsystemer og ytterligere opplysninger, eksempelvis om bemanning av stasjoner, heiser som er ute av drift eller andre tjenester som er midlertidig ute av drift. Dette er informasjon som er nødvendig for at personer med nedsatt funksjonsevne skal være i stand til å gjennomføre

reiser på egenhånd, og er således en viktig komponent for at øvrige deler av direktivet skal få virkning etter sin hensikt.

Heller ikke her fremgår det hvilke tiltak som skal treffes for å sørge for at personer med nedsatt funksjonsevne får denne informasjonen. Mange av opplysningene denne bestemmelsen gjelder kan fremgå av for eksempel en persontransportørs nettside som også er underlagt de generelle tilgjengelighetskravene i vedlegg I avsnitt III. Slik vi forstår punkt ii) er dette en spesifisering av hvilken informasjon tilgjengelighetskravene skal sørge for at er mulig å innhente for personer med nedsatt funksjonsevne, og ikke en bestemmelse som i seg selv stiller spesifikke krav til hvordan eller på hvilken måte informasjonen skal være gjort tilgjengelig.

Slik vi forstår tilgjengelighetsdirektivet, er de sektorspesifikke kravene i vedlegg I avsnitt IV bokstav c) punkt i) og ii) kun en spesifisering av hvilke transportopplysninger som skal leveres, slik at kravene må antas å være knyttet til elementet som fremgår av artikkel 2 nr. 2 bokstav c) punkt iv) om levering av transportopplysninger. Ettersom elementet levering av transportopplysninger er underlagt de generelle tilgjengelighetskravene som stilles til hvordan opplysninger skal leveres på en tilgjengelig måte, forstår vi det slik at de generelle kravene derfor også gjelder for levering av transportopplysningene som fremgår av de sektorspesifikke kravene.

I bokstav d) fremgår det at for transport i byer og forsteder og regional transport skal det treffes tiltak som sørger for tilgjengelighet av selvbetjeningsautomater som brukes ved levering av tjenester i samsvar med vedlegg I avsnitt I.

Oppsummert kan man si at de sektorspesifikke kravene i liten grad stiller spesifikke krav til måten opplysningene skal leveres på, utover at de skal være tilgjengelige også for mennesker med funksjonsnedsettelse. Det fremgår ikke direkte av direktivet hvorfor det er slik, men det kan tenkes begrunnelsen ligger i at lovgiver har ansett utformingen av de generelle kravene for å være tilstrekkelig. I avsnitt III bokstav b) er det blant annet fastsatt hvordan opplysninger om tjenestenes funksjon skal gis. Mens det av bokstav c) også fremgår hvordan nettstedet og mobilapplikasjoner skal gjøres tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelse

11.5 Banktjenester for forbrukere

11.5.1 Hva er forbrukerorienterte banktjenester?

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav d) fastsetter at forbrukerorienterte banktjenester er omfattet av direktivets virkeområde. Formuleringen «forbrukerorienterte banktjenester» er i artikkel 3 nr. 28) definert som leveringen av følgende banktjenester og finansielle tjenester til forbrukere:

III. «kreditaftaler som omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/48/EF eller Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/17/EU

IV. tjenester som definert i afsnit A, punkt 1, 2, 4 og 5, og afsnit B, punkt 1, 2, 4 og 5, i bilag I til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU

V. betalingstjenester som definert i artikkel 4, nr. 3), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366

VI. tjenester, der er knyttet til betalingskontoen som definert i artikkel 2, nr. 6, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/92/EU, og

VII. elektroniske penge som definert i artikkel 2, nr. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/110/EF»

Begrunnelsen for at enkelte banktjenester og finansielle tjenester som tilbys forbrukere er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet er todelt, og samsvarer med formålene med tilgjengelighetsdirektivet for øvrig. For det første er det fastsatt felles tilgjengelighetskrav for visse banktjenester og finansielle tjenester for å sikre like

konkurransesvilkår for tjenesteyterne, jf. fortalens premiss 39.¹¹⁸ Videre er det hensynet til forbrukerne selv som gjør seg gjeldende, herunder hensynet til forbrukere med nedsatt funksjonsevne. Ettersom at den nåværende unionsretten kun har som mål å verne om og gi opplysninger til forbrukerne av slike tjenester i Unionen, og ikke å sikre tilgjengeligheten av slike tjenester, er det ansett nødvendig at enkelte banktjenester og finansielle tjenester er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Gjennomføringen av tilgjengelighetskravene er i disse tilfellene ment å sikre at personer med nedsatt funksjonsevne skal være i stand til å bruke disse tjenestene på en fornuftig, gjennomtenkt og sikker måte i hele Unionen. Etter fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 39 gjelder dette både hvor banktjenester og finansielle tjenester tilbys via nettsteder, og hvor de tilbys via mobilenhetsbaserte tjenester slik som mobilapplikasjoner. I forlengelsen av dette gjelder de relevante tilgjengelighetskravene også for identifikasjonsmetoder og tjenester for elektronisk signatur og betaling i den grad de er nødvendige for å utføre forbrukernes banktransaksjoner, jf. fortalens premiss 40.

I det videre vil vi redegjøre nærmere for de fem kategoriene forbrukerorienterte banktjenester som er omfattet av direktivet enkeltvis.

11.5.2 Kredittavtaler

11.5.2.1 Innledning

Forbrukerorienterte banktjenester innbefatter for det første etter Artikkel 3 nr. 28 bokstav a):

«kreditaftaler som omfattet af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/48/EF (28) eller Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/17/EU».

Direktiv 2008/48/EF om forbrukerkredittavtaler («forbrukerkredittdirektivet»)¹¹⁹ er innlemmet i EØS-avtalen, og gjennomført i norsk rett ved lov om endringer i finansavtaleloven¹²⁰ og forskrift om kredittavtaler.¹²¹ Direktiv 2014/17/EF om forbrukerkredittavtaler relatert til fast

¹¹⁸ Jf. fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 39

¹¹⁹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/48/EF av 23. april 2008 om forbrukerkredittavtaler og om oppheving av rådsdirektiv 87/102/EØF («forbrukerkredittdirektivet»)

¹²⁰ Lov 7. mai 2010 nr. 15 om endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.)

¹²¹ Forskrift 7. mai 2010 nr. 653 om kredittavtaler mv.

eiendom til boligformål («boliglånsdirektivet»)¹²² er vurdert som EØS relevant, men ikke innlemmet i EØS-avtalen per dags dato.

11.5.2.2 Nærmere om kredittavtaler omfattet av forbrukerkredittdirektivet

En «kreditaftale» er i forbrukerkredittdirektivet artikkel 3 bokstav c) definert som:

«en aftale, hvorved en kreditgiver yder eller giver tilsagn om at yde en forbruger kredit i form af henstand med betalingen, lån eller anden tilsvarende form for finansiel facilitet, undtagen aftaler om løbende levering af tjenesteydelser eller varer af samme art, hvor forbrugeren betaler for ydelserne eller varerne i rater, så længe de leveres.»

En kredittavtale etter forbrukerkredittdirektivet er med andre ord en avtale hvoretter en kreditor yter eller lover å yte en forbruger kreditt i form av utsatt betaling, lån eller andre tilsvarende finansielle ordninger, med unntak for avtaler om løpende levering av tjenester eller varer av samme art, der forbrukeren betaler avdrag for slike tjenester eller varer så lenge de leveres. Til sammenligning nevner vi at finansavtaleloven definerer en kredittavtale som «en avtale der en kreditgiver gir en kredittkunde kreditt i form av betalingsutsettelse, lån, kassakreditt eller annen tilsvarende form for kreditt».¹²³

Forbrukerkredittdirektivet kommer som utgangspunkt til anvendelse for alle kredittavtaler omfattet av artikkel 3 bokstav c).¹²⁴ I direktivets artikkel 2 nr. 2 bokstav a)-l) er det imidlertid gjort eksplisitt unntak for enkelte kredittavtaler. Unntakene fra forbrukerdirektivets virkeområde inkluderer:

a) «kreditaftaler, som er sikret enten ved pant eller ved en anden sammenlignelig sikkerhedsstillelse, der almindeligvis anvendes i en medlemsstat i forbindelse med fast ejendom, eller som er sikret i form af en rettighed relateret til fast ejendom

b) kreditaftaler, som har til formål at finansiere erhvervelsen eller bevarelsen af ejendomsretten til grundarealer eller til eksisterende eller projekterede bygninger

c) kreditaftaler med et samlet kreditbeløb på under 200 EUR eller på over 75 000 EUR

d) leje- eller leasingaftaler, hvor der ikke er fastsat nogen pligt til at købe aftalegenstanden, hverken i selve aftalen eller i en separat aftale; der anses at foreligge en pligt, hvis dette besluttet ensidigt af kreditgiveren

e) kreditaftaler i form af kassekredit, ifølge hvilke kreditten skal betales tilbage inden en måned

f) kreditaftaler, hvor kreditten ydes rentefrit og uden andre omkostninger, og kreditaftaler, ifølge hvilke kreditten skal betales tilbage inden tre måneder, og som kun er forbundet med ubetydelige omkostninger

g) kreditaftaler, hvor kreditten ydes af en arbejdsgiver til sine ansatte som led i en bibeskæftigelse, rentefrit eller med årlige omkostninger i procent lavere end dem på markedet, og som ikke tilbydes offentligheden i almindelighed

h) kreditaftaler, som er indgået med et investeringsselskab som defineret i artikel 4, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF af 21. april 2004 om markeder for finansielle instrumenter, eller med et kreditinstitut som defineret i artikel 4 i direktiv 2006/48/EF med henblik på at gøre det muligt for en investor at foretage en transaktion vedrørende et eller flere værdipapirer anført i afsnit C i bilag I til direktiv 2004/39/EF, såfremt det investeringsselskab eller kreditinstitut, som yder kreditten, er involveret i den pågældende transaktion

i) kreditaftaler, som er resultatet af et forlig indgået

¹²² Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/17/EU av 4. februar 2014 om forbrukerkredittavtaler relatert til fast eiendom til boligformål og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 («**boliglånsdirektivet**»)

¹²³ Jf. Lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag («**finansavtaleloven**») § 44 a bokstav a)

¹²⁴ Jf. forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 1

for retten eller et andet ved lov beføjet organ

j) kreditaftaler, som vedrører gratis henstand med betalingen af en eksisterende gæld

k) kreditaftaler, ved hvis indgåelse forbrugeren skal deponere en genstand som sikkerhed hos kreditgiveren, og hvor forbrugeren ene og alene hæfter med den pågældende sikkerhedsgenstand

l) kreditaftaler, som vedrører lån bevilget til en begrænset offentlighed i henhold til en lovbestemmelse med et almenyttigt sigte og til m) m) en lavere rente end den gældende markedsrente eller rentefrit eller på andre vilkår, som er mere fordelagtige for forbrugeren end de gældende markedsvilkår, og til en rente, der ikke er højere end den gældende markedsrente.»

Vi ber dere merke at unntakene i forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav g), i) og j) tilsvarer unntakene finansavtaleloven § 44(2) bokstav a)-c), hvilket vi kommer tilbake til i utredningens punkt 31 om krav til banktjenester for forbrukere i norsk rett.

Videre ber vi dere merke at kredittavtalene unntatt i forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a) og b) likevel er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet, da kredittavtalene knyttet til fast eiendom er omfattet av boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 1, jf. nedenfor. De øvrige unntakene forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav c) til l) er imidlertid unntatt fra virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet gjennom henvisningen i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 bokstav a). Tilsvarende gjelder for avtaler om løpende levering av tjenester eller varer av samme art, der forbrukeren betaler avdrag for slike tjenester eller varer så lenge de leveres, jf. forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 1, jf. artikkel 3 bokstav c). Ettersom at tilgjengelighetsdirektivet ikke gjelder for kredittavtaler etter forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav c) til l) og avtaler om løpende levering som nevnt over, avgrenser vi mot en nærmere redegjørelse for innholdet i disse avtalene.

11.5.2.3 Nærmere om kredittavtaler omfattet av boliglånsdirektivet

Dernest kommer tilgjengelighetsdirektivet til anvendelse for kredittavtaler som er omfattet av boliglånsdirektivet, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 bokstav a). Av boliglånsdirektivet artikkel 4 nr. 3 fremgår at en «kreditaftale» er:

«en aftale, i henhold til hvilken en kreditgiver yder eller giver tilsagn om at yde en forbruger kredit, der falder ind under anvendelsesområdet for artikel 3 i form af udskudt betaling, lån eller anden tilsvarende form for finansiel facilitet»

En kredittavtale etter boliglånsdirektivet er med andre ord en avtale hvoretter en kreditor yter eller lover å yte en forbruker kreditt i form av utsatt betaling, lån eller andre tilsvarende finansielle ordninger som faller innenfor virkeområdet til boliglånsdirektivet artikkel 3. Boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 1 fastsetter at direktivet kommer til anvendelse for:

a) «kreditaftaler, som er sikret enten ved pant eller ved en anden tilsvarende sikkerhedsstillelse, der almindeligvis anvendes i en medlemsstat i forbindelse med fast ejendom til beboelse, eller som er sikret i form af en rettighed, der er knyttet til fast ejendom til beboelse, og

b) kreditaftaler, som har til formål at erhverve eller bevare ejendomsretten til grundarealer eller til eksisterende eller projekterede bygninger.»

Av utsnittet fremgår at boliglånsdirektivet omfatter tre typer kredittavtaler:

1. Kredittavtaler som er sikret ved pant eller annen tilsvarende sikkerhetsstillelse som vanligvis brukes som sikkerhet for fast eiendom i medlemsstaten
2. Kredittavtaler som er sikret ved rettighet tilknyttet fast eiendom med boligformål
3. Kredittavtaler hvis formål er å erverve eller beholde eiendomsretten til grunn, eller en eksisterende eller prosjektert bygning.

Boliglånsdirektivet kommer altså til anvendelse for avtaler om kreditt med sikkerhet i fast eiendom (såkalt «realkreditt») eller med sikkerhet i rettigheter knyttet til fast eiendom.

Derimot kommer ikke boliglånsdirektivet til anvendelse for:

a) «kreditaftaler med friværdibelåning, hvor kreditgiver:

- i. udbetaler et engangsbetø, periodiske betalinger eller andre former for kreditudbetaling til gengæld for et beløb, der stammer fra fremtidigt salg af en fast eiendom til beboelse eller en rettighed i forbindelse med fast eiendom til beboelse, og
 - ii. ikke kræver tilbagebetaling af kreditten, før en eller flere anførte livsbegivenheder indtræffer for forbrugeren som defineret af medlemsstaterne, medmindre forbrugeren overtræder sine kontraktmæssige forpligtelser, hvilket giver kreditgiver ret til at ophæve kredittavtalen
- b) kredittavtaler, hvor kreditten ydes af en arbeidsgiver til hans ansatte som led i en bibeskæftigelse, og hvor en sådan kredittavtale er rentefri eller med årlige omkostninger i procent, der er lavere end dem på markedet, og som ikke tilbydes offentligheden i almindelighet
- c) kredittavtaler, hvor kreditten ydes rentefrit og uden andre omkostninger end dem, der er direkte forbundet med sikringen af kreditten
- d) kredittavtaler i form af kassekredit, ifølge hvilke kreditten skal betales tilbage inden en måned
- e) kredittavtaler, som er resultatet af et forlig indgået for retten eller et andet ved lov beføjet organ
- f) kredittavtaler, der vedrører omkostningsfri uskudt betaling af en eksisterende gæld, og som ikke falder ind under anvendelsesområdet for stk. 1, litra a).»

Vi ber dere merke at også unntakene i boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 2 bokstav b), c) og f) tilsvarer unntakene i finansavtaleloven § 44(2) bokstav a) til c).

Ettersom at tilgjengelighetsdirektivet ikke gjelder for kredittavtalene som er unntatt fra boliglånsdirektivet, begrenser vi oss til å kort slå fast at kredittavtalene listet opp i boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 2 bokstav a)-f) også er unntatt fra virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet.

11.5.2.4 Oppsummering

Oppsummeringsvis kommer tilgjengelighetsdirektivet til anvendelse for alle avtaler hvoretter en kreditor yter eller lover å yte en forbruker kreditt i form av utsatt betaling, lån eller andre tilsvarende finansielle ordninger som faller innenfor virkeområdet til boliglånsdirektivet artikkel 3, med unntak for:

- Avtaler om løpende levering av tjenester eller varer av samme art, hvor forbrukeren betaler avdrag for slike tjenester eller varer så lenge de leveres,¹²⁵
- Avtaler som nevnt i Forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a)-l)
- Avtaler som nevnt i Boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 2 bokstav a)-f)

11.5.2.5 Hjemmel for å unnta enkelte kredittavtaler

Endelig bemerker vi at medlemsstatene er gitt hjemmel for å unnta enkelte kredittavtaler etter forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 5 og 6, og boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 4, jf. nr. 3. Det er ikke gjort noen slike unntak i norsk rett per dags dato. JD kunne ikke se at det forelå et praktisk behov for å utforme særskilte unntaksregler iht. forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 5 og 6, som retter seg mot kredittavtaler inngått av en organisasjon og kredittavtaler som blir inngått etter at en opprinnelig kredittavtale er misligholdt. Tvert om fant departementet at slike særskilte unntaksregler ville gjøre lovteksten vanskeligere tilgjengelig, og departementet besluttet derfor å ikke benytte seg av denne valgfriheten.¹²⁶

Hva gjelder boliglånsdirektivet, er ikke dette gjennomført i norsk rett per dags dato, og det er da heller ikke gjennomført noen unntak iht. boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 4, jf. nr. 3. I samsvar med forslaget i høringsnotatet har imidlertid JD foreslått å benytte seg av valgmuligheten som følger av boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 3 bokstav a).¹²⁷ Bestemmelsen gir medlemsstatene adgang til ikke å anvende direktivets artikkel 11 om standardinformasjon som skal inkluderes i markedsføring og artikkel 14 om opplysninger som skal gis kunden før avtale inngås, samt vedlegg II som innbefatter et standardisert kredittopplysningsskjema på kredittavtaler

¹²⁵ Jf. forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 1, jf. artikkel 3 bokstav c)

¹²⁶ Jf. Prop.65 L (2009-2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) side 36

¹²⁷ Jf. Prop.92 LS (2019-2020) Lov om finansavtaler (finansavtaleloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutninger nr. 125/2019 og 130/2019 av 8. mai 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2014/17/EU om kredittavtaler for forbrukere i forbindelse med fast eiendom til boligformål (boliglånsdirektivet) og delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1125/2014 side 134



som er omfattet av Boliglånsdirektivet.¹²⁸ Forutsetningen for dette er at medlemsstatene i stedet anvender de lignende bestemmelsene i forbrukerkredittdirektivet artikkel 4¹²⁹ og 5¹³⁰, samt vedlegg II¹³¹ og vedlegg III¹³². Som nevnt innledningsvis er bestemmelsene i forbrukerkredittdirektivet allerede gjennomført i norsk rett ved lov om endringer i finansavtaleloven og forskrift om kredittavtaler.¹³³ Høringen er planlagt til den 17. september 2020, og frist for avgivelse av innstilling er satt til 17. november 2020. For en nærmere redegjørelse for departementets vurdering viser vi til proposisjonen.

11.5.3 Finansielle tjenester

11.5.3.1 Innledning

Videre innbefatter forbrukerorienterte banktjenester etter tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav d), jf. artikkel 3 nr. 28 bokstav b) de

«tjenester som definert i afsnit A, punkt 1, 2, 4 og 5, og afsnit B, punkt 1, 2, 4 og 5, i bilag I til Europaparlamentets og Rådets direktiv 2014/65/EU».

128 Se Prop.92 LS (2019–2020) Lov om finansavtaler (finansavtaleloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutninger nr. 125/2019 og 130/2019 av 8. mai 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2014/17/EU om kredittavtaler for forbrukere i forbindelse med fast eiendom til boligformål (boliglånsdirektivet) og delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1125/2014 side 28

129 Krav til standardopplysninger som skal inkluderes i reklame

130 Krav til opplysninger forut for avtaleinngåelse

131 Skjema for standardiserte europeiske forbrukerkredittopplysninger

132 Skjema for Standardiserte europeiske forbrukerkredittopplysninger med henblikk på rammekreditt, forbrukerkreditt tilbudt av visse kredittorganisasjoner og visse endringsavtaler

133 Forskrift 7. mai 2010 nr. 653 om kredittavtaler mv.

Direktiv 2014/65/EU om markeder for finansielle instrumenter («MiFID II») ¹³⁴ er innlemmet i EØS-avtalen, og gjennomført i norsk rett ved verdipapirsentralloven¹³⁵ og MiFID II-forskriften.¹³⁶

11.5.3.2 Tjenester som definert i MiFID II A, punkt 1, 2, 4 og 5

MiFID II kommer til anvendelse for foretak som yter investeringstjenester eller utøver investeringsvirksomhet gjennom opprettelse av en filial i EU.¹³⁷ I den forbindelse, er det i direktivets artikkel 4 nr. 2 fastsatt at formuleringen «investeringsservice og -aktiviteter» omfatter de tjenester og aktiviteter som fremgår av vedlegg I avsnitt A.

Tilgjengelighetsdirektivet kommer, i tråd med definisjonen over, for sin del til anvendelse for enkelte av disse investeringstjenestene og aktivitetene, herunder:

- 1) «Modtagelse og formidling af ordrer vedrørende et eller flere finansielle instrumenter
- 2) Udførelse af ordrer for kunders regning
- 4) Porteføljepleje
- 5) Investeringsrådgivning».¹³⁸

Formuleringen «utførelse af ordrer for kunders regning» er i MiFID II artikkel 4 nr. 1 punkt 5 definert som:

«indgåelse af aftaler om køb eller salg på kunders vegne af et eller flere finansielle instrumenter, omfattende indgåelse af aftaler om salg på udstedelsestidspunktet af finansielle instrumenter, der udstedes af et investeringsselskab eller et kreditinstitut.»

Videre er formuleringen «porteføljepleje» definert som «porteføljepleje i henhold til den enkelte kundes afgivne

mandat med skønsmæssige beføjelser, såfremt sådanne porteføljer omfatter et eller flere finansielle instrumenter» i MiFID II artikkel 4 nr. 1 punkt 8. Endelig definerer MiFID II nr. 1 punkt 4 «investeringsrådgivning» som «personlige anbefalinger til en kunde, enten på anmodning eller på investeringsselskabets eget initiativ, af en eller flere transaksjoner i tilknytning til finansielle instrumenter».

Tilgjengelighetsdirektivet kommer altså til anvendelse for mottak og formidling av ordrer vedrørende finansielle instrumenter, utførelse av ordrer på vegne av kunder, porteføljeforvaltning, og investeringsrådgivning. Det foreligger med dette en overlapp mellom virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet og verdipapirhandelloven, da også verdipapirhandelloven¹³⁹ gjelder for slike finansielle tjenester.

I den forbindelse er det i verdipapirhandelloven § 2-1(1) inntatt en definisjon av investeringstjenester og investeringsvirksomhet som gjennomfører definisjonen i vedlegg I avsnitt A til MiFID II.¹⁴⁰ Videre er det i verdipapirhandelloven § 2-3 inntatt definisjoner knyttet til investeringstjenester og investeringsvirksomhet etter § 2-1. Bestemmelsen følger systemet i MiFID II, hvor investeringstjenestene er listet opp i vedlegg I avsnitt A, mens de enkelte begrepene som er benyttet til å angi tjenestene er definert i direktivets artikkel 4.¹⁴¹

Av verdipapirhandelloven § 2-3(2), (3) og (4) fremgår det at:

- «(2) Med omsetning av finansielle instrumenter for egen regning menes handel mot foretakets egen beholdning.
- (3) Med porteføljeforvaltning menes diskresjonær forvaltning av investorers portefølje av finansielle instrumenter på individuell basis og etter investors fullmakt.

¹³⁴ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/65/EU av 15. mai 2014 om markeder for finansielle instrumenter og om endring av direktiv 2002/92/EF og direktiv 2011/61/EU (omarbeiding) («MiFID II»)

¹³⁵ Lov 15. mars 2019 nr. 6 om verdipapirsentraler og verdipapiroppgjør mv. («verdipapirsentralloven»)

¹³⁶ Forskrift 4. desember 2017 nr. 1913 om verdipapirforetak, regulerte markeder, datarapporteringstjenester og handel i varederivater og utslippskvoter («MiFID II-forskriften»)

¹³⁷ Jf. MiFID II artikkel 1 nr. 1

¹³⁸ Jf. MiFID II artikkel 4 nr. 2, jf. vedlegg I avsnitt A

¹³⁹ Lov 29. juni 2007 nr. 70 om verdipapirhandel («verdipapirhandelloven»)

¹⁴⁰ Jf. Ot.prp.nr.34 (2006–2007) Om lov om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven) og lov om regulerte markeder (børsloven) s. 418

¹⁴¹ Jf. Prop.77 L (2017–2018) Endringer i verdipapirhandelloven og oppheving av børsloven mv. (MiFID II og MiFIR) s. 120

- (4) *Med investeringsrådgivning menes personlig anbefaling til en kunde, på kundens eller verdipapirforetakets initiativ, om en eller flere transaksjoner knyttet til bestemte finansielle instrumenter.»*

Definisjonene gjennomfører definisjonene i MiFID II artikkel 4 nr. 1 med enkelte mindre språklige justeringer.¹⁴²

Tilgjengelighetsdirektivet kommer etter dette til anvendelse for disse fire typene finansielle tjenester.¹⁴³

11.5.3.3 Tjenester som definert i MiFID afsnit B, punkt 1, 2, 4 og 5

Dernest kommer tilgjengelighetsdirektivet også til anvendelse for fire tilleggstjenester («tilknyttede tjenester») til de finansielle tjenestene.¹⁴⁴ Tilleggstjenestene er listet opp i avsnitt B i vedlegg I til MiFID II, og inkluderer:

- 1) *«Opbevaring og administration af finansielle instrumenter på kunders vegne, herunder formueforvaltning og tilhørende tjenester såsom forvaltning af kontanter/sikkerhedsstillelse, men ikke forvaltning af værdipapirer på øverste niveau*
- 2) *Kredit- eller långivning til en investor, således at denne kan udføre en transaktion med et eller flere finansielle instrumenter, såfremt den virksomhed, der yder kreditten eller lånet, deltager i transaksjonen*
- 4) *Valutatransaksjoner, når de pågældende transaksjoner er et led i ydelsen af investeringsservice*
- 5) *Investeringsanalyser og finansielle analyser eller andre former for generelle anbefalinger vedrørende transaksjoner med finansielle instrumenter.»*¹⁴⁵

Av utsnittet fremgår at tilgjengelighetsdirektivet omfatter

fire tilleggstjenester til finansielle tjenester. For det første gjelder tilgjengelighetskravene for oppbevaring og forvaltning av finansielle instrumenter på kunders vegne, med unntak for forvaltning av verdipapirer på øverste nivå. Forvaltning av verdipapirer på øverste nivå (såkalt «sentral kontoføringstjeneste») utgjør én av tre hovedtjenester til verdipapirsentraler. De andre to hovedtjenestene til verdipapirsentraler inkluderer første innføring av finansielle instrumenter i et kontobasert system (såkalt «notarialtjeneste») og drift av verdipapiroppgjørssystem (såkalt «oppgjørstjeneste»).

For det andre gjelder tilgjengelighetsdirektivet for yting av kreditt eller långivning til en investor slik at vedkommende kan gjennomføre en transaksjon med ett eller flere finansielle instrumenter, såfremt at det foretaket som yter kreditten eller lånet deltar i transaksjonen. For det tredje gjelder tilgjengelighetsdirektivet for valutatjenester, hvor disse har sammenheng med ytingen av investeringstjenester. For det fjerde gjelder tilgjengelighetsdirektivet for investerings- og finansanalyser og andre former for generelle anbefalinger i forbindelse med transaksjoner med finansielle instrumenter.

Til sammenligning nevner vi at verdipapirhandelloven § 2-6(1) nr. 1, 2, 4, og 5 definerer de relevante tilleggstjenestene som følger:

1. *«oppbevaring og administrasjon av finansielle instrumenter på kunders vegne, inkludert forvaltning av kontanter og sikkerhetstillelse, samt andre forvaltningstjenester. Dette omfatter ikke virksomhet som består i levering og vedlikehold av verdipapirkontoer etter avsnitt A punkt 2 i vedlegg til forordning (EU) nr. 909/2014,*
2. *yting av kreditt til en investor som foretar transaksjoner i finansielle instrumenter, når foretaket som yter kreditten er involvert i transaksjonen,*
4. *tjenester i tilknytning til valutavirksomhet når dette skjer i forbindelse med ytelse av investeringstjenester,*

¹⁴² Jf. Ot.prp.nr.34 (2006–2007) Om lov om verdipapirhandel (verdipapirhandelloven) og lov om regulerte markeder (børsloven) s. 418

¹⁴³ Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28) bokstav b), jf. MiFID II artikkel 4 nr. 2, jf. vedlegg I avsnitt A

¹⁴⁴ Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28) bokstav b), jf. MiFID II artikkel 4 nr. 2, jf. vedlegg I avsnitt B

¹⁴⁵ Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav d), jf. artikkel 2 nr. 28 bokstav b)

5. utarbeidelse og formidling av investeringsanbefalinger, finansielle analyser og andre former for generelle anbefalinger vedrørende transaksjoner i finansielle instrumenter.»

Også verdipapirhandelloven § 2-6 gjennomfører MiFID II.¹⁴⁶

Oppsummeringsvis kommer altså tilgjengelighetsdirektivet til anvendelse for fire investeringstjenester og aktiviteter tilknyttet finansielle instrumenter, og for fire tilleggstjenester knyttet dertil.

11.5.4 Betalingstjenester

Videre innbefatter forbrukerorienterte banktjenester etter tilgjengelighetsdirektivets artikkel 3 nr. 28 bokstav c):

«betalingstjenester som defineret i artikkel 4, nr. 3), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366».

Direktiv (EU) 2015/2366 om betalingstjenester i det indre marked («PSD 2»)¹⁴⁷ er vurdert som EØS-relevant, men foreløpig ikke inntatt i EØS-avtalen.

PSD 2 artikkel 4 nr. 3 fastsetter at «betalingstjenester» utgjør «en eller flere af de forretningsaktiviteter, som er anført i bilag I». Av vedlegg I fremgår at formuleringen «betalingstjenester» innbefatter følgende:

1. *«Tjenester, der muliggør, at kontantbeløb indsættes på en betalingskonto, samt alle aktiviteter, der er nødvendige i forbindelse med en betalingskonto.*
2. *Tjenester, der muliggør kontanthævninger fra en betalingskonto, samt alle aktiviteter, der er nødvendige i forbindelse med en betalingskonto.*
3. *Gennemførelse af betalingstransaktioner, herunder overførsler af midler til en betalingskonto hos brugerens betalingstjenesteudbyder eller hos en anden betalingstjenesteudbyder:*

1. gennemførelse af direkte debiteringer, herunder direkte engangsdebiteringer

2. gennemførelse af betalingstransaktioner via et betalingskort eller en lignende anordning

3. gennemførelse af kreditoverførsler, herunder stående ordrer.

4. *Gennemførelse af betalingstransaktioner, når midlerne er dækket af en betalingstjenestebrugerens kreditlinje:*

1. gennemførelse af direkte debiteringer, herunder direkte engangsdebiteringer

2. gennemførelse af betalingstransaktioner via et betalingskort eller en lignende anordning

3. gennemførelse af kreditoverførsler, herunder stående ordrer.

5. *Udstedelse af betalingsinstrumenter og/eller indløsning af betalingstransaktioner.*

6. *Pengeoverførselsvirksomhed.*

7. *Betalingsinitieringstjenester.*

8. *Kontooplysningstjenester.»*

Etter vedlegg I nr. 1 og nr. 2 kommer tilgjengelighetsdirektivet til anvendelse for tjenester som gjør det mulig å sette inn et kontantbeløp på, og ta ut et kontantbeløp fra, en betalingskonto, samt for alle aktiviteter som er nødvendige for å forvalte en betalingskonto.

Etter vedlegg I nr. 3 gjelder tilgjengelighetskravene for gjennomføringen av betalingstraksjoner, herunder overføringen av midler til en betalingskonto hos brukerens betalingstjenesteyter eller hos en annen betalingstjenesteyter. Slike betalingstransaksjoner inkluderer for det første direkte engangsdebiteringer. I finansavtaleloven § 12 bokstav j) er direkte debitering definert som en:

¹⁴⁶ Jf. Prop.77 L (2017–2018) Endringer i verdipapirhandelloven og oppheving av børsloven mv. («MiFID II og MiFIR») s.120

¹⁴⁷ Europaparlaments- og Rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betalingstjenester i det indre marked om endring av direktiv 2002/65/EF, 2013/36/EU og 2009/110/EF og oppheving av direktiv 2007/64/EF («PSD 2»)

«[...] betalingstjeneste for belastning av betalerens konto der betalingstransaksjonen iverksettes av betalingsmottakeren på grunnlag av betalerens samtykke meddelt til betalerens egen institusjon, betalingsmottakerens institusjon eller betalingsmottakeren.»

Finansavtaleloven § 12 gjennomfører definisjonene i PSD 2 artikkel 4.

For det andre inkluderer betalingstransaksjoner som angitt i vedlegg I nr. 3 gjennomføringen av betalingstransaksjoner med betalingskort eller en lignende innretning. Endelig inkluderer slike betalingstransaksjoner gjennomføringen av kredittoverføringer, herunder faste betalingsordrer. En betalingsordre er i finansavtaleloven § 12 bokstav b) definert som en «anmodning fra en betaler eller betalingsmottaker til en institusjon om å foreta en betalingstransaksjon».

Etter vedlegg I nr. 4 er betalingstransaksjoner hvor midlene er dekket innenfor en kredittlinje omfattet av virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet. Under dette inngår gjennomføringen av de betalingstransaksjoner som nevnt i avsnittet over.

Etter vedlegg I nr. 5-8 kommer endelig tilgjengelighetskravene til anvendelse for utstedelse av betalingsinstrumenter og/eller innløsning av betalingstransaksjoner, pengeoverføringer, betalingsinitieringstjenester og kontopplysningstjenester. Et betalingsinstrument er i finansavtaleloven § 12 bokstav c) definert som «personlig instrument eller sett av prosedyrer som er avtalt mellom kunden og institusjonen, og som kunden benytter for å iverksette en betalingsordre». Videre definerer finansavtaleloven § 12 bokstav k) formuleringen «pengeoverføring» som en:

«betalingstjeneste hvor det mottas midler fra en betaler uten at det opprettes en konto i betalingsmottakerens eller betalerens navn, utelukkende med sikte på å overføre et tilsvarende beløp til en betalingsmottaker eller til en institusjon på vegne av en betalingsmottaker og/eller der midlene tas imot på mottakerens vegne og stilles til mottakerens rådighet.»

11.5.5 Betalingskontotjenester

Videre omfatter forbrukerorienterte banktjenester etter tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 29 bokstav d) de:

«tjenester, der er knyttet til betalingskontoen som definert i artikkel 2, nr. 6, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/92/EU».

Direktiv 2014/92/EU om rett til grunnleggende bankkonto, flytting av konto og sammenlignbare gebyrer («betalingskontodirektivet») ¹⁴⁸ er per dags dato under vurdering i EØS/EFTA-statene. Betalingskontodirektivet artikkel 2 nr. 6 fastsetter at betalingskontotjenester utgjør:

«[...] tjenesteydelser, der er knyttet til åpningen, driften og lukningen av en betalingskonto, herunder betalingstjenester og betalingstransaksjoner inden for anvendelsesområdet for artikkel 3, litra g), i direktiv 2007/64/EF og kassekreditter og overtræk.»

Betalingskontotjenester er med andre ord tjenester knyttet til åpningen, driften og stengingen av en betalingskonto, inkludert kassekreditt og overtrekk, og de betalingstjenester og betalingstransaksjoner som er omfattet av virkeområdet til artikkel 3 bokstav g) i direktiv 2007/64/EF («betalingstjenestedirektivet»).^{149 150}

For ordens skyld nevner vi kort at betalingstjenestedirektivet ble opphevet og erstattet av PSD 2 den 12. januar 2018. Definisjonen i betalingstjenestedirektivet artikkel 3 bokstav g) er imidlertid videreført i PSD 2 artikkel 3 bokstav g).

De relevante betalingstjenester og betalingstransaksjoner er i betalingstjenestedirektivet artikkel 3 bokstav g) definert som:

a) «betalingstransaksjoner basert på et af følgende dokumenter, der er trukket på udbyderen af betalingstjenester med henblik på at give betalingsmodtageren rådighed over midler:

¹⁴⁸ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/92/EU av 23. juli 2014 om sammenlignbarhet av kostnader forbundet med betalingskontoer, bytte av betalingskontoer og adgang til å opprette og bruke betalingskontoer med grunnleggende funksjoner («betalingskontodirektivet»)

¹⁴⁹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2007/64/EF av 13. november 2007 om betalingstjenester i det indre marked og om endring av direktiv 97/7/EF, 2002/65/EF, 2005/60/EF og 2006/48/EF og om opphevelse av direktiv 97/5/EF («betalingstjenestedirektivet»).

¹⁵⁰ Den 12. januar 2018 ble Betalingstjenestedirektivet opphevet og erstattet av PSD 2. Definisjonen i betalingstjenestedirektivet artikkel 3 bokstav g) er videreført i PSD 2 artikkel 3 bokstav g).

- i. *papirchecks som definert i Genève-konventionen av 19. mars 1931 om indførelse af en ensartet checklov*
- ii. *papirchecks som nævnt i nr. i) og reguleret af lovgivningen i medlemsstater, som ikke er parter i Genève-konventionen af 19. mars 1931 om indførelse af en ensartet checklov*
- iii. *papirbaserede veksler i overensstemmelse med Genève-konventionen af 7. juni 1930 om indførelse af en ensartet veksellovgivning*
- iv. *papirbaserede veksler som nævnt i nr. iii) og reguleret af lovgivningen i medlemsstater, som ikke er parter i Genève-konventionen af 7. juni 1930 om indførelse af en ensartet veksellovgivning*
- v. *papirbaserede vouchers*
- vi. *papirbaserede rejsechecks, eller*
- vii. *papirbaserede postanvisninger som definert af Verdenspostunionen.»*

Det sentrale etter bestemmelsen er at betalingstransaksjonen er basert på at ett av de angitte dokumentene er tegnet på betalingstjenesteyteren med sikte på å stille midler til rådighet for betalingsmottakeren.

De relevante dokumenter innbefatter for det første papirsjekker etter Genève-konvensjonen av 19. mars 1931 og nasjonal lovgivning for de stater som ikke er parter til Genève-konvensjonen.¹⁵¹ I bilag I artikkel 1 til Genève-konvensjonen av 1931 er det fastsatt at en sjekk består av følgende seks komponenter:

- 1 Benevnelsen «sjekk» inntatt i teksten og uttrykt på språket som ble brukt ved utarbeidelse av instrumentet
- 2 En ubetinget anmodning om å betale en bestemt

sum penger

- 3 Navnet på personen som skal betale (trassaten)
- 4 Angivelse av stedet hvor betalingen skal foretas
- 5 Angivelse av datoen og stedet hvor sjekken er trukket
- 6 Signaturen til personen som tegner sjekken (tegner)

Definisjonen i Genève-konvensjonen av 1931 bilag I artikkel 1 er inntatt i sjekkloven § 1.¹⁵²

Videre omfatter tilgjengelighetsdirektivet betalingstransaksjoner basert på «papirbaserede veksler» i overensstemmelse med Genève-konvensjonen av 7. juni 1930 og nasjonal lovgivning for de stater som ikke er parter til Genève-konvensjonen.¹⁵³ I artikkel 1 til Genève-konvensjonen av 1930 er det fastsatt at en veksel består av følgende åtte komponenter:

- 1 Benevnelsen «veksel» inntatt i teksten og uttrykt på språket som ble brukt ved utarbeidelsen av instrumentet
- 2 En ubetinget anmodning om å betale en bestemt sum penger
- 3 Navnet på personen som skal betale (trassaten)
- 4 Angivelse av betalingstidspunktet
- 5 Angivelse av stedet hvor betalingen skal foretas
- 6 Navnet på personen som skal motta betalingen (vekseltaker)

Angivelse av datoen og stedet hvor vekselen er utstedt
Signaturen til personen som tegner vekselen (tegner)

Definisjonen i Genève-konvensjonen av 1930 artikkel 1 er inntatt i vekselloven § 1.¹⁵⁴

Endelig gjelder tilgjengelighetskravene for betalings-transaksjoner basert på «papirbaserede vouchers», «papirbaserede rejsechecks» og «papirbaserede postanvisninger som definert af Verdenspostunionen».¹⁵⁵

En papirbasert voucher er en «kvittering, kupong, billett eller bevis som viser at en ytelse, hotell, mat, utflukter og liknende, er betalt på forhånd eller vil bli betalt for etter avtale».¹⁵⁶ En papirbasert reisesjekk er en «pengeanvisning

151 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 bokstav d), jf. Betalingstjenestedirektivet artikkel 3 bokstav g) nr. i og ii

152 Lov 27. mai 1932 nr. 3 om chekker [sjekkloven]

153 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 bokstav d), jf. Betalingstjenestedirektivet artikkel 3 bokstav g) nr. iii og iv

154 Lov 27. mai 1932 nr. 2 om veksler [vekselloven]

155 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 bokstav d), jf. Betalingstjenestedirektivet artikkel 3 bokstav g) nr. v, vi og vii

156 Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/voucher> den 01.07.20

utstedt av bank, tidligere mye brukt ved reiser til utlandet».¹⁵⁷

Vi bemerker at reisesjekker ikke er sjekker iht. sjekkloven § 1, og at disse «lyder på mindre, runde beløp i egen eller fremmed valuta».¹⁵⁸ Med papirbaserte postanvisninger menes en «tidligere brukt pengeanvisning utstedt av Postverket for beløp som avsenderen kunne betale kontant til innleveringspostkontoret, siden erstattet med giro».¹⁵⁹ Vennligst se artikkel 1 i Postal Payment Services Agreement av 2016 for en oversikt over ulike tjenester Verdenspostforeningen anser at inngår i postanvisninger.¹⁶⁰

11.5.6 Elektroniske penger

Endelig innbefatter forbrukerorienterte banktjenester:

«elektroniske penge som definert i artikkel 2, nr. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/110/EF.»¹⁶¹

Direktiv 2009/110/EF om adgangen til å starte opp og utøve virksomhet som utsteder av elektroniske penger, om tilsyn med slik virksomhet («E-pengedirektivet») er innlemmet i EØS-avtalen, og gjennomført i norsk rett ved lov om endringer i betalingssystemloven og finansieringsvirksomhetsloven,¹⁶² forskrift om ikraftsetting av endringer i betalingssystemloven og finansieringsvirksomhetsloven,¹⁶³ og forskrift om e-pengeforetak.¹⁶⁴

E-pengedirektivet artikkel 2 nr. 2 definerer elektroniske penger som:

«[...] en elektronisk eller magnetisk lagret pengeverdi som representerer ved et krav på utstederen, der er utstedt etter modtagelse af midler med henblik på at gennemføre betalingstransaksjoner som definert

i artikkel 4, nr. 5, i direktiv 2007/64/EF, og som accepteres af en anden fysisk eller juridisk person end udstederen af elektroniske penge.»

Elektroniske penger er med andre ord en elektronisk eller magnetisk lagret pengeverdi som representerer en fordring på utsteder, som er utstedt etter mottak av midler for å gjennomføre en betalingstransaksjon som definert i Betalingstjenestedirektivet artikkel 4 nr. 5 i, og som aksepteres av en annen fysisk eller juridisk person enn utstederen av de elektroniske pengene.

Til sammenligning nevner vi at lov om endringer i betalingssystemloven og finansieringsvirksomheten § 4c-1 definerer elektroniske penger som «en elektronisk lagret pengeverdi, representert ved en fordring på utstederen, som er utstedt etter mottak av midler for å utføre betalingstransaksjoner, og som er anerkjent som betalingsmiddel av andre foretak enn utstederen».¹⁶⁵

De elektroniske pengene må etter E-pengedirektivet kunne brukes til å gjennomføre en betalingstransaksjon som definert i betalingstjenestedirektivet artikkel 4 nr. 5. Betalingstjenestedirektivet er, som nevnt over, opphevet og erstattet av PSD 2. Definisjonen i betalingstjenestedirektivet artikkel 4 nr. 5 er imidlertid videreført i PSD 2 artikkel 4 nr. 5.

Av betalingstjenestedirektivet artikkel 4 nr. 5 fremgår at en betalingstransaksjon er:

«[...] en handling, der initieres af en betaler eller på dennes vegne eller af en betalingsmodtager med henblik på at indbetale, overføre eller hæve midler uden hensyn til eventuelle underliggende forpligtelser mellem betaleren og betalingsmodtageren»

En betalingstransaksjon er med andre ord en handling,

¹⁵⁷ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/reisesjekk> den 01.07.20

¹⁵⁸ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/reisesjekk> den 01.07.20

¹⁵⁹ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/postanvisning> den 01.07.20

¹⁶⁰ *Postal Payment Services Agreement* av 2016 er tilgjengelig elektronisk på http://www.upu.int/uploads/tx_sbdownloader/ppsAgreementEn.pdf

¹⁶¹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/110/EF av 16. september 2009 om adgangen til å starte opp og utøve virksomhet som utsteder av elektroniske penger, om tilsyn med slik virksomhet, og om endring av direktiv 2005/60/EF og 2006/48/EF og opphevelse av direktiv 2000/46/EF

¹⁶² Lov 18. november 2011 nr. 42 om endringer i betalingssystemloven og finansieringsvirksomhetsloven mv. (gjennomføring av EØS-regler som svarer til direktiv 2009/44/EF og direktiv 2009/110/EF)

¹⁶³ Forskrift 18. november 2011 nr. 42 om endringer i betalingssystemloven og finansieringsvirksomhetsloven mv. (gjennomføring av EØS-regler som svarer til direktiv 2009/44/EF og direktiv 2009/110/EF)

¹⁶⁴ Forskrift 21. desember 2011 nr. 1444 om e-pengeforetak, som per dags dato er opphevet ved forskrift 9. desember 2016 nr. 1528 om endring i diverse forskrifter om finansforetak mv.

¹⁶⁵ LOV-2011-11-18-42 om endringer i betalingssystemloven og finansieringsvirksomhetsloven mv. (gjennomføring av EØS-regler som svarer til direktiv 2009/44/EF og direktiv 2009/110/EF). Se også lov 10. april 2015 nr. 17 om finansforetak og finanskonsern («finansforetaksloven») § 2-4(2)

initiert av betaleren eller av betalingsmottakeren, med sikte på å innbetale, overføre eller ta ut midler, uavhengig av eventuelle underliggende forpliktelser mellom betaleren og betalingsmottakeren.

Til sammenligning nevner vi at finansavtaleloven § 12 bokstav a) definerer betalingstransaksjoner som en «handling som iverksettes av en betaler eller betalingsmottaker for å innbetale, overføre eller ta ut midler, uten hensyn til eventuelle underliggende forpliktelser mellom betaleren og betalingsmottakeren».

11.5.7 Oppsummering av omfattende tjenester

Tilgjengelighetsdirektivet kommer til oppsummering til anvendelse for fem typer forbrukerorienterte banktjenester, herunder kredittavtaler, finansielle tjenester, betalingstjenester, betalingskontotjenester og elektroniske penger.¹⁶⁶

Kredittavtaler utgjør i korthet en avtale hvoretter en kreditor yter eller lover å yte en forbruker kreditt i form av utsatt betaling, lån eller andre tilsvarende finansielle ordninger som faller innenfor virkeområdet til Boliglånsdirektivet artikkel 3,¹⁶⁷ med unntak for:

- Avtaler om løpende levering av tjenester eller varer av samme art, hvor forbrukeren betaler avdrag for slike tjenester eller varer så lenge de leveres,¹⁶⁸
- Avtaler som nevnt i Forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a)-l)
- Avtaler som nevnt i Boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 2 bokstav a)-f)

Finansielle tjenester omfatter i korthet fire former for investeringstjenester og aktiviteter, samt fire tilleggstjenester dertil. Investeringstjenestene og aktivitetene inkluderer mottak og formidling av ordrer vedrørende ett eller flere finansielle instrumenter, utførelse av ordrer på vegne av kunder, porteføljeforvaltning, og investeringsrådgivning.¹⁶⁹ Tilleggstjenestene inkluderer:¹⁷⁰

- Oppbevaring og forvaltning av finansielle instrumenter på kunders vegne, med unntak for verdipapirer på øverste nivå
- Yting av kreditt eller långivning til en investor slik at vedkommende kan gjennomføre en transaksjon med ett eller flere finansielle instrumenter, såfremt at foretaket som yter kreditten eller lånet deltar i transaksjonen
- Valutatjenester der disse har sammenheng med ytingen av investeringstjenester
- Investerings- og finansanalyser og andre former for generelle anbefalinger i forbindelse med transaksjoner med finansielle instrumenter

Betalingstjenester inkluderer i korthet åtte ulike forretningsaktiviteter,¹⁷¹ herunder:

- Tjenester som gjør det mulig å sette inn et kontantbeløp på en betalingskonto, samt alle aktiviteter som er nødvendige for å forvalte en betalingskonto
- Tjenester som gjør det mulig å ta ut et kontantbeløp fra en betalingskonto, samt alle aktiviteter som er nødvendige for å forvalte en betalingskonto
- Gjennomføringen av betalingstransaksjoner, herunder overføringen av midler til en betalingskonto hos brukerens betalingstjenesteyter eller hos en annen betalingstjenesteyter
- Gjennomføringen av betalingstransaksjoner hvor midlene er dekket innenfor en kredittlinje
- Utstedelse av betalingsinstrumenter og/eller innløsning av betalingstransaksjoner
- Pengeoverføringer
- Betalingsinitieringstjenester
- Kontoopplysningstjenester

Betalingskontotjenester utgjør tjenester knyttet til åpningen, driften og stengingen av en betalingskonto, inkludert kassekreditt og overtrekk,¹⁷² og betalingstransaksjoner basert på sjekker, vekslar, vouchers, reisesjekker eller

¹⁶⁶ Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav d), jf. artikkel 3 nr. 28 bokstav a)-e)

¹⁶⁷ Jf. forbrukerkredittdirektivet artikkel 3 bokstav a) og boliglånsdirektivet artikkel 4 nr. 3

¹⁶⁸ Jf. forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 1, jf. artikkel 3 bokstav c)

¹⁶⁹ Jf. MiFID II artikkel 4 nr. 2, jf. bilag I avsnitt A

¹⁷⁰ Jf. MiFID II bilag I avsnitt C

¹⁷¹ Jf. PSD 2 artikkel 4 nr. 3, jf. bilag I

¹⁷² Jf. betalingskontodirektivet artikkel 2 nr. 6

postanvisninger.¹⁷³

Elektroniske penger er en elektronisk lagret pengeverdi som representerer en fordring på utsteder, som aksepteres som betalingsmiddel av andre enn utstederen,¹⁷⁴ og som kan brukes til å gjennomføre betalingstransaksjoner.¹⁷⁵

11.5.8 Spesifikke krav til banktjenester for forbrukere i vedlegg I

Markedsdeltakere som leverer banktjenester for forbrukere skal etter 28. juni 2025 sikre at tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i avsnitt III og IV i vedlegg I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 3 og artikkel 2 nr. 2 bokstav e).

Avsnitt III i vedlegg I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle tjenester omfattet av Tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 2. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til bestemte tjenester.

For så vidt gjelder de generelle tilgjengelighetskravene i avsnitt III, viser vi redegjørelsen i utredningens punkt 10.

I avsnitt IV bokstav e) er det derimot oppstilt særskilte tilgjengelighetskrav for banktjenester for forbrukere, hvilket vi vil redegjøre nærmere for i det videre.

Markedsdeltakere som leverer banktjenester for forbrukere, skal etter avsnitt IV bokstav e) i vedlegg I oppfylle to sektorspesifikke tilgjengelighetskrav.

For det første skal markedsdeltakerne:

«sørge for identifikasjonsmetoder, elektroniske signaturer, sikkerhet og betalingstjenester, der er opfattelige, anvendelige, forståelige og robuste.»

I dette ligger en plikt for markedsdeltakerne til å sikre at identifikasjonsmetoder, elektroniske signaturer, sikkerhet og betalingstjenester er mulig å oppfatte, anvendelige, forståelige og robuste. Tilgjengelighetskravet må ses i sammenheng med det overordnede formålet til tilgjengelighetsdirektivet, som er å tilgjengeliggjøre bl.a. banktjenester for brukere med

nedsatt funksjonsevne. Det er i den forbindelse avgjørende at banktjenestene er utformet slik at disse forbrukerne kan treffe velinformerte beslutninger og føle seg trygge på at de tilstrekkelig beskyttet på lik linje med andre forbrukere.¹⁷⁶

I vedlegg II til tilgjengelighetsdirektivet er det stilt opp ett ikke-bindende eksempel på en mulig løsning som oppfyller tilgjengelighetskravet i avsnitt VI bokstav e) nr. i). Her fremgår at markedsdeltakere kan sikre tilgjengeligheten for banktjenester for forbrukere ved å «gøre identifikasjonsdialogerne på en skærm læselige ved hjelp af skærmlæsere, så blinde personer kan anvende dem». Markedsdeltakerne kan med andre ord sikre blinde personer tilgang til identifikasjonsvinduerne på en skjerm ved å gjøre disse leselige ved hjelp av skjermlesere. Et identifikasjonsvindu er et vindu på datamaskinen der brukeren må velge mellom ulike alternativer til elektronisk ID som, for eksempel, MINID, bankID og buypass, for så å logge seg inn og identifisere med denne, og der igjen å få tilgang til brukerens nettbank eller profil hos lånekassen o.l. En skjermleser vil kunne tolke den visuelle informasjonen som fremgår av identifikasjonsvinduet, og presentere innholdet ved syntetisk tale eller ved hjelp av en såkalt leselist.¹⁷⁷ En leselist er et hjelpemiddel for blinde som består av celler med punkter i, hvor hver celle utgjør en bokstav eller et tegn og fremstiller informasjonen på datamaskinen som punktskrift.¹⁷⁸

For det andre er det i avsnitt IV bokstav e) nr. ii oppstilt et krav om at markedsdeltakere som leverer banktjenester til forbrukere skal:

«sikre, at opplysningerne er forståelige uden at overskride et kompleksitetsniveau, som overstiger niveau B2 (øvre middel) i Europarådets fælles europæiske referenceramme for sprog.»

Markedsdeltakerne skal med andre ord sikre at opplysningene er forståelige uten å overstige en vanskelighetsgrad som er høyere enn nivå B2 (øvre middelnivå) i Europarådets felles europeiske rammeverk for språk. Det felles europeiske rammeverket for språk er et referanseverktøy utarbeidet av Europarådet, bl.a. for å definere og beskrive språkferdigheter.

¹⁷³ Jf. betalingstjenestedirektivet artikkel 3 bokstav g)

¹⁷⁴ Jf. E-pengedirektivet artikkel 2 nr. 2

¹⁷⁵ Jf. betalingstjenestedirektivet artikkel 4 nr. 5

¹⁷⁶ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 39

¹⁷⁷ Jf. Norges Blindforbund, hentet fra <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/skjemleser> den 01.07.20

¹⁷⁸ Jf. Norges Blindforbund, hentet fra <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/leselister> den 01.07.20

Skalaen er inndelt i tre hovednivåer (A-C) som hver har to undernivåer (A1-A2, B1-B2 og C1-C2), og går fra A1 (grunnleggende nivå) til C2 (kompetent språkbruker).

11.6 E-bøker og særlig programvare

11.6.1 Hva er e-bøker og særlig programvare?

En e-bok og særlig programvare (heretter omtalt som "e-bok") er definert som følger i artikkel 3 nr. 41:

«en tjeneste, der består af levering af digitale filer, der indeholder en elektronisk udgave af en bog, som brugeren kan få adgang til, navigere i, læse og bruge, og den dedikerede software, herunder tjenester til mobile enheder, herunder mobilapplikationer, der anvendes til at få adgang til, navigere i, læse og bruge de pågældende digitale filer, men ikke software, der er omfattet af definitionen i nr. 42.»

Definisjonen i direktivets artikkel 3 nr. 42 omhandler lesebrett, og denne definisjonen omfatter både maskinvare og programvare som brukes for å få tilgang til, bla i, lese og bruke e-bokfiler. Dette omfattes med andre ord ikke av «særlig programvare» knyttet til e-bøker.

I forarbeidende til bokloven, Prop. 144 L (2012-2013) s. 60, er det knyttet følgende merknader til forståelsen av e-bokbegrepet:

«Med e-bok skal forstås elektronisk versjon av en trykt bok som skal leses ved hjelp av PC, smartphone eller annet mobilt leseverktøy (for eksempel nettbrett eller lesebrett). Boken kan være beriket med lyd-, billed- eller filmfil i forhold til den trykte boken, men ikke slik at boken samlet sett endrer karakter ved at slike elementer blir det dominerende innholdet.»

Bokloven ble imidlertid opphevet i 2014. I gjeldende norsk lov- og forskriftsregulering er e-bøker, så langt vi kan se, kun definert i merverdiavgiftsforskriften § 6-4-3 (1):

«Med elektroniske bøker menes elektroniske publikasjoner bestående av hovedsakelig tekst og stillbilder som ikke er elektroniske nyhetstjenester eller

elektroniske tidsskrift.»

Det fremgår av fortalens premiss 41 at e-bokfiler er basert på elektronisk datakoding som gjør det mulig å spre og søke i et intellektuelt verk som hovedsakelig foreligger som tekst eller i grafisk form. Presisjonsgraden i denne kodingen bestemmer e-bokfilenes tilgjengelighet, særlig når det gjelder klassifiseringen av de forskjellige elementene som verket består av og en standardisert beskrivelse av dets struktur. Interoperabiliteten, med hensyn til tilgjengeligheten til e-bøker, bør optimere disse filenes kompatibilitet med brukeragenter¹⁷⁹ og eksisterende og fremtidig hjelpemiddelteknologi. Det fremheves i samme punkt at særtrekk ved særlige utgivelser som tegneserier, barnebøker og kunstbøker bør vurderes i lys av alle gjeldende tilgjengelighetskrav.

Fortalens premiss 41 presiserer at i forbindelse med e-bøker kan begrepet «tjenesteyter» omfatte forlag og andre markedsdeltakere som deltar i distribusjonen.

11.6.2 Spesifikke krav til e-bøker og særlig programvare i vedlegg I

Markedsdeltakere som leverer e-bøker skal etter 28. juni 2025 sikre at tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i avsnitt III og IV i vedlegg I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 3 og artikkel 2 nr. 2 bokstav e).

Avsnitt III i vedlegg I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 2. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til bestemte tjenester. For så vidt gjelder de generelle tilgjengelighetskravene i avsnitt III, viser vi redegjørelsen i utredningens punkt 11.

I avsnitt IV bokstav e) er det oppstilt særskilte tilgjengelighetskrav for e-bøker, hvilket vi vil redegjøre nærmere for i det videre. Markedsdeltakere som leverer e-bøker skal etter avsnitt IV bokstav e) i vedlegg I oppfylle seks sektorspesifikke tilgjengelighetskrav.

I avsnitt IV i vedlegg I fremgår det at følgende tiltak skal treffes hva gjelder e-bøker. Etter punkt i) skal man:

«sikre, at en e-bog, når den ud over tekst indeholder lyd, desuden leverer synkroniseret tekst og lyd»

¹⁷⁹ En brukeragent er programvare som henter og presenterer nettinnehold for brukere.

Synkronisering av tekst og lyd er med andre ord påkrevd der e-bøker også inneholder lyd. Vedlegg II avsnitt IV fastsetter i tråd med dette at det å gjøre det mulig for en person med dysleksi å lese og høre teksten samtidig vil kunne være en løsning som bidrar til å oppfylle dette tilgjengelighetskravet.

Etter punkt ii), skal leveringen:

«sikre, at digitale e-bogsfiler ikke forhindrer kompensierende teknologi i at fungere korrekt»

Dette kravet er viktig for å sikre at den hjelpemiddelteknologi som finnes kan tas i bruk for e-bøker. Vedlegg II avsnitt IV fastsetter at det å gjøre det mulig med synkronisert tekst og lyd eller muliggjøre oppdaterbar punktskrift vil kunne være en løsning som bidrar til å oppfylle dette tilgjengelighetskravet. Den danske versjonen av direktivet bruker her begrepet «punktskriftsudskrift» mens den engelske bruker begrepet «transcript». I praksis vil det kunne tenkes tilrettelegging for bruk av leselist og utskrift fra punktskriftsprinter for å sikre tilgjengelighet for blinde og sterkt synshemmede.

Etter punkt iii), skal leveringen:

«sikre adgang til indholdet, navigation i filens indhold og layout, herunder dynamisk layout, levering af struktur, fleksibilitet og valgmuligheder i præsentationen af indholdet»

Kravet synes å ha til formål å sikre at alle brukere faktisk kan få tilgang til innholdet i e-bøkene og har mulighet til å navigere i e-bokfilene. Vedlegg II avsnitt IV fastsetter at det å gjøre det mulig for en blind person å få tilgang til innholdsfortegnelsen eller skifte kapittel vil kunne være en løsning som bidrar til å oppfylle dette tilgjengelighetskravet.

Etter punkt iv) skal leveringen:

«muliggjøre alternative gengivelser af indholdet samt interoperabilitet med en bred vifte af kompensierende teknologier på en sådan måde, at det er opfatteligt, forståeligt, anvendeligt og robust»

E-bøker skal etter dette ha mulighet for alternative gjengivelser av innholdet og dets samvirkningsevne med støtteteknologier. Vi tolker ikke dette som et krav om at alle e-bøker også må inneholde en alternativ gjengivelse av innholdet, for eksempel lyd-, billed-, eller filmfiler. Kravet innebærer imidlertid at e-bøkene ikke kan stenge for slike

alternative gjengivelser og samvirkningsevne og må gjøre det mulig med slike alternative måter å fremstille innholdet på. Dette understøttes av ordlyden i den danske språkversjonen («muliggjøre alternative gengivelser af indholdet») og den engelske språkversjonen («allowing alternative renditions of the content»). Dersom kravet var ment som et absolutt krav om at alle e-bøker må ha alternative innholdsfremstillinger, ville det vært naturlig å innta dette eksplisitt i ordlyden.

De fire bærende prinsippene som er hentet fra WAD-direktivet gjengis videre som retningsgivende for hvordan kravet skal gjennomføres. Vi forstår dette slik at muliggjøringen av alternative gjengivelser av innholdet og det samvirkningsevne med støtteteknologien må gjøres på en slik måte at innholdet blir oppfattbart, forståelig, anvendelig og robust for de ulike brukergruppene.

Det er ikke gitt noen veiledende ikke-bindende eksempler på mulige løsninger for å oppfylle dette kravet i vedlegg II avsnitt IV.

Etter punkt v) skal leveringen:

«gøre dem søgbare ved via metadata at give oplysninger om deres tilgængelighedsfunktionaliteter»

«Dem» viser her til e-bøkene. Dette kravet har presumtivt til formål å sikre at brukere med nedsatt funksjonsevne kan finne frem til e-bøker som oppfyller de nødvendige tilgjengelighetskrav som vedkommende er avhengig av for å kunne nyttiggjøre seg e-bøkene. For eksempel at e-bøker som har synkronisert lyd har metadata om dette, slik at det er mulig for dyslektikere å søke seg frem til e-bøker med denne funksjonen. I tråd med dette, fastsetter vedlegg II avsnitt IV at det å sikre at opplysninger om tilgjengelighetsegenskapene ligger i den elektroniske filen, slik at personer med nedsatt funksjonsevne kan være orientert om dette, vil kunne være en løsning som bidrar til å oppfylle dette tilgjengelighetskravet.

Etter punkt vi) skal leveringen:

«sikre, at foranstaltninger i forbindelse med forvaltningen af digitale rettigheder ikke forhindrer tilgængelighedsfunktionaliteter»

Alle e-bøker har vanligvis ulike mekanismer for vern av immaterielle rettigheter, typisk kopibeskyttelse, slik at bøkene ikke kan spres eller nyttiggjøres urettmessig. Vi antar at kravet i punkt vi) særlig tar sikte på å sikre at disse mekanismene

ikke bryter med de øvrige tilgjengelighetskravene for e-bøker. Vedlegg II avsnitt IV fastsetter at det å sikre at det ikke er noen blokkering, for eksempel at tekniske vernetiltak, opplysninger om rettighetsforvaltning eller spørsmål om samvirkingsevne ikke hindrer at teksten kan leses høyt av hjelpemidlene, slik at blinde brukere kan lese boken, vil kunne være en løsning som bidrar til å oppfylle dette tilgjengelighetskravet.

11.7 E-handelstjenester

11.7.1 Hva er e-handelstjenester?

Fortalens premiss 42 presiserer at det er viktig å harmonisere krav til tilgjengelighet av e-handelstjenester i lys av den økte betydningen av disse tjenestene og deres sterkt tekniske art. E-handelstjenester er definert i artikkel 3 nr. 30:

«tjenester, der teleformidles ad elektronisk vej via websteder og tjenester til mobile enheder og efter individuel anmodning fra en forbruger med henblik på at indgå en forbrugerftale».

Definisjonen omfatter ikke bare tjenester som tilbys via nettsted, men også fra mobilapplikasjoner.

Fra direktivets fortale premiss 42 følger det at det med definisjonen «teleformidles» menes at tjenesten ytes uten at partene er til stede samtidig. Fra samme punkt fremgår det at det med definisjonen «ad elektronisk vej» menes at tjenesten sendes fra avsenderstedet og mottas på bestemmelsesstedet ved hjelp av utstyr for elektronisk behandling (herunder digital komprimering) og lagring av data, og i sin helhet overføres, transporteres og mottas via kabel, radio, optiske midler eller andre elektromagnetiske midler. Videre menes det med definisjonen «etter individuell anmodning fra en forbruger» at tjenesten ytes på individuell anmodning.

Tilgjengelighetsdirektivets definisjon av e-handelstjenester har mange likhetstrekk med definisjonen av informasjonssamfunnstjenester i direktivet om elektronisk handel, som igjen viser tilbake til definisjonen av en «tjeneste» i artikkel 1 nr. 2 i direktivet om

informasjonssamfunnstjenester,¹⁸⁰ slik endret ved direktivet om informasjonsprosedyrer¹⁸¹ :

«enhver tjeneste i informationssamfundet, dvs. enhver tjeneste, der normalt ydes mod betaling, og som teleformidles ad elektronisk vej på individuel anmodning fra en tjenestemodtager.»

Ordlyden er noe annerledes, særlig hva gjelder hvorvidt det er et krav om at tjenesten ytes mot betaling for at denne skal være omfattet, uten at dette etter vår mening endrer anvendelsesområdet for så vidt gjelder elektronisk handel. Mens tilgjengelighetsdirektivet ved første øyekast kan synes å oppstille en lavere terskel - «med henblik på at indgå en forbrugerftale» - fasetter direktivet om elektronisk handel at alle tjenester som normalt ytes mot betaling omfattes. Den ulike ordlyden vil etter vår vurdering imidlertid ha begrenset betydning da tjenester det er aktuelt for forbrukere å inngå en avtale om nærmest per definisjon må ytes mot en form for betaling. Definisjonen av e-handelstjenester i tilgjengelighetsdirektivet vil etter vår vurdering omfattes av definisjonen av en informasjonssamfunnstjeneste i direktivet om elektronisk handel mv. Direktivet om elektronisk handel gjennomført i norsk rett ved ehandelsloven. Vi kommer nærmere inn på gjeldende regulering av tjenesten i norsk rett i punkt 32 nedenfor.

Vilkåret om at tjenestene skal formidles «med henblik på at indgå en forbrugerftale» innebærer videre at ren markedsføring via nettsted og fra mobilapplikasjoner i utgangspunktet ikke vil omfattes, etter vår vurdering. Ren reklame vil dermed ikke omfattes.

Det følger av fortalens premiss 43 at tilgjengelighetskravene i direktivet bør få anvendelse på nettbasert salg av alle produkter og tjenester. Derfor bør det også få anvendelse på salg av de produkter og tjenester som særlig er omfattet av direktivet, jf. fortalens premiss 43.

11.7.2 Spesifikke krav til e-handelstjenester i vedlegg I

Markedsdeltakere som leverer e-handelstjenester skal etter 28. juni 2025 sikre at tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i avsnitt III og IV i vedlegg

¹⁸⁰ Europaparlamanets- og rådsdirektiv 98/34/EF av 22. juni 1998 om en informasjonsprosedyre for standarder og tekniske forskrifter samt regler for informasjonssamfunnstjenester.

¹⁸¹ Europaparlamanets- og rådsdirektiv 98/48/EF av 20. juli 1998 om endring av direktiv 98/34/EF om en informasjonsprosedyre for standarder og tekniske forskrifter.

I, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 3 og artikkel 2 nr. 2 bokstav f).

Avsnitt III i vedlegg I oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 2. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til bestemte tjenester. For så vidt gjelder de generelle tilgjengelighetskravene i avsnitt III, viser vi redegjørelsen i utredningens punkt 10.

I avsnitt IV bokstav e) er det derimot oppstilt særskilte tilgjengelighetskrav for e-handelstjenester, hvilket vi vil redegjøre nærmere for i det videre. Markedsdeltakere som leverer e-handelstjenester, skal etter avsnitt IV bokstav f) i vedlegg I oppfylle tre sektorspesifikke tilgjengelighetskrav.

I avsnitt IV i vedlegg I fremgår det for det første krav om å:

«levere opplysninger om tilgjengeligheten af de produkter og tjenester, der sælges, når disse oplysninger leveres af den ansvarlige erhvervsdrivende»

Opplysninger om tilgjengeligheten til produktene og tjenestene som selges skal etter dette gis ved nettbaserte/ mobilapplikasjonsbaserte salg av tjenester og produkter, når disse opplysningene gis av den ansvarlige markedsaktøren. Dette vil for eksempel kunne oppfylles ved at opplysninger om produktene og tjenestenes tilgjengelighet, slik disse leveres fra produsent/tjenesteyter, videreformidles ved salg over internett og/eller mobilapplikasjoner. Det ikke-bindende eksempelet i vedlegg II avsnitt IV fastsetter videre at det å sikre at tilgjengelige opplysninger om tilgjengelighetsegenskapene til et produkt ikke slettes, vil kunne være en løsning som bidrar til å oppfylle dette tilgjengelighetskravet. Dette pålegger med andre ord selger av produkter og tjenester over nett- og/eller mobilapplikasjonsbaserte løsninger en plikt med tanke på videreformidling av tilgjengelige opplysninger om tilgjengelighetsegenskapene til et produkt/tjeneste.

For det andre skal leveringen etter punkt ii):

«sikre tilgjengeligheten af funktionaliteten til identifikation, sikkerhed og betaling, når den leveres som en del af tjenesten i stedet for produktet, ved at gøre den opfattelig, anvendelig, forståelig og robust»

Dette kravet tar formodentlig sikte på å sikre at personer med nedsatt funksjonsevne får mulighet til å nyttiggjøre seg av e-handelstjenester fullt ut og uten bistand. For

å kunne oppfylle dette formålet, må nettløsningenes/ mobilapplikasjonenes funksjoner for identifikasjon, sikkerhet og betaling være reelt tilgjengelige for personer med nedsatt funksjonsevne. De fire prinsippene fra WAD-direktivet/ WCAG 2.0 er nok en gang retningsgivende for hva som anses som å sikre tilgjengeligheten av disse funksjonene: de må være oppfattbare, anvendelige, forståelige og robuste.

Vedlegg II avsnitt IV fastsetter at det å gjøre brukergrensesnittet for betalingstjenester tilgjengelig via tale, slik at blinde personer på en uavhengig måte kan foreta kjøp på nettet, vil kunne være en løsning som bidrar til å oppfylle dette tilgjengelighetskravet.

For det tredje skal leveringen etter punkt iii):

«sørge for identifikationsmetoder, elektroniske signaturer og betalingstjenester, der er opfattede, anvendelige, forståelige og robuste»

På samme måte som forrige punkt, tar dette kravet sikte på å sikre reell og uavhengig tilgang til e-handelstjenester for personer med nedsatt funksjonsevne. For at dette skal være mulig, må det tilbys identifikasjonsmetoder, elektroniske signaturer og betalingstjenester som er oppfattbare, anvendelige, forståelige og robuste for personer med nedsatt funksjonsevne (i tråd med prinsippene fra WAD-direktivet/WCAG 2.0). Vedlegg II avsnitt IV fastsetter at det å gjøre identifikasjonsvinduerne på en skjerm leselige ved hjelp av skjermlesere, slik at blinde personer kan bruke dem, vil kunne være en løsning som bidrar til å oppfylle dette tilgjengelighetskravet.

12. HVEM SKAL OPPFYLLE TILGJENGELIGHETSKRAVENE TIL TJENESTER

12.1 Innledning

Som det allerede fremgår i punkt 5.5 stilles det krav til at markedsdeltakerne oppfyller de tilgjengelighetskravene som stilles til produkter og tjenester i Tilgjengelighetsdirektivet. Mens det under punkt 8 ble redegjort for hvem som skal oppfylle tilgjengelighetskravene til produktene, skal det i denne delen redegjøres for hvem som skal oppfylle tilgjengelighetskravene til tjenester.

Utgangspunktet for å bestemme hvem som skal oppfylle

tilgjengelighetskravene til tjenester er det samme som for produkter, nemlig artikkel 4 nr. 1. Her fremgår det at:

«Medlemsstaterne sikrer, at de erhvervsdrivende kun bringer produkter i omsætning og kun yder tjenester, som opfylder tilgjengelighetskravene i bilag I i overensstemmelse med stk. 2, 3 og 5, jf. dog artikel 14».

Plikten til å oppfylle tilgjengelighetskravene stilt til tjenester påleggesaltsåden «erhvervsdrivende» som «ydertjenester». Det følger av artikkel 3 nr. 21 at en «erhvervsdrivende» er «fabrikanten, den bemyndigede repræsentant, importøren, distributøren eller tjenesteyderen». Av disse alternativene er det «tjenesteyderen» som er det relevante for vurderingen av hvem som skal oppfylle tilgjengelighetskravene for tjenester. En «tjenesteyder» er etter artikkel 3 nr. 4:

«en fysisk eller juridisk person, som leverer en tjeneste på EU-markedet, eller som tilbyder at levere en sådan tjeneste til forbrugere i Unionen»

Personkretsen som omfattes av begrepet avgrenses altså til de fysiske eller juridiske personer som enten leverer en tjeneste som gjøres tilgjengelig på markedet innad i EU eller som tilbyr å levere en tjeneste til forbrukere i EU. Det betyr at for tilfeller der tjenesten gjøres tilgjengelig på markedet innad i EU anses dette som en tjenesteytelse uavhengig av hvem som er mottaker av tjenesten. For de tilfeller der en tjeneste tilbys, er det et vilkår at tjenesten tilbys til en forbruker for at tilbyderen skal defineres som en tjenesteyter.

En forbruker er etter artikkel 3 nr. 22 definert som:

«enhver fysisk person, der ikke køber det pågældende produkt eller modtager den pågældende tjeneste som led i sit erhverv».

Når det kommer til hva som utgjør en «tjeneste» viser Tilgjengelighetsdirektivet i artikkel 3 nr. 3 til at dette er «en tjenesteydelse som definert i artikkel 4, nr. 1), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF». Direktiv 2006/123/EF, tjenstedirektivet, definerer en «tjenesteydelse» i artikkel 4 nr. 1 som:

«enhver selvstændig erhvervsvirksomhed, der normalt udføres mod betaling, jf. traktatens artikel 50»

EF-traktatens artikkel 50 er nå erstattet av artikkel 57 i Traktaten om den europeiske unions virkemåte (TEUV). Bestemmelsen lyder som følger:

«Med «tjenester» menes i traktatene ytelser som vanligvis finner sted mot betaling, i den utstrekning de ikke kommer inn under bestemmelsene om det frie varebytte og den frie bevegelighet for kapital og personer. Tjenester omfatter framfor alt a) industriell virksomhet, b) handelsvirksomhet, c) håndverksvirksomhet, d) virksomhet innenfor de frie yrker.»

Traktaten er ikke bindende for Norge, men ordlyden i artikkel 57 tilsvarer EØS-avtalens artikkel 37, slik at definisjonen blir den samme også i EØS-området. Vi legger også til at tjenstedirektivet er innlemmet i EØS-avtalen.

Det ligger ingen uttrykkelige begrensninger i definisjonen av hva som utgjør en «tjeneste», så på den bakgrunn må det antas at begrepet skal forstås vidt og omfatte all selvstendig næringsvirksomhet som normalt utføres mot betaling. Generelt kan man si at begrepet «tjenesteyder» sannsynligvis er ment å favne vidt. Dette samsvarer også med Tilgjengelighetsdirektivets forale premiss 57, som viser til at forpliktelsene i direktivet bør gjelde tilsvarende for både private og offentlige markedsdeltakere.

12.2 Krav til tjenesteyteren

12.2.1 Innledning

Formålet med kravene som er stilt til tjenesteyterne i tilgjengelighetsdirektivet er å sikre at det kun leveres tjenester på markedet og til forbrukere i EU som er i overensstemmelse med kravene i direktivet. For å oppnå dette, er det ifølge premiss 55 i foralen «nødvendigt at fastlægge en klar og forholdsmæssig fordeling af forpligtelserne svarende til hver enkelt erhvervsdrivendes rolle i forsynings- og distributionsprocessen».

12.2.2 Overordnet forpliktelse til å sikre samsvar med tilgjengelighetskravene

Forpliktelsene som stilles til tjenesteyteren fremgår av tilgjengelighetsdirektivet artikkel 13. I artikkel 13 nr. 1 er det inntatt en generell forpliktelse som pålegger tjenesteyteren å sikre at de utformer og leverer tjenester i samsvar med

tilgjengelighetskravene som direktivet stiller.

12.2.3 Tjenesteyterens opplysningsplikt etter Artikkel 13 nr. 2 og Vedlegg V

12.2.3.1 Opplysninger som nevnt i vedlegg V

Artikkel 13 nr. 2 utdyper hvordan tjenesteyterens skal sikre at tjenestene er i samsvar med tilgjengelighetskravene ved å vise til at tjenesteyterne skal utarbeide opplysninger i samsvar med vedlegg V, og skal forklare hvordan tjenestene oppfyller de gjeldende tilgjengelighetskravene. Vedlegg V gjelder tjenesteyterens plikt til å gi opplysninger om tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene. I nr. 1 fastsettes det at:

«Tjenesteyderen skal i de almindelige betingelser eller et tilsvarende dokument afgive oplysninger om vurderingen af, hvordan tjenesten opfylder de tilgængelighedskrav, der er omhandlet i artikel 4. Oplysningerne skal omfatte en beskrivelse af de relevante krav og, i det omfang det er relevant for vurderingen, af tjenestens udformning og brug.

Forbrugeroplysningskravene i direktiv 2011/83/EU skal opfyldes, og oplysningerne skal, hvor det er relevant, indeholde følgende elementer:

- a) en generel beskrivelse af tjenesten i tilgængelige formater*
- b) de beskrivelser og forklaringer, der er nødvendige for at forstå, hvordan tjenesten skal bruges*
- c) en beskrivelse af, hvordan tjenesten opfylder de relevante tilgængelighedskrav i bilag I»*

Som det fremgår av bestemmelsen, skal tjenesteyteren altså i «de almindelige betingelser eller et tilsvarende dokument» gi opplysninger om vurderingen av hvordan tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i artikkel 4. Bestemmelsen gir ingen føringer på hva som er «de almindelige betingelser eller et tilsvarende dokument», men vi forstår det slik at dette må knytte seg til vilkår i for

eksempel en kontrakt som inngås ved levering av tjenesten, eller i et tilsvarende dokument.

Opplysningene som gis i vilkårene eller det tilsvarende dokumentet skal inneholde en beskrivelse av kravene som gjelder for tjenesten (jf. «de relevante krav») og, i den grad det er relevant for vurderingen av om tjenesten oppfyller kravene til tilgjengelighet, en beskrivelse av tjenestens utforming og bruksområde.

Det kan synes å være en motstrid i bestemmelsens angivelse av hvilke krav tjenesteyteren skal vise at er vurdert. Nr. 1 første setning ser ut til å stille krav om at opplysningene skal gjelde alle tilgjengelighetskrav i artikkel 4, mens den andre setningen i nr. 1 ser ut til å avgrense plikten til å kun gjelde «de relevante krav».

I den engelske versjonen står det at «(t)he service provider shall include the information assessing how the service meets the accessibility requirements referred to in Article 4 in the general terms and conditions, or equivalent document. The information shall describe the applicable requirements and cover, as far as relevant for the assessment the design and the operation of the service». Ved at det her vises til at informasjonen «shall describe the applicable requirements», forstår vi det slik at opplysningene tjenesteyteren plikter å gi kun omfatter opplysninger de krav som er relevant for den tjenesten som ytes. For eksempel kan det ikke forventes at tjenesteyteren, for tilfeller der det leveres en tjeneste som ikke er knyttet til et nettsted, gir opplysninger om hvilke vurderinger som gjort i forbindelse med kravene stilt til nettsteder i vedlegg I avsnitt III bokstav c).

12.2.3.2 Oppfyllelse av kravene i direktiv 2011/83/EU

Det fremgår videre av nr. 1 at forbrukeroplysningskravene som gis i direktiv 2011/83/EU om forbrukerrettigheter skal oppfylles¹⁸². I direktivet stilles det en rekke krav til opplysninger som den næringsdrivende skal gi forbrukeren.

Kapittel II stiller krav til hvilke opplysninger en næringsdrivende skal gi om «forbrugeroplysning vedrørende andre aftaler end aftaler om fjernsalg eller aftaler indgået uden for fast forretningssted», mens kapittel III gjelder

¹⁸² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrugerrettigheder, om ændring af Rådets direktiv 93/13/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 1999/44/EF samt om ophævelse af Rådets direktiv 85/577/EØF og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 97/7/EF. Direktivet er gennemført i norsk rett i Lov om opplysningsplikt og angrerett ved fjernsalg og salg utenom faste forretningslokaler, LOV-2014-06-20-27, og

krav til «forbrugeropplysning og fortrydelsesret i forbindelse med aftaler om fjernsalg og aftaler indgået uden for fast forretningssted».

I kapittel II artikkel 5 nr. 1 bokstav a)-h) er det utførlig redegjort for hvilke opplysninger som skal gis forbrukeren før andre salgs- eller tjenestekontrakt enn avtaler om fjernsalg eller avtaler som er inngått utenfor fast forretningssted, samt på hvilke vilkår slik informasjon skal gis. I kapittel III artikkel 6 nr. 1 bokstav a)-t) er det også på tilsvarende måte utførlig redegjort for opplysningene den næringsdrivende skal gi forbrukeren før avtale om fjernsalg inngås eller avtaler som er inngått utenfor fast forretningssted.

Artikkel 5 gjelder altså krav til opplysninger som skal gis til forbrukeren der det inngås andre avtaler enn avtaler om fjernsalg eller avtaler som er inngått utenfor fast forretningssted eller en tilsvarende avtale. Artikkel 5 bestemmer at tjenesteyteren skal orientere forbrukeren på en klar og forståelig måte, så fremt de ikke fremgår av konteksten, om følgende opplysninger:

- a) varernes eller tjenesteydelsenes viktigste egenskaper i et omfang, der svarer til kommunikasjonsteknikken og til varerne eller tjenesteydelsene*
- b) den erhvervsdrivendes navn, f.eks. firmanavn, den fysiske adresse, hvor vedkommende er etablert og dennes telefonnummer*
- c) den samlede pris for varerne eller tjenesteydelsene inklusive afgifter, eller, hvis varernes eller tjenesteydelsenes art gjør, at prisen ikke med rimelighet kan udregnes på forhånd, den måte, hvorpå prisen skal udregnes, samt, hvor det er relevant, alle yderligere omkostninger vedrørende fragt, levering eller porto eller, hvor disse omkostninger ikke med rimelighet kan udregnes på forhånd, opplysninger om, at der kan forekomme sådanne yderligere omkostninger*
- d) hvor det er relevant, forholdene vedrørende betaling, levering, opfyldelse, det tidspunkt, hvor den erhvervsdrivende forplikter sig til at levere varerne eller yde tjenesteydelsen, samt den erhvervsdrivendes politik for klagebehandling*
- e) foruden påmindelsen om eksistensen af en lovbestemt garanti for varernes kontraktmæssighed, eventuel eftersalgsservice og handelsmæssige garantier samt betingelserne herfor, hvor det er*

relevant

f) aftalens gyldighedsperiode, hvor det er relevant, eller for tidsubestemte aftaler, eller for aftaler, der forlænges automatisk, betingelserne for at opsiges aftalen

g) hvor det er relevant, funktionaliteten, herunder gældende tekniske beskyttelsesforanstaltninger for digitalt indhold

h) hvor det er relevant, det digitale indholds interoperabilitet med hardware og software i henhold til, hvad den erhvervsdrivende ved eller med rimelighed burde have vidst.

Artikkel 5 nr. 2 og 3 bestemmer grensene for når opplysningene skal gis. Det følger av nr. 2 at opplysningene også skal gis i tilfeller der det inngås avtaler om levering av vann, gass eller elektrisitet, når disse varene ikke selges i et avgrenset volum eller i en bestemt mengde. Opplysningene skal også gis ved avtaler om fjernvarme eller digitalt innhold som ikke leveres på et fysisk medium. I nr. 3 avgrenses tilfellene hvor det stilles krav til opplysninger som skal gis. Av bestemmelsen fremgår det at avtaler som omfatter dagligdagse transaksjoner som oppfylles umiddelbart på tidspunktet for inngåelse, skal ikke underlegges opplysningskravet i nr. 1.

Artikkel 5 Nr. 4 gir medlemsstatene en skjønnsmyndighet til å innføre ytterligere krav til pre-kontraktuelle opplysninger som kan underlegges bestemmelsen.

Artikkel 6 i direktivet om forbrukerrettigheter gjelder som nevnt krav til opplysninger i tilfeller hvor det inngås avtaler om fjernsalg og avtaler som inngås utenfor fast forretningssted, eller en tilsvarende avtale. Det fremgår av nr. 1 at opplysningene skal gis «inden forbrukeren bindes af en aftale», skal tjenesteyteren på en klar og forståelig måte gi forbrukeren følgende opplysninger:

a) varernes eller tjenesteydelsenes viktigste egenskaper i et omfang, der svarer til kommunikasjonsteknikken og til varerne eller tjenesteydelsene

b) den erhvervsdrivendes identitet, f.eks. vedkommendes firmanavn

c) den fysiske adresse, hvor den erhvervsdrivende er etablert, og den erhvervsdrivendes eventuelle telefon- og faxnummer og e-mail-adresse, så forbrukeren kan kontakte den erhvervsdrivende hurtigt og kommunisere effektivt med vedkommende, og, hvor det er relevant, den fysiske adresse og

identitet på den erhvervsdrivende, på hvis vegne vedkommende handler

d) den fysiske adresse på den erhvervsdrivendes faste forretningssted og, hvor det er relevant, på det faste forretningssted for den erhvervsdrivende, på hvis vegne vedkommende handler, hvis den er forskellig fra den adresse, der er opgivet i overensstemmelse med litra c), og hvortil forbrugeren kan indgive eventuelle klager

e) den samlede pris for varerne eller tjenesteydelserne inklusive afgifter, eller, hvis varernes eller tjenesteydelsernes art gør, at prisen ikke med rimelighed kan udregnes på forhånd, den måde, hvorpå prisen skal udregnes, samt, hvor det er relevant, alle yderligere omkostninger vedrørende fragt, levering eller porto og enhver anden omkostning eller, hvor disse omkostninger ikke med rimelighed kan udregnes på forhånd, oplysninger om, at der kan forekomme sådanne yderligere omkostninger. I forbindelse med tidsubestemte aftaler eller abonnementsaftaler skal den samlede pris omfatte de samlede udgifter pr. afregningsperiode. Hvis sådanne aftaler betales med et fast beløb, skal den samlede pris også forstås som de samlede månedlige udgifter. Hvor de samlede udgifter ikke kan udregnes på forhånd, oplyses hvordan prisen skal udregnes

f) omkostningerne ved anvendelse af fjernkommunikationsteknikken til indgåelse af aftalen, når de beregnes efter en anden sats end grundsatsen

g) forholdene vedrørende betaling, levering, opfyldelse, det tidspunkt, hvor den erhvervsdrivende forpligter sig til at levere varerne eller yde tjenesteydelsen, samt, hvor det er relevant, den erhvervsdrivendes politik for klagebehandling

h) i tilfælde af eventuel fortrydelsesret, betingelser, tidsfrist og procedurer for at gøre nævnte ret gældende, jf. artikel 11, stk. 1, samt den standardfortrydelsesformular, der findes i bilag I(B)

i) hvor det er relevant, at forbrugeren skal betale udgifterne til tilbagelevering af varerne i tilfælde af fortrydelse, og, i forbindelse med aftaler om fjernsalg, hvis varerne i kraft af deres art ikke kan returneres med normal post, udgifterne til returnering af varerne

j) at forbrugeren, såfremt vedkommende gør sin fortrydelsesret gældende efter i overensstemmelse

med artikel 7, stk. 3, eller artikel 8, stk. 8, at have fremsat en anmodning, er ansvarlig for at betale den erhvervsdrivende for rimelige omkostninger i henhold til artikel 14, stk. 3

k) såfremt fortrydelsesretten ikke finder anvendelse i henhold til artikel 16, oplysninger om, at forbrugeren ikke vil kunne gøre sin fortrydelsesret gældende, eller, hvor det er relevant, under hvilke omstændigheder forbrugeren mister sin fortrydelsesret

l) påmindelse om eksistensen af en lovbestemt garanti for varernes kontraktmæssighed

m) hvor det er relevant, eftersalgskundebistand og betingelserne herfor, eftersalgsservice og handelsmæssige garantier

n) relevante adfærdskodeks som defineret i artikel 2, litra f), i direktiv 2005/29/EF og oplysninger om, hvordan eksemplarer heraf kan fremskaffes, hvor det er relevant

o) hvor det er relevant, aftalens gyldighedsperiode, eller for tidsubestemte aftaler eller for aftaler, der forlænges automatisk, betingelserne for at opsiges aftalen

p) hvor det er relevant, minimumsvarigheden af forbrugeren forpligtelser i henhold til aftalen

q) hvor det er relevant, forskud eller andre finansielle garantier, som forbrugeren skal betale eller stille efter anmodning fra den erhvervsdrivende, samt betingelserne herfor

r) hvor det er relevant, funktionaliteten, herunder gældende tekniske beskyttelsesforanstaltninger for digitalt indhold

s) hvor det er relevant, det digitale indholds interoperabilitet med hardware og software i henhold til, hvad den erhvervsdrivende ved eller med rimelighed burde have vidst

t) hvor det er relevant, mulighed for adgang til en udenretslig procedure for klageadgang og bilæggelse af tvister, som den erhvervsdrivende er underkastet, og forudsætningerne for denne adgang.

Som det fremgår af oppregningen af alle krav til oplysninger som stilles både i artikel 5 og artikel 6 i direktiv 2011/83/EU, omfatter listen over oplysninger både obligatoriske krav og krav som kun skal opfyldes «hvor det relevant». For

tilfeller hvor kravene til opplysninger er obligatoriske, plikter tjenesteyteren å gi forbrukeren disse opplysningene. For kravene som kan skal oppfylles der det er relevant, plikter tjenesteyteren å gjøre en vurdering av om den konkrete opplysningen er relevant for tjenesten det er tale om. Dersom opplysningen ikke er relevant, må tjenesteyteren kunne vise til at vurderingen er gjort, jf. artikkel 13 nr. 2.

12.2.3.3 Spesifikke krav til enkelte elementer

Det følger av siste passus i nr. 1 i vedlegg V at opplysningene som gis i tråd med det som fremgår av direktiv 2011/83/EU om forbrukerrettigheter skal, der det er relevant, inneholde nærmere bestemte elementer som følger av bokstav a) til c).

Etter bokstav a) skal opplysningene inneholde en generell beskrivelse av tjenesten i tilgjengelige formater. Det er ikke angitt hva som faller inn under det som utgjør tilgjengelige formater, men det må antas å være på en måte som gjør det mulig for personer med funksjonsnedsettelse å tilegne seg informasjonen. Eksempelvis kan det ved levering av tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester bety at tjenesteyteren må gi opplysninger om bruk av tjenesten via en elektronisk fil som ikke forhindrer brukeren fra å skrive den ut i punktskrift eller at den må være kompatibel med bruk av skjermleser eller leselist.

Videre fremgår det av vedlegg V bokstav b) at opplysningene, der det er relevant, skal inneholde beskrivelser og forklaringer som er nødvendige for å forstå hvordan tjenesten skal brukes. Slik vi forstår bokstav b) er dette kravet tett knyttet opp mot det generelle tilgjengelighetskravet til tjenester som fremgår av vedlegg III bokstav b), som bestemmer at det skal gis opplysninger om tjenestens virkemåte, samt tjenestens forbindelse til eventuelle produkter som brukes ved levering av tjenesten. Vedlegg V kan synes å gå noe lenger enn vedlegg III i å spesifisere hvilke opplysninger om tjenesten som skal gis, ved at det her stilles krav til at det gis både beskrivelser og forklaringer.

Til sist skal tjenesteyteren etter bokstav c) ved levering av tjenesten, der dette er relevant, gi en beskrivelse av hvordan tjenesten oppfyller de relevante tilgjengelighetskravene fastsatt i direktivets vedlegg I. Når det kreves en beskrivelse av hvordan tjenesten oppfyller de relevante tilgjengelighetskravene, vurderer vi det slik at det ikke er tilstrekkelig at tjenesteyteren angir at kravene anses oppfylt. Slik vi forstår bokstav c) må det inntas en redegjørelse for hvorfor kravene anses oppfylt og på hvilken måte tjenesten

oppfyller kravene.

12.2.3.4 Mulighetene til å bruke harmoniserte standarder for å oppfylle kravene og foreleggelse av opplysninger

Vedlegg V nr. 2 åpner for at tjenesteyteren, for å overholde nr. 1 jf. over, helt eller delvis kan ta i bruk de harmoniserte standardene og tekniske spesifikasjonene som det er publisert henvisninger til i Den Europeiske Unions Tidende. Når det gjelder en redegjørelse for hva som utgjør standarder og tekniske spesifikasjoner viser vi til punkt 9.

Til sist pålegger vedlegg V nr. 3 tjenesteyteren å «forelægge opplysninger, som godtgjør, at det ved processen for levering af tjenesten og overvågningen heraf sikres, at tjenesten er i overensstemmelse med dette bilags punkt 1 og med de relevante krav i dette direktiv». Tjenesteyteren skal altså dokumentere at tjenesten som leveres er i samsvar med nr. 1 i den samme bestemmelsen.

12.2.4 Øvrige krav til tjenesteyteren

Andre punktum i artikkel 13 nr. 2 bestemmer at opplysningene som utarbeides i samsvar med vedlegg V skal gjøres tilgjengelig for offentligheten både skriftlig og muntlig, herunder på en måte som er tilgjengelig for personer med nedsatt funksjonsevne. Så lenge den relevante tjenesten er i drift, skal tjenesteyterne oppbevare opplysningene.

Artikkel 13 nr. 3 fastsetter et krav om at:

«Tjenesteyderen sikrer, at der findes procedurer, således at leveringen af tjenester forbliver i overensstemmelse med de gældende tilgængelighedskrav, jf. dog artikel 32. Tjenesteyderen tager behørigt hensyn til ændringer af kendetegnene ved leveringen af tjenesten, ændringer af gældende tilgængelighedskrav og ændringer af de harmoniserede standarder eller tekniske specifikationer, der henvises til for at dokumentere tjenestens overensstemmelse med tilgængelighedskravene»

Bestemmelsen pålegger altså tjenesteyteren å ha prosedyrer for å sikre at, til tross for eventuell utvikling, skal leveringen av tjenestene forbli i overensstemmelse med de til enhver tid gjeldende tilgjengelighetskrav. Dette gjelder imidlertid kun for tilfellene som ikke er omfattet av overgangsbestemmelsene i artikkel 32. For en nærmere redegjørelse for innholdet i

denne bestemmelsen, viser vi til punkt 18.2.

Tjenesteyteren plikter videre å holde seg oppdatert på utviklingen innenfor området, og skal ta hensyn til eventuelle endringer i «kendetegnene ved leveringen af tjenesten». Det er ikke helt opplagt hva som ligger i denne passusen. Sannsynligvis dreier det seg om måten tjenesten leveres på, noe som betyr at tjenesteyteren må sørge for at ved eventuelle endringer i hvordan en tjeneste leveres, skal kravene i tilgjengelighetsdirektivet også være oppfylt etter endringen.

Tjenesteyteren skal også ta hensyn til eventuelle endringer i de til enhver tid gjeldende tilgjengelighetskrav og endringer i de harmoniserte standardene eller de tekniske spesifikasjonene det vises til for å erklære tjenestens samsvar med tilgjengelighetskravene. Bestemmelsens formål ser ut til å være å ta høyde for at utviklingen innenfor området av universell utforming går raskt, og det er grunn til å tro at det vil skje løpende endringer i takt med den teknologiske utviklingen. For å sikre at det tas tilstrekkelig hensyn til utviklingen, sørger tilgjengelighetsdirektivet for å pålegge tjenesteyteren å ha prosedyrer for å sikre at tjenestene som leveres likevel oppfyller kravene stilt i direktivet.

Dersom tjenesteyteren oppdager at tjenesten som leveres ikke oppfyller tilgjengelighetskravene, pålegger artikkel 13 nr. 4 tjenesteyteren en handleplikt som består i å treffe korrigerende tiltak som er nødvendig for å bringe tjenesten i overensstemmelse med tilgjengelighetskravene.

Tjenesteyteren pålegges videre en opplysningsplikt i den samme bestemmelsen dersom tjenesten ikke oppfyller de gjeldende tilgjengelighetskravene. I så tilfelle skal tjenesteyteren umiddelbart informere den relevante nasjonale myndighet i medlemsstatene om at tjenesten som leveres ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet. Tjenesteyteren skal også gi nærmere opplysninger om tjenestens manglende samsvar og eventuelle korrigerende tiltak han har truffet.

I artikkel 13 nr. 5 fremgår det at produsentene ved begrunnet anmodning plikter å samarbeide med myndighetene. Dette innebærer blant annet å fremlegge opplysninger om produktene, samt samarbeide der produkter eventuelt skulle vise seg ikke å være i samsvar med direktivkravene.

12.2.5 Formodning om samsvar

Reglene om formodning om samsvar gjelder tilsvarende for tjenesteyteren. For en nærmere redegjørelse for formodning om samsvar, se punkt 9.

13. FUNKSJONELLE YTELSESKRITERIER FOR BÅDE PRODUKTER OG TJENESTER

Når tilgjengelighetskravene som fremgår av vedlegg I-VI ikke vedrører en eller flere funksjoner for utformingen og produksjonene av produkter eller leveringen av tjenestene, skal disse funksjonene eller måtene være tilgjengelige ved å overholde tilhørende funksjonelle ytelseskriterier. Formålet er også her å oppnå størst mulig forventet bruk av personer med nedsatt funksjonsevne jf. Vedlegg I avsnitt VII.

De funksjonelle ytelseskriteriene er omtalt i portalens premiss 24. Det heter der følgende:

«Dette direktiv inneholder en række funktionelle resultatkriterier vedrørende betjeningsmåderne for produkter og tjenester. Disse kriterier er ikke tænkt som et generelt alternativ til de tilgængelighedskrav, der er fastsat i dette direktiv, men bør alene anvendes under ganske særlige omstændigheder. Disse kriterier bør gælde for produkternes eller tjenesternes særlige funktioner eller funktionaliteter med henblik på at gøre dem tilgængelige, når tilgængelighedskravene i dette direktiv ikke omhandler en eller flere af produkternes eller tjenesternes særlige funktioner eller funktionaliteter.»

Slik vi forstår det trer altså de funksjonelle ytelseskriteriene inn når et produkt har en funksjon for utforming og produksjon som ikke er direkte omtalt i tilgjengelighetsdirektivet. Disse funksjonene skal også omfattes av tilgjengelighetskrav, som er mer overordnet fastsatt enn de alminnelige kravene i direktivet.

Vedlegg I avsnitt VII avsnitt to fastsetter videre at de funksjonelle ytelseskriteriene, som det redegjøres for nedenfor, kun skal brukes som alternativ til ett eller flere særlige tekniske krav når det vises til disse i tilgjengelighetskravene, dersom anvendelsen av de aktuelle funksjonelle ytelseskriteriene faktisk oppfyller tilgjengelighetskravene. Dessuten må det fastslås at utforming og produksjon av produkter og leveringen av tjenester gir likeverdig eller økt tilgjengelighet for forventet bruk av personer med nedsatt funksjonsevne. Portalen premiss 24 utaler følgende om dette:

De funksjonelle ytelseskriteriene er delt inn i ulike kategorier.

For bruk uten syn, med nedsatt syn eller uten fargesyn gjelder følgende krav: Dersom produktet eller tjenesten

har visuelle betjeningsmåter, skal det/den ha minst én betjeningsmåte som ikke krever syn, fargesyn eller som gjør det mulig for brukerne å betjene produktet med nedsatt syn, jf. bokstav a, b og c.

Når det gjelder nedsatt fargesyn henviser dette til fargeblinde, og at også de må ha en måte å betjene produkter på som ikke krever at de klarer å skille farger fra hverandre. Etter punkt i) skal også risikoen for å utløse anfall på grunn av lysfølsomhet minimeres. Alle visuelle betjeningsmåter som produktet eller tjenesten har, skal altså unngå betjeningsmåter som kan utløse anfall på grunn av lydfølsomhet.

For brukt uten hørsel eller med nedsatt hørsel gjelder følgende krav: Dersom produktet eller tjenesten har auditive betjeningsmåter, skal det ha minst en betjeningsmåte som ikke krever hørsel, eller minst én betjeningsmåte med forbedrede lydfunksjoner som gjør det mulig for brukerne med nedsatt hørsel å betjene produktet, jf. bokstav d og e.

For bruk uten taleevne, skal produkter eller tjenester som krever stemmestyring fra brukerne, ha minst én betjeningsmåte som ikke krever taleevne. Stemmestyring omfatter lyder som lages med munnen, for eksempel tale, plystring eller klikkelyder, jf. bokstav.

Det er også inntatt regler for bruk med begrenset bevegelsesevne, styrke eller rekkevidde. For det to førstnevnte er kravet at dersom produktet eller tjenesten krever manuell handling, så skal det/den ha minst en betjeningsmåte som gjør det mulig for brukerne å bruke det ved hjelp av alternative handlinger som ikke krever finmotorisk styring og betjening, håndstyre eller å kunne betjene mer enn en funksjon av gangen. For bruk med begrenset rekkevidde skal produktet eller tjenestene også ha minst én betjeningsmåte som kan brukes med begrenset rekkevidde og styrke, jf. bokstav g og h.

Også for brukere med begrenset kognisjon, skal produktet eller tjenesten ha minst én betjeningsmåte som gjør det enklere å lettere å bruke.

Felles gjelder det at dersom produktet eller tjenesten har egenskaper som leveres med tanke på tilgjengelighet, så skal det eller den ha minst en betjeningsmåte som ivaretar personvernet ved bruk av de egenskapene som leveres med tanke på tilgjengelighet.

14. UNNTAK

14.1 Tidsbestemte unntak fra direktivets anvendelsesområde

Det er visse produkter og tjenester som er unntatt fra direktivets virkeområder i en nærmere angitt tidsperiode. I artikkel 2 nr. 4 lister direktivet opp innhold på nettsteder og mobilapplikasjoner som ikke omfattes av direktivet.

For det første unntar bokstav a) forhåndsinnsplte tidsbaserte medier som er publisert før 28. juni 2025. Tilgjengelighetskrav for forhåndsinnsplte tidsbaserte medier er allerede stilt i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger for å oppfylle retningslinjene for tilgjengelig webinnhold (WCAG 2.0). Når det kommer til forhåndsinnsplte tidsbaserte medier er dette kun et bør-krav i WCAG 2.0 og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, jf. § 4, men etter Web Accessibility Directive (WAD) er det forventet at i alle fall synstolkning av forhåndsinnsplte video omfattes av kravene som må gjennomføres i norsk rett.¹⁸³ Krav som stilles i tilgjengelighetsdirektivet til forhåndsinnsplte tidsbaserte medier som går utover det som fastsettes ved gjennomføringen av WAD må gjennomføres i norsk rett slik at de forhåndsinnsplte tidsbaserte mediene som publiseres etter 28. juni 2025 oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

Bokstav b) unntar kun dokumentformater som er offentliggjort før 28. juni 2025. Det betyr at også for dokumentformater vil kravene i tilgjengelighetsdirektivet gjelde for dokumenter offentliggjort etter 28. juni 2025. Direktivet definerer ikke selv hva som er et dokumentformat. Dokumentformater er det formatet et dokument er utformet i, for eksempel er PDF et dokumentformat, det samme gjelder for .doc-dokumenter som er utformet i Word-format. For dokumenter på offentlige nettsider som har til formål å kunne utveksles eller bearbeides er Open Document Format (ODF) et vanlig format å benytte. ODF-dokumenter kan åpnes med gratis programvare som finnes for alle plattformer, og som kan endres videre. I tillegg har man dokumenter i HTML-format. HTML-dokumenter kan åpnes med alle nettlesere. Dette er et åpent format og er formatet som anbefales for publisering av informasjon på internett.

Etter forskrift om universell utforming av IKT-løsninger stilles

183 Se <https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/eus-webdirektiv-wad>

det krav til at alt innhold på et nettsted skal være universelt utformet. Innholdsbegrepet omfatter også dokumenter, noe som betyr at gjeldende norsk rett allerede stiller krav til at dokumenter på nettstedet skal være universelt utformet, uavhengig av publiseringsdato.¹⁸⁴ Gjeldende rett stiller imidlertid ikke krav til universell utforming av dokumenter som publiseres på et eksisterende nettsted, herunder et nettsted som ble etablert før kravene om universell utforming ble vedtatt, og som i ettertid ikke har gjennomgått endringer som til sammen gjør at det er å betrakte som nytt nettsted, jf. IKT-forskriften § 3 (f). Det vil si at dokumenter er omfattet av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger så lenge nettstedet er omfattet. For tilfellet der nettstedet ikke er omfattet vil ikke forskrift om universell utforming av IKT-løsninger stille noe krav til dokumentformatet.

Unntak følger også av IKT-forskriften i § 4 som unntar dokumentformater publisert før 1. juli 2014, så fremt dokumentet ikke er nødvendig for en aktiv administrativ prosesssomledd i de oppgaver virksomheten ivaretar. Dersom denne bestemmelsen blir vedtatt, må det antas at norsk rett hva gjelder tilgjengelighetskrav for dokumentformater oppfyller kravene stilt i tilgjengelighetsdirektivet.

Det siste tidsbestemte unntaket følger av bokstav e) hvor direktivet fastsetter at innhold på nettsteder og i mobilapplikasjoner som kvalifiserer som arkiver, det vil si at de bare har innhold som verken er oppdatert eller redigert etter 28. juni 2025, er unntatt fra kravene satt i tilgjengelighetsdirektivet. Et arkiv er en samling av dokumenter som er skapt av eller har kommet inn til en virksomhet som ledd i denne virksomhetens oppgaveløsning, saksbehandling og administrasjon. Dokumentene i et arkiv kan foreligge på ulike informasjonsbærere og i ulike formater, og for tilfellet tilgjengelighetsdirektivet er det avsluttede arkiv som fremgår som innhold på nettsteder og mobilapplikasjoner som er unntatt virkeområdet så fremt innholdet i arkivet ikke er oppdatert eller redigert etter 28. juni 2025.

14.2 Tidsbestemte unntak for enkelte typer produkter og tjenester

Det er også enkelte tidsbestemte unntak i direktivet. For det første er det et unntak for nettbaserte kart og karttjenester i artikkel 2 bokstav c). Betingelsen for

unntaket er at grunnleggende opplysninger gis digitalt på en tilgjengelig måte for kart som er beregnet for navigasjon. Kart som er ment for navigasjon er i motsetning til kart som gir geografiske beskrivelser, se fortalen i WAD premiss 29:

«Når kart er beregnet på navigering og ikke som en geografisk beskrivelse, kan tilgjengelighet være nødvendig for å hjelpe personer som ikke kan bruke visuell informasjon eller komplekse navigasjonsfunksjoner etter hensikten, til for eksempel å finne lokaler eller områder der tjenester tilbys. Det bør derfor tilbys et tilgjengelig alternativ, for eksempel postadresser og nærliggende holdeplasser for kollektivtrafikk eller steds- eller områdenavn, som ofte allerede er tilgjengelige for det offentlige organet i en form som er enkel og leselig for de fleste brukere»

Direktivet omfatter kun kart som vises på nettsted eller i en mobilapplikasjon (jf. «nettbasert»). Digitale kart som ikke formidles via en nettløsning er ikke omfattet av direktivet.

Ifølge høringen om gjennomføringen av WAD i norsk rett er ikke kart og karttjenester eksplisitt unntatt fra IKT-forskriften.¹⁸⁵ Men, tilsynet (Digdir) opererer i praksis med et unntak. Begrunnelsen er at teknologien ikke har kommet langt nok til å gjøre nettbaserte kart og karttjenester universelt utformet på en hensiktsmessig måte. Dette gjelder spesielt interaktive kart der brukeren kan zoome og flytte kartet rundt, eksempelvis Google Maps eller tilsvarende. Departementet så det derfor som hensiktsmessig å gjennomføre WADs unntak for kart og karttjenester eksplisitt i forskriften, noe som må gjelde ved gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet.

Hva gjelder innhold fra tredjeparter er dette unntatt etter bokstav d) så fremt det innholdet ikke er finansiert, utarbeidet eller kontrolleres av markedsdeltakeren, det vil si «fabrikanten, den bemyndigede representant, importøren, distributøren eller tjenesteyderen». Som en motsetningsslutning kan man si at alt innhold som virksomheten selv publiserer på nettstedet klart anses for å ligge innenfor virksomhetens kontroll.

Forskriften regulerer altså ikke eksplisitt ansvaret for tredjepartsinnhold, det vil si at det avgrenses mot for eksempel brukergenerert innhold og innhold fra tredjeparter

¹⁸⁴ Høring – nye krav til universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner for offentlige og private virksomheter punkt 3.5.6.2

¹⁸⁵ <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf>

som virksomheten ikke har kontroll over. I tillegg avgrenses det mot innhold som ikke er finansiert av virksomheten. For eksempel betyr dette at annonsørinnhold vil ligge utenfor direktivets virkeområde, fordi dette ikke er noe virksomheten selv finansierer. Tredjepartsløsninger basert på kontrakter anses imidlertid for å være omfattet av direktivet. Det betyr at dersom en virksomhet for eksempel bruker en tredjepart for å levere en skjema-løsning, det kan for eksempel være at Ruter bruker en tredjepart for å levere kontaktskjemaet som fremgår på deres nettsider, så er skjemaet omfattet av tilgjengelighetsdirektivet, og Ruter er ansvarlig for dette.

Det er ikke helt klart om direktivet gjelder for innloggingstjenester, som for eksempel nettbank. Men, nettløsninger som krever innlogging er allerede omfattet av gjeldende norsk rett, dermed skaper denne uklarheten som utgangspunkt ingen problemer.

Direktivet fastsetter også at det ikke skal berøre direktiv 2017/1564/EU om tillatt bruk av opphavsrettsbeskyttede verk for blinde og svaksynte (Marrakechdirektivet) og forordning 2017/1563/EU om gjennomføring av Marrakechtraktaten og tilgang til verk for syns- og lesehemmede. Både direktivet og forordningen inneholder endringer som er nødvendige for at Marrakechtraktaten skal gjennomføres i EU. Marrakechtraktaten ble vedtatt i 2013 av FNs immaterialrettsorganisasjon WIPO og skal sikre tilgjengeliggjøring av tilrettelagte åndsverk for blinde og svaksynte. Direktivet er vurdert som EØS-relevant, men ikke innlemmet i EØS-avtalen enda. Forordningen omhandler forholdet mellom EU og tredjeland og er derfor ikke EØS-relevant.

14.3 Materielle unntak fra kravene i direktivet som kan komme til anvendelse

14.3.1 Innledning

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14 er det gitt to spesifikke unntak. Etter bestemmelsen får tilgjengelighetskravene etter artikkel 4 kun få anvendelse i den grad oppfyllelsen av dem:

- a. *«ikke kræver en væsentlig ændring af et produkt eller en tjeneste, der medfører en grundlæggende ændring af produktets eller*

tjenestens grundegenskab og

- b. *ikke medfører en uforholdsmæssig stor byrde for de pågældende erhvervsdrivende.»*

Bakgrunnen for dette er hensynet til forholdsmessighet jf. fortalens premiss 64. Forholdsmessighetskravet innebærer altså at foretak kun er forpliktet til å oppfylle tilgjengelighetskravene i den grad det ikke utgjør en uforholdsmessig stor byrde. I tilfeller der tilgjengelighetskravene krever en vesentlig endring av et produkt eller tjeneste, som fører til en «grundlæggende ændring» i produktet eller tjenestens «grundegenskab», er man også fritatt fra å gjennomføre direktivets krav.¹⁸⁶

I det følgende skal vi først ta for oss hva som utgjør en «grundlæggende ændring» av produktet eller tjenestens «grundegenskab», før vi tar for oss forholdsmessighetskravet.

14.3.2 Grunnleggende endring av produktet eller tjenestens grunnegenskaper

Som nevnt følger det av artikkel 14 at tilgjengelighetskravene i artikkel 4 kun får anvendelse så lenge oppfyllelsen av dem ikke krever en «grundlæggende ændring» av et produkt eller en tjeneste som igjen medfører at produktet eller tjenestens grunnegenskaper endres. Etter en alminnelig forståelse av bestemmelsens ordlyd, må en «grundlæggende ændring» være en endring som er så betydelig at den endrer det vesentligste ved produktet eller tjenesten som tilbys.

Selv om ikke fortalen uttrykkelig henviser til en fra det mer til det mindre-vurdering under «grundlæggende ændring», gjør den i premiss 66 dette for vurderingen av en «uforholdsmæssig stor byrde». Vi vurderer det slik at det ikke er noen grunn til å tro at det stiller seg annerledes for vurderingen av om et tilgjengelighetskrav medfører en «grundlæggende ændring». I så fall er det grunn til å anta at for de tilfeller hvor visse tilgjengelighetskrav medfører en «grundlæggende ændring» av et produkt eller en tjeneste, betyr artikkel 14 at det ikke stilles krav til å gjennomføre de tilgjengelighetskravene som fører til den «grundlæggende ændringen». De øvrige kravene til tilgjengelighet må fortsatt gjennomføres. Ifølge konsekvensanalysen, er begrunnelsen for unntaket for «grundlæggende ændring» at den økonomiske aktøren som tilbyr varen ikke skal måtte gjøre vesentlige endringer i og dermed avvike fra det produktet

¹⁸⁶ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 66

de tilbyr på markedet.¹⁸⁷

KUD har stilt spørsmål ved hvilket forhold det er mellom denne unntaksbestemmelsen og europeisk og nasjonal regulering på opphavsrettens område. Dette spørsmålet kommer, slik vi ser det, kun på spissen for tilfeller hvor produktet eller tjenesten det er snakk om utgjør et såkalt «åndsverk». Det fremgår av åndsverkloven § 2 at «Med åndsverk forstås i denne loven litterære eller kunstneriske verk av enhver art, som er uttrykk for original og individuell skapende åndsinnsett»¹⁸⁸. For de tilfeller der noen av produktene eller tjenestene som underlegges kravene i tilgjengelighetsdirektivet er å anse som åndsverk, mener vi det neppe kan stilles krav til at åndsverket skal endres for å tilfredsstille krav i tilgjengelighetsdirektivet. I slike tilfeller antar vi at unntaket for de tilfeller der det skjer en «grundlæggende endring» av produktet eller tjenesten kommer til anvendelse.

Det er opp til markedsdeltakerne å foreta en vurdering av om oppfyllelse av tilgjengelighetskravene nevnt i artikkel 4 vil føre til en grunnleggende endring av tjenestens hovedegenskaper. Det følger av artikkel 14 nr. 3 at markedsdeltakerne skal dokumentere vurderingen som gjøres under artikkel 14, og oppbevare alle resultater av vurderingen i et tidsrom på fem år regnet fra siste gang et produkt ble gjort tilgjengelig på markedet, eller etter siste levering av en tjeneste, ut ifra hva som er relevant for det spesifikke tilfellet. Dersom en markedsdeltaker påberoper seg unntaket for et bestemt produkt eller en tjeneste, skal det gis informasjon om dette til de relevante tilsynsmyndighetene eller myndighetene som har ansvar for å kontrollere at tjenestene er i samsvar.

14.3.3 Forholdsmessighetskravet

14.3.3.1 Innledning

Plikten til å gjennomføre tilgjengelighetskrav avgrenses i artikkel 14 mot tiltak som medfører en uforholdsmessig byrde for pliktsubjektet, altså den relevante markedsaktøren.

Hva som er uforholdsmessig er en rettslig standard, noe som innebærer at begrepets innhold kan endre seg over tid, i takt med samfunnsutviklingen og den alminnelige rettsoppfatningen. Fleksibilitetens om er innbakt i begrepet tillater at anvendelsen av unntaket kan utvikle seg i takt med

den teknologiske og bygningsmessige utviklingen.

Uforholdsmessighetsbegrensningen skal vurderes ut fra virksomhetens forhold på bakgrunn av enkelte kriterier, som er fastsatt i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg VI, jf. artikkel 14 nr. 2. Vedlegg VI oppstiller kriteriene for å utføre og å dokumentere vurderingen av uforholdsmessig stor byrde. Dokumentasjonskravet knytter seg til kravet i artikkel 14 nr. 3 som pålegger markedsdeltakerne å dokumentere vurderingen, og oppbevare alle relevante resultater av denne vurderingen i et tidsrom på fem år. Tidspunktets start regnes fra siste gang et produkt ble gjort tilgjengelig på markedet, eller siste levering av en tjeneste, og fem år frem i tid. Markedsdeltakerne pålegges også en plikt til å fremlegge en kopi av dokumentet som viser vurderingen markedsdeltakeren har gjennomført.

Uforholdsmessighetsvurderingen skal baseres på forholdet mellom nettokostnadene for oppfyllelse av tilgjengelighetskravene og markedsdeltakernes samlede kostnader, det vil si driftskostnader og investeringsutgifter, til å produsere, distribuere eller importere produktet eller levere tjenesten. Under punkt 1 oppstiller bestemmelsen to kategorier kriterier som oppstiller elementene som skal brukes til å vurdere nettokostnadene for oppfyllelse av tilgjengelighetskravene.

Den første kategorien kriterier fremgår av bokstav a) og er knyttet til organisatoriske engangskostnader som skal tas hensyn til i vurderingen, den andre kategorien fremgår av bokstav b) og knytter seg til løpende produksjons- og utviklingskostnader.

I bokstav a), kriterier knyttet til organisatoriske engangskostnader som det skal tas hensyn til i uforholdsmessighetsvurderingen, er følgende elementer relevante:

- Kostnader knyttet til ekstra menneskelige ressurser med sakkunnskap om tilgjengelighet
- Kostnader knyttet til opplæring av personale og innhenting av kompetanse om tilgjengelighet

Kostnader ved å utvikle en ny prosess for å inkorporere vurderinger av tilgjengelighet i utvikling av et produkt eller levering av en tjeneste

187 Konsekvensanalysen del 3, s. 184

188 Lov av 20. desember 2018 nr. 120 om opphavsrett til åndsverk mv. (åndsverkloven)

- Kostnader knyttet til utvikling av veiledningsmateriale om tilgjengelighet
- Engangskostnader knyttet til å opparbeide kunnskap og forståelse av lovgivning om tilgjengelighet.

I bokstav b), kriterier knyttet til løpende produksjon- og utviklingskostnader som det skal tas hensyn til i uforholdsmessighetsvurderingen, er følgende elementer relevante:

- Kostnader knyttet til utformingen av produktets eller tjenestens tilgjengelighetsegenskaper
- Kostnader som påløper i produksjonsprosessene
- Kostnader knyttet til prøving av produktet eller tjenesten med hensyn til tilgjengelighet
- Kostnader knyttet til utarbeiding av dokumentasjon

Hvasomeren uforholdsmessig kostnad for markedsdeltakeren beror på en kost-nytte-vurdering hvor markedsdeltakerens størrelse, ressurser og art har betydning for resultatet. En kost-nytte-vurdering er en samfunnsøkonomisk metode for å sammenlikne konsekvensene av et tiltak. I analysen verdsettes effektene av tiltaket i kroner og øre så langt det lar seg gjøre og vurderes i lys av kostnadene. Det vil si at verdien for personer med nedsatt funksjonsnedsettelse ved innføringen av tilgjengelighetskravene må ses i lys av hvilken byrde det er for markedsdeltakeren å bekoste tilgjengelighetskravene. Dersom kostnadene for markedsdeltakeren er høye og nytten for personer med nedsatt funksjonsevne er lav, vil det ikke være effektivt å kreve at markedsdeltakeren gjennomfører tiltaket.

I praksis betyr det at jo større nytteverdien for personer med funksjonsnedsettelse er, jo større kostnader må markedsdeltakeren tåle for å gjennomføre tilgjengelighetskravet. Hvilken byrde en kostnad utgjør for markedsdeltakeren beror på virksomhetens størrelse, inntjening og art. Jo større virksomheten er, jo mer skal det også til før en byrde må anses uforholdsmessig. Det samme gjelder for kostnadene. Dersom markedsdeltakeren er et selskap med høy omsetning og god økonomi, skal det mer til for at utgifter til å innføre tilgjengelighetskrav anses for å utgjøre en uforholdsmessig stor byrde enn hva som er tilfellet for et selskap med lavere omsetning og mindre god økonomi.

Punkt 3 legger føringer på hvordan markedsdeltakeren skal gjennomføre en kost-nytte-betraktning, hvor elementene i betraktningen utgjør nettokostnadene for oppfyllelse av

tilgjengelighetskravene sett i forhold til markedsdeltakerens nettoomsetning. Dette er noe annet enn i punkt 1, hvor nettokostnadene for oppfyllelse av tilgjengelighetskravene skal ses i forhold til markedsdeltakerens samlede kostnader til å produsere, distribuere eller importere produktet eller levere tjenesten. For forståelsens skyld kan man si at forholdsmessighetsvurderingen i punkt 1 gjelder markedsdeltakerens kostnader, mens i punkt 3 gjelder det markedsdeltakerens nettoomsetning.

De samme elementene for å vurdere nettokostnadene for oppfyllelse av tilgjengelighetskravene i punkt 1, skal brukes i vurderingen under punkt 3 også. I praksis er kostnadsvurderingen for markedsdeltakeren derfor den samme under punkt 1 og punkt 3, mens forholdsmessigheten knytter seg til ulike elementer.

Kostnadene må konkretiseres for å at det skal kunne vektlegges hvor byrdefullt tiltaket er. Dersom en markedsdeltaker for eksempel avviser et krav om tilgjengelighet under henvisning til kostnadene ved tiltaket, må det forventes at det foreligger et kostnadsoverslag utarbeidet av en fagkyndig.

Punkt 2 bestemmer at også nytten markedsdeltakerne får ved innføringen av tilgjengelighetskravene er et element som skal tas med i vurderingen. Av punktet fremgår det at de anslåtte kostnadene og nytten for markedsdeltakerne, herunder produksjonsprosesser og investeringer, skal ses i forhold til beregnet nytte for personer med nedsatt funksjonsevne. Her skal det også tas hensyn til hvor mye og hvor ofte det spesifikke produktet eller den spesifikke tjenesten er i bruk. I praksis betyr det at jo oftere et produkt eller en tjeneste er i bruk, jo mer skal det til for at et tilgjengelighetskrav pålagt i tilknytning til den tjenesten anses for å utgjøre en uforholdsmessig stor byrde for markedsdeltakeren. Det samme gjelder dersom gjennomføringen av tilgjengelighetskravet kommer mange personer til gode. Dersom tiltaket har effekt i form av å bygge ned funksjonshemmende barrierer generelt, må det anses for å ha stor nytteeffekt.

Tiltak som vil medføre en uforholdsmessig stor byrde bør forstås som tiltak som pålegger en markedsdeltaker en ytterligere uforholdsmessig stor organisatorisk eller økonomisk byrde, under hensyn til de sannsynlige fordelene for personer med funksjonsnedsettelse. Kriteriene for vurderingen av om markedsdeltakeren utsettes for en uforholdsmessig byrde bør ta i betraktning at det skal være mulig for både markedsdeltakerne og myndigheten å sammenlikne forskjellige situasjoner og systematisk vurdere

om det foreligger en uforholdsmessig stor byrde.

Det er kun rettmessige begrunnelser som bør tas i betraktning ved vurderingen av i hvilken grad tilgjengelighetskravene ikke kan oppfylles fordi det vil medføre en uforholdsmessig stor byrde. Manglende prioritering, tid eller kunnskap er eksempler på grunner som ikke bør betraktes som rettmessige.

Det følger av fortalen at det bør innføres kontrollordninger for å kontrollere at der noen påberoper seg unntaket for et bestemt produkt eller tjeneste er dette berettiget. Alle tjenesteytere som påberoper seg bestemmelsen om at tilgjengelighetskravet medfører uforholdsmessig stor byrde, må etter artikkel 14 punkt 5 fornye sin vurdering av om byrden er uforholdsmessig stor når:

- Når tjenesten som tilbys endres, eller
- Når myndighetene med ansvar for å kontrollere tjenestens oppfyllelse av tilgjengelighetskravene krever dette, og
- Minst hvert femte år

Det betyr at selv om tjenesten ikke endres, eller selv om myndighetene ikke krever det, må markedsdeltakeren uansett gjøre en ny forholdsmessighetsvurdering hvert femte år hvor hver enkelt tjeneste eller produkt.¹⁸⁹ Dette kravet er et direkte utslag av at forholdsmessighetsvurderingen som nevnt er en rettslig standard. Et krav som var uforholdsmessig for fem år siden, er ikke nødvendigvis det per i dag.

Dersom det er mulig å få dekket kostnadene til innføring av tilgjengelighetskrav bør markedsdeltakeren forsøke dette før artikkel 14 påberopes. Det følger av punkt 6 at dersom det blir gitt økonomisk kompensasjon fra offentlige eller private kilder anses ikke markedsdeltakerens byrde for å være uforholdsmessig så fremt den økonomiske kompensasjonen er tilstrekkelig i lys av resultatet av kost-nytte-vurderingen.

Det er markedsdeltakerne selv som skal foreta en vurdering av hvorvidt tilgjengelighetskravene nevnt i artikkel 4 vil pålegge en uforholdsmessig stor byrde.

Som nevnt er det markedsdeltakeren selv som skal vurdere om byrden ved å gjennomføre tilgjengelighetskravene utgjør en uforholdsmessig stor byrde. Dersom markedsdeltakeren på denne bakgrunn vurderer det slik at nytteeffekten er

lavere enn kostnadene, skal markedsdeltakeren informere den relevante markedsovervåkningsmyndigheten om dette. Men, selv om markedsdeltakeren vurderer det slik at ett eller flere av tilgjengelighetskravene i direktivet ikke kan oppfylles, bør markedsdeltakeren likevel gjennomføre de øvrige tilgjengelighetskravene som følger av direktivet. Det betyr at markedsdeltakeren for hvert tilgjengelighetskrav må vurdere hvilken byrde det utgjør. Det er ikke tilstrekkelig at det gjøres en helhetsvurdering av alle tilgjengelighetskravene sett i lys av hvilke kostnader det medfører. Dette følger av fortalen premiss 66.

Dersom en markedsdeltaker på bakgrunn av forholdsmessighetsvurderingen konkluderer med at det vil utgjøre en uforholdsmessig stor byrde å kreve at for eksempel alle selvbetjeningsautomater som brukes til levering av tjenester som er omfattet av direktivet må oppfylle alle tilgjengelighetskravene, må markedsdeltakeren likevel gjennomføre kravene i den grad det ikke utgjør en uforholdsmessig stor byrde. Tjenesteyteren bør derfor vurdere i hvilket omfang et begrenset tilgjengelighetsnivå for alle selvbetjeningsautomater eller et begrenset antall fullt tilgjengelige selvbetjeningsautomater vil medføre at det ikke pålegges noen uforholdsmessig stor byrde. Dersom det er mulig å for eksempel ha to selvbetjeningsautomater som er fullt tilgjengelige uten at dette er en uforholdsmessig byrde, bør markedsdeltakeren gjennomføre dette.¹⁹⁰

Tanken om at tilgjengelighetskravene ikke skal utgjøre en uforholdsmessig stor byrde for markedsdeltakerne går som en rød tråd gjennom direktivet. Dette kommer til uttrykk blant annet ved at svært små bedrifter ikke underlegges de samme kravene i direktivet som andre bedrifter, se punkt 14.4.

Dersom en svært liten bedrift likevel velger å påberope seg første ledd, slik at de også skal foreta en kost-nytte-vurdering før gjennomføringen av direktivets tilgjengelighetskrav, er de ikke underlagt det samme dokumentasjonskravet for vurderingen som andre markedsdeltakere er. Samtidig følger det av artikkel 14 punkt 4 at de likevel må gi relevante opplysninger til markedsovervåkningsmyndigheten om vurderingen som er foretatt. Det følger også av fortalen premiss 68 at markedsdeltakeren bør informere markedsovervåkningsmyndigheten om at den har basert seg på bestemmelsene i Tilgjengelighetsdirektivet ved vurderingen av grunnleggende endring og/eller

189 Se også fortalen premiss 67.

190 Se fortalen premiss 69.

uforholdsmessig stor byrde.

Når en markedsdeltaker påberoper seg nr. 1 for et bestemt produkt eller en bestemt tjeneste, skal de sende opplysninger om dette til den relevante markedsovervåkningsmyndigheten i det medlemsstaten der produktet bringes i omsetning eller der den bestemte tjenesten leveres.

I artikkel 15 punkt 7 er Kommisjonen gitt myndighet til å vedta rettsakter i samsvar med artikkel 26 for å utfylle vedlegg VI ved å presisere de relevante kriterier som markedsdeltakeren skal ta i betraktning i forbindelse med kost-nyttevurderingen i punkt 2. Dersom Kommisjonen benytter seg av myndigheten, skal den ikke bare ta hensyn til de potensielle fordelene for personer med nedsatt funksjonsevne, men også personer med funksjonsbegrensninger.

14.4 Unntaket for mikrobedrifter som tilbyr tjenester

14.4.1 Mikrobedrifter som tilbyr tjenester er unntatt fra de materielle tilgjengelighetskravene

14.4.1.1 Hvilke bedrifter er mikrobedrifter?

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 5 fastsetter at «mikrovirksomheder» som «tilbyder tjenester» skal være unntatt fra tilgjengelighetskravene oppstilt i direktivets artikkel 4 nr. 3, samt fra enhver forpliktelse knyttet dertil. Se utredningens punkt 10 for en beskrivelse av tilgjengelighetskravene oppstilt for tjenester i direktivets artikkel 4 nr. 3, jf. avsnitt III i direktivets vedlegg I.

Unntaket i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 5 kun kommer til anvendelse for mikrobedrifter «der tilbyr tjenester», og ikke for mikrobedrifter «der handler med produkter» omfattet av direktivets virkeområde.¹⁹¹ Mikrobedrifter «der handler med produkter» er likevel underlagt lempeligere krav etter tilgjengelighetsdirektivet, hvilket vi kommer tilbake til i utredningens punkt 14.4.2. Hva gjelder begrepet tjenester viser vi til utredningens punkt 5.2.

Mikrovirksomheter er i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 23 definert som virksomheter 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.»¹⁹²

Mikrobedrifter er med andre ord svært små bedrifter som:

1. Sysselsetter færre enn 10 personer, og
2. Har en årsumsetning under 2 millioner euro eller en samlet årsbalanse som ikke overstiger 2 millioner euro

Slike mikrobedrifter skiller seg fra andre foretak ved at de gjerne har «begrænsede menneskelige ressourcer, [...] årlige omsætning eller årlige balance».¹⁹³ Det er disse presumptivt begrensede økonomiske og personelle ressursene som begrunner unntaket i direktivets artikkel 4 nr. 5, hvilket vi kommer tilbake til om litt. «Mikrovirksomheder» skal unntas fra tilgjengelighetskravene etter artikkel 4 nr. 3 dersom de «tilbyder tjenester» i tilgjengelighetsdirektivets forstand.

Unntaket i Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 5 kommer etter dette til anvendelse på to nærmere vilkår:

1. Det må foreligge en mikrovirksomhet,
2. Mikrovirksomhetens tjenester må være omfattet av tilgjengelighetsdirektivets virkeområde

Begrunnelsen for unntaket er hensynet til mikrobedriften selv, og må ses i sammenheng med forholdsmessighetskravet oppstilt i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14, omtalt i punkt 14.3.3. Unntaket for mikrobedrifter som tilbyr tjenester i tilgjengelighetsdirektivets forstand er oppstilt i lys av denne forholdsmessighetsbegrensningen. Av fortalen til direktivet premiss 70 fremgår det nemlig at:

«[...] Selv om alle erhvervsdrivende, der er omfattet af dette direktiv, bør være i stand til at vurdere proportionaliteten i opfyldelsen af tilgængelighedskravene i dette direktiv, og kun bør opfylde dem, for så vidt som de ikke er uforholdsmæssig store, ville et krav om en sådan vurdering fra mikrovirksomheder, der leverer tjenester, i sig selv udgøre en uforholdsmæssig stor byrde. Kravene og forpligtelserne i dette direktiv bør derfor ikke finde anvendelse på mikrovirksomheder, der leverer tjenester inden for dette direktivs anvendelsesområde.» (vår utheving)

¹⁹¹ Jf. Fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 71

¹⁹² Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 23

¹⁹³ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 70

Mikrobedrifter er med andre ord unntatt fra tilgjengelighetskravene i artikkel 4 nr. 3 da ikke bare byrden ved å oppfylle disse kravene, men også byrden ved å vurdere rimeligheten av å oppfylle tilgjengelighetskravene, er presumert å utgjøre en uforholdsmessig stor byrde for foretaket. Ettersom at mikrobedrifter har begrensede økonomiske og personelle ressurser sammenlignet med «små og mellomstore virksomheter» (heretter «SMB-er»)¹⁹⁴ og større virksomheter, er det presumert at kostnadene ved å vurdere rimeligheten av å oppfylle tilgjengelighetskravene utgjør en uforholdsmessig stor byrde i seg selv.

14.4.1.2 Særlig om Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF om definisjonen av mikrovirksomheter, små og mellomstore virksomheter

For at mikrobedrifter skal kunne nyttiggjøre seg av unntakene i tilgjengelighetsdirektivet, er det i direktivets fortale premiss 53 fastsatt at mikrobedriftene reelt skal oppfylle kravene i Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF¹⁹⁵ og relevant rettspraksis dertil. En rekommandasjon er en ikke-bindende rettsakt. Landene er henstilt til å etterleve rettsaktens innhold, uten at de juridisk er forpliktet til dette. Rekommandasjoner inkluderer ofte oppfordring om regelmessig rapportering om hvordan henstillingene er blitt fulgt opp i de enkelte land. Enkelte rekommandasjoner, men langt fra alle, innlemmes i EØS-avtalen som rettsakter partene skal ta hensyn til.¹⁹⁶

Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF om definisjonen av mikrovirksomheter, små og mellomstore virksomheter («SMB-definisjonen») er et strukturelt verktøy for å identifisere virksomheter som møter markedssvikt og spesielle utfordringer på grunn av deres størrelse, og som av den grunn er positivt særbehandlet eller underlagt lempeligere krav i EU-retten. Formålet med Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF er å forhindre at slike særregler omgås ved å fastsette en felleseuropeisk definisjon av mikrovirksomheter, små og mellomstore virksomheter. I den forbindelse fremgår det av artikkel 2 nr. 3 at mikrovirksomheter er «virksomheter, som beskæftiger under 10 personer, og som har en årlig omsætning eller en samlet årlig balance på ikke over 2 mio. EUR.».

Definisjonen i Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF sammenfaller med definisjonen av mikrovirksomheter i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 23. Videre er det i Kommisjonsrekommandasjonen artikkel 3 til 6 fastsatt nærmere regler for hvilke typer virksomhet som omfattes, hvordan antall sysselsatte og de finansielle terskler skal beregnes, og hvordan opplysninger om virksomheten skal fastsettes. Artikkel 3 til 6 oppstiller med andre ord regler for hvordan private og offentlige aktører skal gå frem for å avklare om virksomheten er en mikrovirksomhet i henhold til Kommisjonsrekommandasjonen artikkel 2 nr. 3. I så måte er artikkel 3 til 6 å anse som en presisering av det nærmere innholdet i begrepet mikrovirksomhet etter Kommisjonsrekommandasjonen.

Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF er ikke gjennomført i norsk rett. Begrunnelsen for dette er at ansvarlig departement, Nærings- og fiskeridepartementet, ikke fant gjennomføringen nødvendig eller relevant, utdatert eller annet.¹⁹⁷ Den mangelfulle gjennomføringen av Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF er tilsynelatende av liten praktisk betydning for så vidt gjelder tilgjengelighetsdirektivet og unntakene for mikrobedrifter. Begrunnelsen for dette er at mikrovirksomhet-begrepet uansett må gjennomføres i norsk rett sammen med tilgjengelighetsdirektivet for øvrig. Som det fremgår over, er definisjonene i direktivets artikkel 3 nr. 23 og Kommisjonsrekommandasjonens artikkel 2 nr. 3 identiske på dette punkt. Det er da nærliggende å tro at begrepet mikrovirksomhet etter tilgjengelighetsdirektivet skal gjennomføres i norsk rett med samme innhold som etter Kommisjonsrekommandasjonen. Slutningen underbygges av at det i fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 53 er fastsatt at mikrovirksomheter «reelt» skal oppfylle kravene i Kommisjonsrekommandasjonen for å dra nytte av unntakene i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 5 og artikkel 14 nr. 4 og 8.

I forlengelsen av dette synes det heller ikke nødvendig at Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF artikkel 3 til 6 gjennomføres i norsk rett for at Norges forpliktelser etter tilgjengelighetsdirektivet skal ivaretas. Som nevnt over, er disse bestemmelsene kun en presisering av det nærmere innholdet i mikrovirksomhet-begrepet etter Kommisjonsrekommandasjonen. Dersom virksomheter

¹⁹⁴ Se tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 24 for definisjonen av «små og mellomstore virksomheter»

¹⁹⁵ Kommisjonsrekommandasjon 2003/361/EF av 6. mai 2003 om definisjonen av mikroforetak, små og mellomstore foretak

¹⁹⁶ <https://europol.no/lær-mer/eu-rettsaktene>

¹⁹⁷ Jf. europol.no, se <https://www.europol.no/rettsakt/smb-definisjon/id-25184>

først er å regne som mikrovirksomheter etter Kommisjonsrekommendasjonens artikkel 2 nr. 3, og da tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 23, innebærer det med andre ord at virksomheten «reelt» oppfyller kravene i artikkel 3 til 6.¹⁹⁸ Mikrovirksomheten kan da også dra nytte av unntakene i Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 5 og artikkel 14 nr. 4 og 8.

14.4.2 Mikrobedrifter som handler med produkter, er delvis unntatt fra de administrative kravene

Tilgjengelighetsdirektivet oppstiller ikke et generelt unntak for «mikrovirksomheter» som «handler med produkter». Det innebærer at mikrobedrifter som handler med produkter som nevnt i direktivets artikkel 2 nr. 1 er underlagt tilgjengelighetskravene oppstilt i artikkel 4 nr. 2, jf. vedlegg I avsnitt I og II, og enhver forpliktelse knyttet dertil. Vennligst se utredningens punkt 6 for en nærmere beskrivelse av tilgjengelighetskravene oppstilt for produkter i artikkel 4 nr. 2, jf. vedlegg I avsnitt I og II.

Begrunnelsen for at ikke mikrobedrifter som handler med produkter er unntatt fra tilgjengelighetskravene sin helhet er ikke omtalt nærmere i fortalen til direktivet. Antakelig er det hensynet til å sikre tilgjengelighet for brukere med nedsatt funksjonsevne som er vurdert å veie tyngre i disse tilfellene enn i de tilfeller hvor mikrovirksomheter leverer tjenester.

Samtidig er det klart at også mikrobedrifter som handler med produkter kan ha begrensede økonomiske og personelle ressurser, og at etterlevelsen av tilgjengelighetsdirektivets krav kan legge beslag på en uforholdsmessig stor andel av disse ressursene. Videre er det klart at også disse mikrobedriftene er av stor betydning for fremtidig vekst og konkurransen i det indre markedet.¹⁹⁹ På denne bakgrunn er det i tilgjengelighetsdirektivet oppstilt enkelte, lempeligere krav til mikrobedrifter som handler med produkter.

Om dette fremgår det av fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 71:

«For mikrovirksomheter, der handler med produkter, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, bør kravene og forpligtelserne i dette direktiv være

lempeligere for at mindske den administrative byrde.»

De lempeligere kravene må ses i sammenheng med at tilgjengelighetsdirektivet i stor grad er ment til å avhjelpe de utfordringer som mikrobedrifter og SMB-er møter ved etableringen av virksomhet utenfor bedriftenes eget hjemmemarked.²⁰⁰ Det er da ikke ønskelig å pålegge mikrobedriftene administrative omkostninger som potensielt overgår gevinstene ved tilgjengelighetsdirektivet, og som der igjen motvirker potensiell ekspansjon og vekst. Særlig gjelder dette når de fleste arbeidsplassene i Unionen er å finne i mikrobedrifter og SMB-er.²⁰¹ Mikrobedrifter som handler med produkter er derfor undergitt enkelte, lempeligere krav for å minske den administrative byrden som kravene og forpliktelsene etter tilgjengelighetsdirektivet medfører.²⁰² Det er følgelig ikke lempet på tilgjengelighetskravene som sådan, men snarere på byrden ved å demonstrere etterlevelsen av disse.

De relevante bestemmelser for så vidt gjelder mikrobedrifter som handler med produkter er oppstilt i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14 nr. 4 og nr. 8. Artikkel 14 fastsetter som kjent et forholdsmessighetskrav for oppfyllelsen av tilgjengelighetskravene, hvilket er redegjort nærmere for i utredningens punkt 14.3.3. Videre oppstiller artikkel 14 også krav om at markedsdeltakerne skal:

- Foreta en vurdering av hvorvidt oppfyllelse av tilgjengelighetskravene nevnt i artikkel 4 vil medføre en grunnleggende endring eller, på grunnlag av de relevante kriteriene fastsatt i vedlegg VI, pålegge en uforholdsmessig stor byrde, jf. artikkel 14 nr. 2
- Dokumentere denne vurderingen, og oppbevare alle relevante resultater i et tidsrom på fem år, jf. artikkel 14 nr. 3
- Gi markedsmyndighetene en kopi av denne vurderingen dersom myndighetene anmoder om det, jf. artikkel 14 nr. 3
- Sendte markedsmyndighetene opplysninger om at markedsdeltakeren påberoper seg artikkel 14 nr. 1 («grundlæggende ændring» og «uforholdsmæssig stor byrde») hvor det er tilfellet, jf. artikkel 14 nr. 8

¹⁹⁸ Jf. fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 53

¹⁹⁹ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 52

²⁰⁰ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 6

²⁰¹ Jf. fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 52

²⁰² Jf. fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 71

For mikrobedrifter som handler med produkter er det oppstilt enkelte unntak fra disse administrative kravene. Av tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14 nr. 4 fremgår det nemlig at slike mikrobedrifter er «undtaget fra kravet om at dokumentere deres vurdering» etter artikkel 14 nr. 2. Mikrobedrifter som handler med produkter er med andre ord fritatt fra plikten til å utarbeide en skriftlig vurdering av om oppfyllelsen av tilgjengelighetskravene medfører en «grundlæggende ændring» av produktets grunnleggende art, og om markedsdeltakeren pålegges en «uforholdsmæssig stor byrde». Ettersom at artikkel 14 nr. 1 fordrer en inngående vurdering av de konsekvenser etterlevelsen vil få for både produktet og markedsdeltakerens virksomhet, er unntaket i artikkel 14 nr. 4 klart tid- og kostnadsbesparende for mikrobedriften.

Derimot er mikrobedriften, på anmodning fra markedsmyndighetene, pålagt å «give myndigheden de oplysninger» som er relevante for virksomhetens vurdering etter tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14 nr. 2, jf. nr. 1. Pålegget har sammenheng med at også mikrobedriftene er pliktet til å foreta en vurdering av om tilgjengelighetskravene medfører en «grundlæggende ændring» av produktets art, og om markedsdeltakeren pålegges en «uforholdsmæssig stor byrde». Når en slik vurdering da først er foretatt, er det ikke ansett urimelig byrdefullt om mikrovirksomheten må fremlegge de faktiske opplysninger som er relevante i den sammenheng. Motsetningsvis er det ikke oppstilt en plikt til å fremlegge selve vurderingen, da utformingen av denne vil være tid- og kostnadskreven, og dermed byrdefull for mikrobedriften.

Tilgjengelighetsdirektivet oppstiller ingen formkrav for overleveringen opplysninger til markedsmyndighetene. Trolig er det tilstrekkelig å, for eksempel, fremlegge en kopi av fjorårets årsregnskap og en skisse av produktet som demonstrerer at produktet ikke kan utformes iht. ett eller flere av tilgjengelighetskravene uten at dette medfører en «grundlæggende ændring» av produktets art. Det nærmere omfanget av overleveringen vil imidlertid bero på den konkrete sak og de faktiske forhold til grunn for mikrobedriftens vurdering, og bør avklares i samråd med markedsmyndighetene.

Videre er det i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14 nr. 8 annet ledd oppstilt enda et unntak for mikrobedrifter som handler med produkter. Her fremgår at slike mikrobedrifter er unntatt fra plikten til å sende opplysninger til markedsmyndighetene om bedriften påberoper seg unntaket i artikkel 14 nr. 1 for et bestemt produkt.

Mikrovirksomheter som handler med produkter, er med andre ord unntatt fra plikter knyttet til påberopelse av forholdsmessighetsbegrensningen i tilgjengelighetsdirektivet. Det innebærer at mikrobedriften, etter å ha foretatt en vurdering av artikkel 14 nr. 1 og konkludert med at oppfyllelse av tilgjengelighetskravene medfører en «grundlæggende ændring» av produktet og en «uforholdsmæssig stor byrde» for virksomheten, kan slå seg til ro med at bedriften har oppfylt sine forpliktelser i henhold til tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14, inntil at markedsmyndighetene eventuelt etterspør opplysninger som nevnt i artikkel 14 nr. 4.

14.4.3 Forslag til retningslinjer for mikrobedrifter

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 6 fastsetter at:

«Medlemsstaterne giver mikrovirksomhederne retningslinjer og redskaber for at lette anvendelsen af de nationale foranstaltninger til gennemførelse af dette direktiv. Medlemsstaterne udarbejder disse redskaber i samråd med relevante interessenter.»

Norge er med andre ord pålagt å utarbeide retningslinjer og andre nødvendige verktøy som letter mikrobedrifters anvendelse av de nasjonale regler som innarbeider tilgjengelighetsdirektivet. Begrunnelsen for pålegget er de hensyn som begrunner direktivet for øvrig, herunder ønsket om å bedre rammebetingelsene for næringslivet, samt om å sikre tilgjengelighet av produkter og tjenester for personer med nedsatt funksjonsevne. I den forbindelse, fremgår det av direktivets fortale premiss 72 at:

«Selv om nogle mikrovirksomheder er undtaget fra dette direktivs forpligtelser, bør alle mikrovirksomheder tilskyndes til at fremstille, importere eller distribuere produkter og levere tjenester, der opfylder dette direktivs tilgængelighedskrav, for at øge deres konkurrenceevne og vækstpotentiale i det indre marked [...].»

Særlig ønsket om å styrke konkurransen og vekstpotensialet i det indre markedet synes etter dette å begrunne pålegget i direktivets artikkel 4 nr. 6.

Videre fremgår det av fortalens premiss 72 at retningslinjene skal utformes for mikrobedrifter som tilbyr tjenester, så vel som for mikrobedrifter som handler

med varer. Også mikrobedrifter som ikke er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet skal med andre ord oppmuntres til å fremstille, importere eller distribuere tjenester iht. direktivets tilgjengelighetskrav. Det er klart at det utvidede virkeområdet for retningslinjene sammenlignet med direktivet kan bidra til å sikre økt tilgjengelighet av produkter og tjenester, da retningslinjene med dette vil kunne veilede og forme adferden til flere virksomheter.

KUD skal etter dette utarbeide retningslinjer og redskaper som letter alle mikrobedrifters anvendelse av de nasjonale regler som innarbeider tilgjengelighetsdirektivets tilgjengelighetskrav. Det nærmere omfanget og utformingen av retningslinjene og redskapene tilligger KUD å avgjøre.

Vi anbefaler at KUD utarbeider retningslinjer med følgende oppsett:

- Innledningsvis bør KUD innta en kort beskrivelse av tilgjengelighetsdirektivet og dets formål.
- Videre bør KUD redegjøre for begrepet «mikrovirksomheter», slik at det for den enkelte bedrift fremstår klart hvem som er omfattet og ikke
- Deretter bør KUD innta en redegjørelse for de potensielle gevinstene ved å fremstille, importere eller distribuere produkter og levere tjenester iht. tilgjengelighetskravene. Her bør det bl.a. fremgå at økt tilgjengelighet vil forenkle handelen og mobiliteten over landegrensene, og potensielt resultere i økt kundekrets og omsetning. Formålet med denne redegjørelsen er å skape et insentiv for etterlevelse for de mikrobedrifter som ikke er forpliktet til å etterkomme de nasjonale tiltak som innarbeider tilgjengelighetsdirektivet i norsk rett.
- Så bør KUD innta en forklaring av de relevante tilgjengelighetskrav som er implementert i norsk rett, både eldre nasjonale tiltak og nye implementeringer. Tilgjengelighetskravene bør for enkelthets skyld deles inn i de enkelte tjenester og produkter, slik at – for eksempel – en leverandør av mobilapplikasjoner enkelt kan finne frem til sin virksomhet og de relevante krav/anbefalinger knyttet dertil.
- Endelig bør KUD redegjøre for forholdsmessighetskravet oppstilt i

tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14 nr. 2, samt for mikrobedriftenes plikt til å vurdere om oppfyllelse av tilgjengelighetskravene medfører en uforholdsmessig stor byrde og/eller en endring av produktets/tjenestens grunnleggende art. Herunder bør KUD redegjøre kort for muligheten for å unnta mikrobedrifter som handler med produkter fra dokumentasjonsplikten i artikkel 14 nr. 3, jf. artikkel 14 nr. 4

For øvrig skal KUD fastsette også retningslinjene i samråd med de berørte parter, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 6 nr. 6 andre setning. Med «berørte parter», eller såkalte «relevante interessenter», menes enhver mikrobedrift hvis produkter og/eller tjenester er omfattet av virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet.

I utarbeidelsen av retningslinjene bør KUD vurdere å involvere relevante interesseorganisasjoner. Særlig NHO og SMB Norge, en nærings- og interesseorganisasjon for små og mellomstore bedrifter i Norge, kan være relevante å kontakte i den forbindelse.

Videre antar vi at det er aktuelt at KUD også kontakter interesseorganisasjoner for brukere med nedsatt funksjonsevne, som for eksempel FFO (Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon) og Safo (Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner), som er et samarbeidsforum for Foreningen Norges Døvblinde, Norsk Forbund for Utviklingshemmede og Norges Handikapforbund.

I tillegg til retningslinjer skal medlemsstatene gi mikrobedriftene «redskaper» for å lette anvendelsen av de nasjonale regler som gjennomfører tilgjengelighetsdirektivet. Slik vi forstår begrepet «redskaper» sikter dette til andre hjelpemidler enn retningslinjer som kan forenkle vurderingen av om mikrovirksomheten etterlever tilgjengelighetskravene, samt vurderingen av hvilke eventuelle endringer som må foretas for å mikrovirksomheten skal operere i henhold til kravene. Slike redskaper kan for eksempel være sjekklistor, sammenstillinger av praktiske eksempler på tilfeller hvor kravene er og ikke er oppfylt, og brosjyrer som sammenfatter sentrale «huskereglene» for etterlevelse, elektroniske veiledere o.l. Vår anbefaling er at KUD avklarer behovet for slike redskaper, samt hvilke redskaper som kan være aktuelle, i samråd med interesseorganisasjoner og de berørte parter.

15. DIREKTIVETS RELASJON TIL DET FYSISKE MILJØ

Direktivets artikkel 4 fastsetter kravene til tilgjengelighet for produkter og tjenester. Bestemmelsen overlater til medlemsstatene å avgjøre om «det byggede miljø, der anvendes av kunder, der køber tjenester omfattet av dette direktiv» skal oppfylle tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg III slik at fasilitetene som er omfattet av «det byggede miljø» i størst mulig grad skal kunne brukes selvstendig av personer med nedsatt funksjonsevne.

Vi forstår «det byggede miljø» som fysiske forhold som ikke naturlig har oppstått, men som er konstruert. Det betyr at det er de menneskeskapte fysiske forholdene som er gjenstand for universell utforming dersom Norge beslutter at også de fysiske forholdene skal oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav. Det må altså trekkes et skille mellom menneskeskapte og naturgitte forhold. Menneskeskapte forhold er typisk bygg, anlegg og innretninger, men også transportmidler. Naturgitte forhold som ikke er gjenstand for utforming fra menneskers side, faller utenfor. Dette innebærer imidlertid ikke at alle uteområder faller utenfor det som omfattes av fysiske miljøet. En rekke uteområder bearbeides og omformes av mennesker i svært stor grad. Dette omfatter for eksempel fortau, torg og parkanlegg.

Informasjon som deles via fysiske forhold er også omfattet. Dette vil typisk være informasjon om stoppesteder under transport, manøverknapper i heiser og skilting av nødutganger.

I direktivets fortale fremgår det at felles tilgjengelighetskrav for «det byggede miljø» i noen situasjoner vil lette fri flyt av relaterte tjenester og for personer med nedsatt funksjonsevne. Direktivet åpner derfor for at medlemsstatene kan inkludere «det byggede miljø» som er relevant i forbindelse med levering av tjenestene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet, og dermed sikre at også «det byggede miljø» oppfyller tilgjengelighetskravene i vedlegg III.²⁰³

For å oppnå størst mulig forventet selvstendig bruk av «det byggede miljø» der en tjeneste leveres og som er under tjenesteyterens ansvar, jf. artikkel 4 nr. 4, av personer med nedsatt funksjonsevne, skal tjenestens tilgjengelighet i områder som er offentlig tilgjengelige etter vedlegg III omfatte følgende aspekter:

- Bruk av tilhørende utendørsområder- og anlegg
- Direktivets relasjon til det fysiske miljø
- Bruk av innganger
- Fremkommelighet ved horisontal ferdsel
- Fremkommelighet ved vertikal ferdsel
- Offentlighetens bruk av lokaler
- Bruk av utstyr og fasiliteter som brukes for å levere tjenesten
- Bruk av toaletter og sanitære anlegg
- Bruk av utganger, rømningsveier og prinsipper for beredskapsplanlegging
- Kommunikasjon og orientering via flere enn én sensorisk kanal
- Bruk av fasiliteter og bygninger til de forventede formål
- Beskyttelse mot farer innendørs og utendørs

Tjenester som sådan kan ikke anses som fysiske forhold. Imidlertid vil fysiske forhold ofte utgjøre de grunnleggende forutsetningene for å kunne benytte tjenesten. For eksempel vil det avgjørende for bruk av en transporttjeneste være den fysiske utformingen av holdeplassen eller stasjonen og billettautomaten, samt den fysiske utformingen av selve transportmiddelet.

16. DIREKTIVETS REGULERING AV FORHOLDET TIL TILGJENGELIGHETSKRAV I ANDRE UNIONSRETTSAKTER

16.1 Forholdet til anskaffelsesregelverket

Tilgjengelighetsdirektivet inneholder bestemmelser om forholdet til anskaffelsesregelverket i artikkel 24. Det følger av bestemmelsen at tilgjengelighetskravene som gjelder for de produktene og tjenestene som faller inn under direktivets anvendelsesområde i artikkel 2, og som er fastsatt i vedlegg II, utgjør de obligatoriske tilgjengelighetskrav som omhandlet i artikkel 42 nr. 1 i anskaffelsesdirektivet og artikkel 60 nr. 1 i forsyningsdirektivet. Artikkel 24 fastsetter følgende:

203 Tilgjengelighetsdirektivet fortalen premiss 49

«For så vidt angår de i dette direktivs artikkel 2 omhandlede produkter og tjenester udgør de tilgængelighedskrav, der er fastsat i bilag I dertil, obligatoriske tilgængelighedskrav som omhandlet i artikkel 42, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU og artikkel 60, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU».

Tilgjengelighetsdirektivets foralepremiss⁹⁰ viser til de nevnte direktivene, direktiv 2014/24/EU (anskaffelsesdirektivet) og 2014/25/EU (forsyningsdirektivet). Disse direktivene fastsetter prosedyrer for inngåelsen av offentlige kontrakter. Direktivene er gjennomført i norsk rett gjennom forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) og forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene (forsyningsforskriften). Direktivene har krav om at for alle anskaffelser hvor kontraktsgjenstanden skal brukes av fysiske personer, uavhengig av om dette er offentligheten eller ansatte hos oppdragsgiver, så skal tekniske spesifikasjoner utformes på en måte som tar hensyn til betraktning tilgjengelighetskriterier for personer med funksjonshemming eller design for alle brukere. Vi inntar Artikkel 42 for illustrasjon. Det fremgår av anskaffelsesdirektivet artikkel 42, fjerde og femte avsnitt at:

«Ved alle indkøb, der er beregnet til anvendelse af fysiske personer, hvad enten det er offentligheden eller personale ved den ordregivende myndighed, skal de tekniske specifikationer undtagen i behørigt begrundede tilfælde fastsættes således, at der tages hensyn til kriterier vedrørende adgangsmuligheder for handicappede eller design for samtlige brugere.

Hvis obligatoriske krav for tilgængelighed er indført ved en EU-retsakt, defineres der tekniske specifikationer, hvad angår kriterier vedrørende adgangsmuligheder for handicappede eller design for samtlige brugere, ved henvisning til denne lovgivning

Hvor det er innført obligatoriske tilgjengelighetskrav i en EU-rettsakt så vidt gjelder tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne og eller design for alle brukere, skal kravene altså fastsettes med referanse til den aktuelle rettsakten. Kravene i tilgjengelighetsdirektivet skal anses som slike obligatoriske krav. Slik vi forstår det innebærer dette at hvor det offentlige skal foreta innkjøp av produkter eller tjenester som er omfattet av direktivet så må spesifikasjoner for disse ha en henvisning til lovgivningen hvor disse kravene innføres for den aktuelle tjeneste eller produkt. Vi antar at det da henviser til at referansen skal gis

til tilgjengelighetskravene i denne.

Artikkel 42 er i norsk rett gjennomført i anskaffelsesforskriften § 15-2 og forsyningsforskriften § 11-2. Bestemmelsene er identiske og lyder som følger:

«Kravspesifikasjonene skal ta hensyn til universell utforming når oppdragsgiveren skal anskaffe ytelser som skal brukes av personer, enten det er allmennheten eller ansatte hos oppdragsgiver, med mindre unntak kan begrunnes særskilt. Kravspesifikasjonene skal vise til eventuelle bestemmelser i lov eller forskrift som stiller krav til universell utforming».

Slik som de norske bestemmelsene i anskaffelsesforskriften og forsyningsforskriften er utformet, kan vi ikke se at det er noe behov for endring i norsk rett som følge av artikkel 24 nr. 1 i tilgjengelighetsdirektivet. Det fremgår allerede av forskriften at kravspesifikasjonene skal vise til eventuelle bestemmelser i lov eller forskrift som stiller krav til universell utforming, og det regelverket som innføres i norsk rett som følge av tilgjengelighetsdirektivet vil stille slike krav. Det kan naturligvis stilles spørsmål ved om en klarere henvisning burde inntas, men vi antar at dette er et problem som i så tilfelle gjelder for kravene til universell utforming i annen lovgivning.

I fortalen premiss 92 er det angitt at tilgjengelighetskravene kun kommer til anvendelse for anskaffelser som settes i gang etter at direktivet trer i kraft, enten dette er en konkurranse med eller uten kunngjøring. Dette er naturlig, da det etter anskaffelsesregelverket vil være ulovlig å stille nye krav i prosedyrer som allerede er igangsatt. Heller ikke dette byr etter vårt syn på utfordringer opp mot det norske regelverket. Henvisningen til «lov eller forskrift» vil etter vårt syn ikke kunne anses som en henvisning til lover eller forskrifter som enda ikke er trådt i kraft.

Vi presiserer at det også fremgår av fortalen premiss 90 at produkter og tjenester som ikke faller inn under tilgjengelighetsdirektivets virkeområde så er det ikke tale om bindende krav. Dette er også naturlig. Samtidig så er det uttalt i fortalen at bruken av slike tilgjengelighetskrav vil å oppfylle relevante forpliktelser i andre unionsrettsakter vil kunne lette gjennomføringen av tilgjengelighet og bidra til rettsikkerhet og til at slike krav nærmer seg hverandre. Det bør derfor ikke foreligge hindre for at myndigheter fastsetter tilgjengelighetskrav som går lengre enn tilgjengelighetskravene som er fastsatt i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg 1.

16.2 Forholdet til øvrige rettsakter

Det er også inntatt en regulering i tilgjengelighetsdirektivet § 24 nr. 2 som fastsetter følgende:

«Produkter eller tjenester, hvis funksjonaliteter, elementer og funksjoner oppfyller tilgjengelighetskravene i bilag I til nærværende direktiv i overensstemmelse med afdeling VI i bilag I dertil, anses for at opfylde de relevante forpliktelse, der er fastsat i andre EU-retsakter end nærværende direktiv, for så vidt angår tilgjengelighed, for disse funksjonaliteter, elementer eller funksjoner, medmindre andet er fastsat i disse andre retsakter».

Produkter og tjenester i overensstemmelse med vedlegg I avsnitt VI skal altså presumeres å oppfylle også kravene i andre rettsakter, med mindre det eksplisitt er angitt noe annet i de rettsaktene. Det fremgår av fortalen premiss 91 at direktivet ikke endrer den obligatoriske eller frivillige arten av bestemmelser som er knyttet til tilgjengelighet i andre unionsrettsakter. Et frivillig krav om tilsvarende utforming som det direktivet legger opp til, blir altså ikke obligatorisk med mindre det er omfattet av direktivet selv.

Avsnitt IV omhandler kun tilgjengelighetskrav for egenskaper, elementer eller funksjoner for produkter og tjenester i samsvar med artikkel 24 nr. 1. Det er der angitt visse krav som må være oppfylt for at produktene og tjenestenes egenskaper, elementer og funksjoner skal forutsettes å overholde forpliktelsene i andre unionsrettsakter med hensyn til disse forholdene.

For produkter er det fastsatt at:

a) Tilgjengeligheden af oplysninger vedrørende funktion og tilgjengelighedsfunksjonaliteter for produkter er i overensstemmelse med de tilsvarende elementer i dette bilags afdeling I, nr. 1, dvs. oplysninger om brugen af produktet anført på selve produktet og produktets brugsanvisning, som ikke er anført på selve produktet, men er stillet til rådighed gennem brugen af produktet eller med andre midler såsom et websted.

b) Tilgjengeligheden af produkters brugergrænseflades og funktionsdesigns funksjonaliteter, elementer og funksjoner oppfyller de tilsvarende tilgjengelighetskrav for brugergrænseflate eller funktionsdesign fastsat i dette bilags afdeling I, nr. 2.

c) Tilgjengeligheden af produkters emballage, herunder oplysningerne heri, og brugsanvisning med oplysninger om installation og vedligeholdelse, oplagring og bortskaffelse, som ikke er anført på selve produktet, men er stillet til rådighed med andre midler såsom et websted, bortset fra selvbetjeningsterminaler, oppfyller de tilsvarende tilgjengelighetskrav fastsat i dette bilags afdeling II.

For tjenester er det fastsatt at:

Tilgjengeligheden af tjenesters funksjonaliteter, elementer og funksjoner oppfyller de tilsvarende tilgjengelighetskrav for de funksjonaliteter, elementer og funksjoner, der er fastsat i de afdelinger i dette bilag, der vedrører tjenester.

Så fremt produktene og tjenestene oppfyller kravene gitt i punktene gjengitt fra tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt VI, forutsettes disse produktene og tjenestene å overholde forpliktelsene i andre unionsrettsakter med hensyn til de forholdene som fremgår.

17. HÅNDHEVING OG SANKSJONER

Direktivet fastsetter krav til medlemsstatenes håndheving og sanksjoner for brudd på nasjonal lovgivning som gjennomfører direktivets krav. Dette gjennomgås i det følgende.

17.1 Håndheving

Fortalens premiss 95 understreker at medlemsstatene bør sørge for at det finnes «tilstrækkelige og effektive midler» for å kontrollere overholdelsen av direktivets bestemmelser. Det presiseres at det bør innføres passende kontrollmekanismer, for eksempel etterfølgende kontroll av markedstilsynsmyndighetene for å kontrollere at unntak fra anvendelsen av tilgjengelighetskravene er berettiget. Fortalens premiss 99 fastsetter videre at medlemsstatene bør sikre at det er innført alternative ordninger for tvisteløsning, i tråd med gjeldende EU-rett, slik at det er mulig å løse ethvert påstått manglende samsvar med direktivet før saken bringes inn for domstolene eller for det kompetente forvaltningsorganet.

I tråd med dette fastsetter direktivets artikkel 29 at

medlemsstatene skal sikre at det finnes egnede (dansk: «tilstrækkelige», engelsk: «adequate») og effektive midler for å sikre at bestemmelsene i direktivet overholdes. Disse midlene skal omfatte to typer bestemmelser:

«a) bestemmelser, hvorefter en forbruger i henhold til national ret kan indbringe en sag for domstolene eller for de kompetente administrative myndigheder for at sikre, at de nationale bestemmelser til gennemførelse af dette direktiv overholdes

b) bestemmelser, hvorefter offentlige organer eller private foreninger, organisationer eller andre juridiske enheder, som har en legitim interesse i at sikre, at bestemmelserne i dette direktiv overholdes, i henhold til national ret kan deltage i enhver retslig eller administrativ procedure ved domstolene eller ved de kompetente administrative myndigheder enten på vegne af eller til støtte for klageren med dennes godkendelse med henblik på håndhævelse af forpligtelserne i dette direktiv.»

Fortalens premiss 95 fremhever videre at det ved behandling av klager knyttet til tilgjengelighet bør medlemsstatene overholde det alminnelige prinsippet om god forvaltning, særlig tjenestemennenes forpliktelse til å sikre at det treffes en beslutning i hver enkelt klagesak innen en rimelig frist.

Artikkel 29 nr. 3 fastsetter til slutt at artikkelen får begrenset anvendelse innenfor offentlige anskaffelser. Direktivets bestemmelse om håndheving får ikke anvendelse på fremgangsmåter ved tildeling av kontrakter som er omfattet av anskaffelsesdirektivet (direktiv 2014/24/EU²⁰⁴) og forsyningsdirektivet (direktiv 2014/25/EU²⁰⁵). I henhold til fortalens premiss 97 er dette begrunnet i den eksisterende rettslige rammen for rettsmidler på områdene som de to nevnte direktivene omfatter. Håndheving for disse direktivene er regulert gjennom direktiv 2007/66/EF («håndhevelsesdirektivet»). Fortalen slår fast at en slik utelukkelse ikke berører medlemsstatenes forpliktelser etter traktatene til å treffe alle nødvendige tiltak for å sikre EU-rettens anvendelse og effektivitet.

Etter vårt syn vil håndhevingsreglene sannsynligvis måtte introduseres/presiseres i norsk rett. Graden av endring vil blant annet avhenge av om direktivet gjennomføres i ny eksisterende lovgivning eller ny lov. Det vil videre være naturlig å se håndhevingsreglene i sammenheng med vurderingen av tilsynsmyndighet, jf. nedenfor i del IV. Eksempelvis vil det kunne være naturlig å utpeke tilsynsmyndigheten som kompetent klageorgan.

17.2 Sanksjoner

Etter direktivets artikkel 30 nr. 1 skal medlemsstatene fastsette sanksjonsbestemmelser for brudd på de nasjonale bestemmelsene som er vedtatt i henhold til direktivet. Medlemsstatene skal treffe alle nødvendige tiltak for å sikre at disse gjennomføres.

I likhet med håndhevingsreglene får også artikkelen om sanksjoner begrenset anvendelse innenfor offentlige anskaffelser. Artikkel 30 nr. 5 fastsetter at artikkelen om sanksjoner får ikke anvendelse på fremgangsmåter ved tildeling av kontrakter som er omfattet av anskaffelsesdirektivet (direktiv 2014/24/EU²⁰⁶) og forsyningsdirektivet (direktiv 2014/25/EU²⁰⁷).

Sanksjonene skal være «effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning», jf. artikkel 30 nr. 2. Sanksjonene må videre ledsages av effektive korrigerende tiltak, i tilfelle manglende samsvar fra markedsdeltakernes side.

I fortalens premiss 98 er det utdypet at hensikten er at sanksjonene ikke skal fungere «som et alternativ til «erhvervsdrivendes opfyldelse af deres forpligtelse til at gøre deres produkter eller tjenester tilgængelige». Samlet forstår vi fortalen og artikkel 30 slik at det stiller minimumskrav til sanksjonenes intensitet, og at det nasjonale regelverket må ha en viss preventiv effekt. Sanksjonene må ikke være så milde at markedsaktørene velger å ikke oppfylle tilgjengelighetskravene og heller akseptere eventuelle sanksjoner. Dette kommer trolig særlig på spissen der det er snakk om bøter eller andre økonomiske sanksjoner. En analyse av kostnadene for de enkelte

204 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/24/EU av 26. februar 2014 om offentlige innkjøp og om oppheving av direktiv 2004/18/EF.

205 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/25/EU av 26. februar 2014 om innkjøp foretatt av enheter som driver virksomhet innenfor vann- og energiforsyning, transport og posttjenester, og om oppheving av direktiv 2004/17/EF.

206 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/24/EU av 26. februar 2014 om offentlige innkjøp og om oppheving av direktiv 2004/18/EF.

207 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/25/EU av 26. februar 2014 om innkjøp foretatt av enheter som driver virksomhet innenfor vann- og energiforsyning, transport og posttjenester, og om oppheving av direktiv 2004/17/EF.

markedsaktørenes gjennomføring av tilgjengelighetskravene vil kunne være nyttig for å fastsette riktig nivå for bøter mv. Direktivet stiller imidlertid ingen krav til sanksjonens art; nasjonale myndigheter kan som utgangspunkt benytte de sanksjonsmidler man måtte ønske så lenge de overordnede kravene oppfylles.

Etter artikkel 30 nr. 4 skal sanksjonene fastsatt av nasjonale myndigheter ta hensyn til «omfanget af den manglende overholdelse, herunder alvoren heraf, og antallet af produktenheder eller tjenester, som ikke er i overensstemmelse med kravene, samt antallet af berørte personer». Dette betyr at sanksjonene nødvendigvis må ha et visst spennrom, der graden av manglende overholdelse har innvirkning på sanksjonsnivået.

Artikkel 30 vil etter vår vurdering medføre behov for endring av norsk rett. Sanksjoner av denne art vil kreve en klar lovhjælp.

18. ØVRIGE BESTEMMELSER

I denne delen vil vi gi en beskrivelse av bestemmelsene av delegerte rettsakter, komitéen som skal bistå Europakommisjonen og arbeidsgruppen som skal settes opp. Krav til gjennomførelse, samt overgangsbestemmelsene og reglene for rapporter og revisjon, vil også beskrives.

18.1 Direktivets bestemmelser om gjennomføring

Direktivets artikkel 31 fastsetter krav knyttet til medlemsstatenes gjennomføring av direktivet.

I henhold til artikkel 31 nr. 1 skal medlemsstatene innen 28. juni 2022 vedta og kunngjøre de lover og forskrifter som er nødvendige for å gjennomføre direktivet. Vedtakelsen skal inneholde en henvisning til direktivet, eller det skal vises til direktivet når lovene og forskriftene kunngjøres, jf. artikkel 31 nr. 4. Nærmere regler for henvisningen fastsettes av medlemsstatene.

Teksten til lovene og forskriftene som gjennomfører direktivet skal straks oversendes Kommisjonen, jf. artikkel 31 nr. 1. Medlemsstatene skal videre oversende Kommisjonen teksten til de viktigste internrettslige bestemmelsene som vedtas på direktivets område, jf. artikkel 31 nr. 5. I tillegg

skal det i henhold til fortalens premiss 100 oversendes Kommisjonen et dokument som forklarer sammenhengen mellom direktivets krav og de tilsvarende delene av de nasjonale gjennomføringsbestemmelsene, i tråd med den felles politiske erklæringen fra medlemsstatene og Kommisjonen av 28. september 2011 om forklarende dokumenter.²⁰⁸

I henhold til EØS-avtalens protokoll 1 om gjennomgående tilpasning, punkt 4 (a), skal Norge, som EØS/EFTA-stat, oversende opplysninger til EFTAs overvåkningsorgan der en av rettsaktene innlemmet i EØS-avtalen fastsetter at medlemsstatene skal oversende opplysninger til Kommisjonen. I tråd med dette vil det påligge Norge en forpliktelse til å oversende EFTAs overvåkningsorgan teksten til lovene og forskriftene som gjennomfører direktivet. EFTAs overvåkningsorgan vil deretter oversende tekstene til EFTA-statenes faste komité. Kommisjonen og EFTAs overvåkningsorgan og/eller EFTA-statenes faste komité vil deretter kunne utveksle opplysninger om gjennomføringen.

Den politiske erklæringen fra medlemsstatene og Kommisjonen av 28. september 2011 om forklarende dokumenter er ikke innlemmet i EØS-avtalen eller på annen måte rettslig bindende for Norge. Vi er ikke kjent med at det er avgitt en tilsvarende erklæring fra EØS/EFTA-landene og EFTAs overvåkningsorgan, eller at innholdet i erklæringen på annen måte er gjort rettslig bindende for Norge. Det påligger dermed ikke Norge noen plikt til å oversende EFTAs overvåkningsorgan et dokument som forklarer sammenhengen mellom direktivets krav og de tilsvarende delene av de nasjonale gjennomføringsbestemmelsene, så langt vi kan se.

De nasjonale lovene og forskriftene som gjennomfører direktivet skal tre i kraft fra 28. juni 2025, jf. direktivets artikkel 31 nr. 2. Medlemsstatene kan imidlertid beslutte å anvende tiltakene som gjelder forpliktelsene fastsatt i direktivets artikkel 4 nr. 8 - oppfyllelse av tilgjengelighetskravene for den best egnede alarmsentralens mottak av nødkommunikasjon til det felles europeiske nødnummeret - senest fra og med 28. juni 2027.

Artikkel 4 nr. 4 fastsetter at medlemsstatene, i lys av nasjonale forhold, kan beslutte at det bygde miljø som brukes av kunder som benytter seg av tjenester som omfattes av tilgjengelighetsdirektivet, skal oppfylle tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg III, slik at de i størst

208 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG1217\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011XG1217(01)&from=EN)

mulig grad skal kunne brukes av personer med nedsatt funksjonsevne. Dersom medlemsstater benytter seg av muligheten i artikkel 4 nr. 4, skal disse oversende Kommisjonen teksten til de viktigste internrettslige bestemmelsene som vedtas for dette formål, jf. artikkel 31 nr. 6. Medlemsstatene skal videre avgi rapport til Kommisjonen om framdriften hva gjelder gjennomføringen av disse bestemmelsene. I samsvar med EØS-avtalens protokoll 1, punkt 4 (a) er Norge forpliktet til å foreta tilsvarende notifikasjoner til EFTAs overvåkningsorgan.

Bestemmelsene i artikkel 31 setter rammene for gjennomføringen av direktivet. Dette må hensyntas når man utformer de norske gjennomføringsbestemmelsene. Artikkel 31 må imidlertid ikke i seg selv inntas ved gjennomføringen av direktivet i norsk rett.

18.2 Direktivets regler om overgangsbestemmelser

Fortalens premiss 102 poengterer at tilgjengelighetskravene i direktivet bør få anvendelse på produkter som bringes i omsetning og tjenester som leveres etter anvendelsesdatoen for de nasjonale gjennomføringsreglene, herunder på brukte produkter som importeres fra en tredjestat og bringes i omsetning etter denne datoen.

Fortalens premiss 101 fremholder imidlertid at det er nødvendig å fastsette en overgangsperiode på fem år etter at direktivet blir gitt anvendelse i medlemsstatene, for å gi tjenesteytere tilstrekkelig tid til å tilpasse seg kravene i direktivet. I denne overgangsperioden skal produkter som brukes til å levere en tjeneste som ble brakt i omsetning før direktivet ble gitt anvendelse, ikke behøve å oppfylle kravene i direktivet, med mindre de blir skiftet ut av tjenesteyterne i overgangsperioden.

I tråd med dette, fastsetter direktivets artikkel 32 nr. 1 at medlemsstatene kan fastsette en overgangsperiode som utløper 28. juni 2030. I løpet av denne perioden kan tjenesteyterne fortsatt levere sine tjenester ved hjelp av produkter som de lovlig har brukt til å levere lignende tjenester før «denne dato». Det er etter vår mening ikke helt klart hva «denne dato» viser tilbake til. Siden den eneste datoen i artikkel 32 nr. 1 er 28. juni 2030, er det i utgangspunktet naturlig å forstå «denne dato» som en henvisning til dette. En slik tolkning vil imidlertid gi dårlig intern sammenheng i bestemmelsen og de facto medføre at anvendelsesdatoen fastsatt i artikkel 31 nr. 2 mister sin betydning. I lys av fortalens premiss 101 og henvisningen der til dato for direktivets anvendelse (dansk: «anvendelsesdatoen», engelsk: «date

of application») samt samme premiss i fortalens henvisning til utskiftning av produktene i overgangsperioden, må det etter vår mening legges til grunn at det er denne datoen som er ment - altså 28. juni 2025.

I lys av fortalens kvalifikasjon om utskiftning av produktene i overgangsperioden, må mest sannsynlig samme vilkår innfortolkes i direktivets bestemmelse om hvilke produkter som omfattes av overgangsreglene. Dersom produktene som brukes til å levere en tjeneste skiftes ut av tjenesteyterne i overgangsperioden, vil disse produktene med andre ord mest sannsynlig omfattes av tilgjengelighetskravene fullt ut.

Artikkel 32 nr. 1 åpner videre for at tjenesteavtaler som er inngått før 28. juni 2025, kan fortsette uten endring til de utløper, men ikke mer enn fem år fra «denne dato». Her må «denne dato» mest sannsynlig tolkes som 28. juni 2025, slik at siste frist for å anvende direktivets krav på disse tjenesteavtalene vil være 28. juni 2030 (men tidligere dersom de utløper før denne dato).

Artikkel 32 nr. 2 åpner videre for at medlemsstatene kan fastsette at selvbetjeningsterminaler som brukes lovlig av tjenesteyterne til levering av tjenester før 28. juni 2025, fortsatt kan brukes til levering av lignende tjenester til slutten av deres økonomiske levetid, men ikke mer enn 20 år etter at de ble tatt i bruk. Dette er i tråd med fortalens premiss 101, som viser til kostnadene og den lange levetiden til selvbetjeningsterminalene. Fortalen har en eksplisitt henvisning til at unntaket for disse selvbetjeningsterminalene gjelder så lenge de ikke skiftes ut.

Dersom Norge skal benytte seg av overgangsreglene, vil dette forde regulering i norsk rett.

18.3 Delegert myndighet

Artikkel 14 nr. 7 gir Kommisjonen myndighet til å vedta delegerte rettsakter for å utfylle vedlegg VI med nærmere angivelse av de relevante kriteriene som skal tas i betraktning av markedsdeltakerne i forbindelse med deres vurdering av om oppfyllelse av tilgjengelighetskravene vil medføre en grunnleggende endring av produktet eller tjenestens grunnleggende art eller pålegge markedsdeltakerne en uforholdsmessig stor byrde. Når Kommisjonen eventuelt angir disse kriteriene nærmere, skal den ta hensyn ikke bare til de mulige fordelene for personer med nedsatt funksjonsevne, men også for personer med funksjonsbegrensninger.

I dokumentet «Draft document on transposition of the European Accessibility Act», datert juni 2020, indikeres det

at Kommisjonen ikke planlegger å bruke myndigheten etter artikkel 14 nr. 7 så lenge man vurderer det slik at det ikke er behov for å utfylle vedlegg VI.

Direktivets fortale premiss 93 fastsetter at Kommisjonens bør gis myndighet til å vedta delegerte rettsakter, i overenstemmelse med Traktatens om den Europeiske Unions funksjonsmåte artikkel 290, på enkelte nærmere oppregnede områder. Dette for å sikre korrekt anvendelse av direktivet. I tråd med dette gir artikkel 26 Kommisjonen slik myndighet til å vedta delegerte rettsakter for nærmere avgrensede spørsmål, og oppstiller nærmere vilkår for Kommisjonens kompetanse. Dette er en intern EU-rettslig kompetansebestemmelse, som ikke krever endringer i norsk rett. Dersom det vedtas slike delegerte rettsakter må det vurderes om disse krever endring av norsk rett, i tråd med vanlige prosedyrer.

Kommisjonens kompetanse er begrenset til å gjelde de delegerte rettsaktene nevnt i direktivets artikkel 4 nr. 9, artikkel 12 nr. 3 og artikkel 14 nr. 7. Artiklene gir alle nærmere regler om hvilket innhold de delegerte rettsaktene kan ha.

Artikkel 4 nr. 9 gir Kommisjonen myndighet til å vedta delegerte rettsakter som utfyller vedlegg I med nærmere angivelse av tilgjengelighetskrav som på grunn av sin art ikke kan ha «den tilsigtede virkning», med mindre de er nærmere fastsatt i bindende unionsrettsakter. Som eksempel nevner ordlyden krav til «interoperabilitet». Vi forstår dette som krav om at ulike systemer og støtteteknologier skal kunne kommunisere og virke sammen med hverandre. Kommisjonens delegerte myndighet etter denne bestemmelsen er gitt på ubestemt tid fra 27. juni 2019.

Myndigheten til å gi delegerte rettsakter knyttet til artikkel 12 nr. 3 og artikkel 14 nr. 7 er begge i utgangspunktet gitt for en periode på fem år, regnet fra 27. juni 2019. Kommisjonens vedtakelsesmyndighet for de delegerte rettsaktene nevnt i disse artiklene utløper med andre ord i utgangspunktet 27. juni 2024. Kommisjonen skal utarbeide en rapport om den delegerte myndigheten senest ni måneder før dette tidspunktet. Artikkel 26 nr. 2 fastsetter videre at den delegerte myndigheten forlenges stilltiende med perioder av samme varighet med mindre Europaparlamentet eller Rådet motsetter seg slik forlengelse senest tre måneder før utgangen av hver periode.

For delegerte rettsakter knyttet til artikkel 14 nr. 7 er det videre fastsatt at Kommisjonen ved behov skal vedta den første delegerte rettsakten etter denne bestemmelsen innen 28. juni 2020. En slik rettsakt skulle tidligst fått anvendelse fra 28. juni 2025. Så langt vi har kunnet bringe på det rene, har imidlertid Kommisjonen ikke vedtatt en slik delegert rettsakt enda.

Før Kommisjonen vedtar en delegert rettsakt, følger det av artikkel 26 nr. 4 at den skal rådspørre sakkyndige utpekt av hver medlemsstat i samsvar med prinsippene fastsatt i den tverrinstitusjonelle avtale av 13. april 2016 om bedre regelverksutforming.²⁰⁹ Avtalen har nærmere regler om hvordan medlemsstatenes sakkyndige skal involveres i arbeidet med delegerte rettsakter, herunder at disse skal motta alle utkast til delegerte rettsakter.

Fortalens premiss 93 fremhever også viktigheten av at Kommisjonen holder hensiktsmessige høringer under sitt forberedende arbeid, herunder på ekspertnivå, og at disse høringene gjennomføres i samsvar med prinsippene i den tverrinstitusjonelle avtalen av 13. april 2016 om bedre regelverksutforming. Det understrekes videre i fortalen at Europaparlamentet og Rådet mottar alle dokumentene samtidig som medlemsstatenes sakkyndige, og at deres sakkyndige har systematisk adgang til møter i Kommisjonens ekspertgrupper der det arbeides med å utarbeide delegerte rettsakter.

Artikkel 26 nr. 5 fastsetter videre at Kommisjonen så snart den vedtar en delegert rettsakt skal underrette Europaparlamentet og Rådet samtidig om dette.

Avslutningsvis inneholder artikkel 26 nr. 6 en kvalifikasjon om at de delegerte rettsaktene kun trer i kraft dersom verken Europaparlamentet eller Rådet har gjort innsigelser innen en frist på to måneder etter at rettsakten ble meddelt dem, eller dersom disse innen denne fristen har underrettet Kommisjonen om at de ikke kommer til å gjøre innsigelser. Fristen kan forlenges med to måneder, på Europaparlamentet og Rådets initiativ.

18.4 Komitéprosedyre

Kommisjonen skal i henhold til direktivets artikkel 27 bistås av en komité, som utgjør en «komité» i henhold til forordning 182/2011/EU.²¹⁰ Forordningen fastsetter

209 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2016:123:FULL&from=EN>

210 Europaparlament- og rådsforordning 182/2011/EU om de generelle regler og prinsipper for hvordan medlemsstatene skal kontrollere Kommisjonens utøvelse av gjennomføringsmyndighet.

generelle regler og prinsipper som kommer til anvendelse for å sikre medlemsstatenes kontroll med Kommisjonen myndighet til å vedta gjennomføringsrettsakter. Direktivets artikkel 27 fastsetter at forordningens artikkel 5 om undersøkelsesprosedyrer kommer til anvendelse. Direktivets artikkel 27 medfører ikke behov for endring av norsk rett.

18.5 Arbeidsgruppe

Fortalens premiss 96 slår fast at Kommisjonen bør opprette en arbeidsgruppe bestående av relevante myndigheter og interessenter, for å fremme en ensartet gjennomførelse av direktivet. Direktivets artikkel 28 fastsetter i tråd med dette at Kommisjonen skal opprette en arbeidsgruppe bestående av representanter for markedstilsynsmyndighetene, myndighetene som har ansvar for at tjenestene er i samsvar med kravene og relevante berørte parter, herunder representanter for organisasjonene for personer med nedsatt funksjonsevne. Fortalens premiss 96 nevner også personer med nedsatt funksjonsevne som «relevante berørte parter».

Denne arbeidsgruppen skal etter artikkel 28 nr. 2 ha tre oppgaver:

«a) lette udvekslingen af oplysninger og bedste praksis mellem myndighederne og relevante interessenter

b) fremme samarbejdet mellem myndigheder og relevante interessenter om spørgsmål vedrørende gennemførelsen af dette direktiv for at forbedre sammenhængen i anvendelsen af tilgængelighedskravene i dette direktiv og for nøje at overvåge gennemførelsen af artikel 14, og

c) yde rådgivning, især til Kommissionen, navnlig om gennemførelsen af artikel 4 og 14.»

Artikkel 28 medfører ikke behov for endring av norsk rett.

18.6 Rapportering og revisjon

I henhold til artikkel 33 nr. 1 skal Kommisjonen innen 28. juni 2030, og deretter hvert femte år, fremlegge for Europaparlamentet, Rådet, Den økonomiske og sosiale komité og Regionkomiteen en rapport om anvendelsen av direktivet. Kommisjonen skal videre, om nødvendig, foreslå

egnede tiltak, herunder lovgivningsmessige tiltak.

Rapportene skal, blant annet, i lys av den sosiale, økonomiske og teknologiske utviklingen, omhandle utviklingen hva gjelder tilgjengeligheten av produkter og tjenester, mulig fastlåsing til en bestemt teknologi eller hindringer for nyskaping, samt direktivets virkning på markedsdeltakere og på personer med nedsatt funksjonsevne. Det nevnes videre ytterligere særlige vurderinger som skal inntas i rapportene. Vi går ikke nærmere inn på disse her.

Medlemsstatene skal i rimelig tid oversende Kommisjonen alle nødvendige opplysninger, slik at Kommisjonen kan utarbeide rapportene. I utgangspunktet vil denne rapporteringsplikten for Norges del være rettet mot EFTAs overvåkningsorgan, i tråd med EØS-avtalens protokoll 1, punkt 4 (a).

Kommisjonens rapporter skal videre ta hensyn til synspunktene til markedsdeltakerne og relevante ikke-statlige organisasjoner, herunder organisasjoner for personer med nedsatt funksjonsevne.

Rapporteringsartikkelen medfører ikke, etter vårt syn, behov for endring av norsk rett.

19. MINIMUMHARMONISERING ELLER FULL /TOTALHARMONISERING

Rettsakter fra EU innebærer et sett av felles regler, enten i form av minstekrav (minimumsharmonisering) eller absolutte krav (full/totalharmonisering). Der rettsakten oppstiller absolutte krav, er det ikke adgang til å oppstille strengere nasjonale krav på det området rettsakten gjelder, mens dette fritt kan gjøres der rettsakten oppstiller minstekrav. Dette gjelder så lenge kravene utformes på en måte som ikke direkte eller indirekte innebærer forskjellsbehandling av aktører fra andre EU- eller EØS/EFTA-stater, eller på andre måter oppstiller restriksjoner hva gjelder markedsadgangen som ikke er legitimt begrunnet og forholdsmessige.

I lys av dette er det av sentral betydning å fastslå hvorvidt tilgjengelighetsdirektivet er et minimums harmoniseringsdirektiv eller et full/totalharmoniseringsdirektiv.

Direktivet sier selv ikke noe om det er et minimumsharmoniseringsdirektiv eller full/totalharmoniseringsdirektiv. Hver enkelt bestemmelse må da tolkes for å avgjøre hvorvidt det åpnes for strengere nasjonale krav

eller ei. Dette er også slått fast i et internt EU-dokument knyttet til EU-landenes gjennomføring av direktivet, datert juni 2020.²¹¹ På spørsmål om det er mulig å etablere en klar sondering mellom kravene hvor medlemsstatene kan gå lenger enn direktivets krav og elementene som må strømlinjeformes med direktivet for å ikke skape forskjeller i det indre marked, fastholdes følgende i det EU-interne dokumentet:

«The text of the Directive should be the basis for interpretation and therefore such questions can only be decided case by case – when a MS wants to adopt a measure that goes beyond the Directive, it will notify it to the Commission, which will then evaluate whether the measure presents an internal marked barrier or not. This does not apply to the elements of the Directive which are strictly voluntary, in which case it is the MS which decides whether to implement them and how ambitious to be.»

I tråd med det generelle utgangspunktet må det med andre ord vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle hvorvidt de enkelte bestemmelsene i direktivet åpner for strengere nasjonale krav. Dersom en medlemsstat ønsker å innføre strengere krav enn det direktivet fastsetter, synes det forutsatt i dette interne EU-dokumentet at de nasjonale tiltakene skal notifiseres til Kommisjonen, som deretter vil evaluere tiltaket og hvorvidt dette utgjør en restriksjon hva gjelder markedsadgangen (og presumtivt hvorvidt denne restriksjonen eventuelt er lovlig eller ei). Vi understreker at dette dokumentet er kategorisert som uformelt og ikke-bindende, og resultatet etter en diskusjon mellom de nasjonale kontaktpunktene om gjennomføringen av direktivet.

Det vil etter vår vurdering kunne være nyttig å ha en dialog med EU-landene om forståelsen av direktivets krav og rommet for strengere nasjonale regler, for det tilfelle at det skulle være en aktuell problemstilling å innføre strengere norske krav enn det direktivet fastsetter.

Vi understreker imidlertid at direktivet ikke fastsetter noen regel om notifikasjon til Kommisjonen av slike tiltak, og at det ikke er noe krav etter EØS-retten om en slags "forhåndsgodkjenning" av nasjonale tiltak fra EFTAs overvåkningsorgan. Vi antar imidlertid at det vil være i Norges

interesse å ha kunnskap om hvordan EUs medlemsstater tolker direktivets krav på dette punkt, og også hvordan Kommisjonen måtte vurdere eventuelle nasjonale tiltak. Dette vil kunne ha betydning også for vurderingen av eventuelle norske nasjonale tilleggskrav og EFTAs overvåkningsorgans tolkning av disse.

III NÆRMERE OM TILGJENGELIGHETSKRAV I NORSK RETT OG ANBEFALING TIL GJENNOMFØRING

20. INNLEDENDE OM GJENNOMFØRINGEN I NORSK RETT

I denne delen av utredningen vil vi se nærmere på gjennomføringen i norsk rett og på hvilke tilgjengelighetskrav som allerede er stilt i norsk regelverk.

Vi forutsetter at KUD er godt kjent med prinsippene for gjennomføring av direktiver i norsk rett. Vi vil likevel knytte enkelte overordnede betraktninger til prinsippene for gjennomføringene. Ved direktivets innlemmelse i EØS-avtalen påligger det Norge å gjennomføre disse traktatforpliktelsene i norsk rett. Det skilles i hovedsak mellom to metoder for slik gjennomføring. Ved såkalt inkorporering, eller henvisning, gjøres traktatbestemmelsene til norsk rett ord for ord, mens man ved transformasjon, eller gjengivelse endrer norsk lov eller forskrift som gjør at denne er i overenstemmelse med forpliktelsene etter EØS-avtalen.

For forordninger fremgår det av EØS-avtalens artikkel 7 bokstav a at de skal gjøres til norsk rett «som sådan». Ved gjengivelse er det imidlertid mulig å stille seg friere fra ordlyden i traktaten, så lenge den ordlyden som brukes oppfyller kravene i denne. For direktiver er det etter EØS-avtalens artikkel 7 bokstav b overlatt til avtalepartens myndigheter å «bestemme formen og midlene for gjennomføringen». At direktivene gjennomføres i norsk rett ved en gjengivelse, utelukker ikke at det også her stilles strenge krav til at gjennomføringen må være nøyaktig og fullstendig. I denne sammenheng påpeker vi særlig betydningen av at direktivet gir rettigheter for forbrukere. Henrik Bull skriver om prinsipper for gjennomføring i norsk

211 Draft Document on Transposition of the European Accessibility Act, June 2020.

rett²¹² og uttaler:

«Det er et sentralt poeng ved gjennomføring av direktivregler i nasjonal rett at dersom hensikten med direktivreglene er å skape rettigheter for borgerne, må disse rettighetene fremgå av den nasjonale rettsorden på en slik måte at borgerne kan skaffe seg kjennskap til dem og gjøre dem gjeldende for nasjonale domstoler».

Norge kan selv velge om direktivet skal gjennomføres i lov eller forskrift, men forskrift forutsetter naturligvis tilstrekkelig hjemmel i lov.

Når utredningen i det videre ser nærmere på eksisterende nasjonal rett, vil redegjørelsen være todelt. Årsaken til dette er at det per i dag finnes regelverk i både sektoriell og tverrsektoriell lovgivning som kan ha betydning når det vurderes om tilgjengelighetsdirektivets krav kan anses å være delvis eller fullstendig gjennomført i norsk rett.

Av tverrsektorielt regelverk er det særlig likestillings- og diskrimineringslovgivningen som er relevant. Regelverket består av både likestillings- og diskrimineringsloven og forskrift om universell utforming av IKT. Likestillings- og diskrimineringsloven har sentrale bestemmelser i både §§ 17 og 18. Slik vi ser det har bestemmelsene i § 19-23 mindre betydning, de sistnevnte bestemmelsene kommenteres ikke i det følgende.

IKT-forskriften er fastsatt med hjemmel i § 18 og konkretiserer kravene i denne. Disse behandles derfor etterfølgende hverandre i punkt 21.2 og 21.3 nedenfor. Selv om vi ikke anser det for å ha sentral betydning har vi valgt å også kommentere plan- og bygningslovgivningen i punkt 25. Vi har også valgt å knytte enkelte betraktninger til tjenesteloven i punkt 26.

WAD-direktivet skal innføres i norsk rett. Selv om dette ikke har blitt innført enda, har vi funnet grunn til å kommentere det etter gjennomgangen av eksisterende regelverk. Årsaken til dette er at WAD, i likhet med tilgjengelighetsdirektivet, vil påvirke det norske regelverket som det er redegjort for nedenfor. Endringene er imidlertid ikke vedtatt og prosessene er forsinket. Dette medfører at samkjøringen med WAD er vanskelig å kommentere uttømmende. Vi vil likevel kommentere WAD på enkelte steder hvor vi finner det naturlig.

Det er også en rekke av produktene og tjenestene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet som er omtalt i sektorregelverk. Vi vil derfor gå inn på relevant sektorregelverk for det enkelte produkt og den enkelte tjenestesom er omfattet av direktivet. Vi påpeker imidlertid allerede her at det ikke er alle produktene og tjenestene som er omfattet av direktivet som er regulert i relevant sektorielt regelverk. Dette vil kommenteres særskilt i det videre.

21. LIKESTILLINGS- OG DISKRIMINERINGSLOVEN

21.1 Overordnet om loven

Likestillings- og diskrimineringsloven har til formål å fremme likestilling og å hindre diskriminering i alle deler av samfunnet. Likestillings- og diskrimineringsloven erstatter fire tidligere lover, som gjaldt diskriminering knyttet til ulike diskrimineringsgrunnlag: likestillingsloven (kjønn), diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (nedsatt funksjonsevne), diskrimineringsloven om seksuell orientering (seksuell orientering, kjønnsidentitet og kjønnsuttrykk) og diskrimineringsloven om etnisitet (etnisitet, religion og livssyn).

Det er i dag lovens kapittel 3 som omhandler universell utforming og individuell tilrettelegging, hvor bestemmelsene som regulerer dette er inntatt i §§ 17-23.

Den nye loven gjelder etter § 2 på alle samfunnsområder. Det var opprinnelig foreslått i Prop. 81 L 2016–2017 at loven skulle gjelde på alle samfunnsområder, med unntak av familieliv og andre rent personlige forhold. Ved Stortingets behandlingen av proposisjonen ble det imidlertid, etter forslag fra mindretallet i komiteen, gjort endringer i lovforslaget, jf. Innst. 389 L (2016–2017). Det ble følgelig vedtatt at loven skal gjelde slik den gjør i dag og dermed omfatter også familieliv og rent personlige forhold. I departementets høringsnotat om WAD er det likevel lagt opp til at reglene for universell utforming for IKT-løsninger ikke gjelder for familieliv og andre forhold av personlig karakter.²¹³ Slik vi forstår det er dette begrunnet i lovens vilkår om at loven gjelder for «virksomheter» og at disse skal være rettet mot «allmennheten». Vi kommer nærmere tilbake til dette i det videre.

²¹² Lov og rett 10/1992 Volum 21, EØS-avtalen – litt om avtalens struktur og om prinsippene for gjennomføring i norsk rett.

²¹³ https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/no/pdfs/uu_hoeringsnotat.pdf s. 21 – 22.

21.2 Plikten til universell utforming etter § 17

21.2.1 Innledning

§ 17 fastsetter en overordnet plikt til universell utforming ved at «offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner», jf. første ledd.

Det heter videre i annet ledd at:

«Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, inkludert informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse».

Det er etter dette en rekke forhold som må vurderes:

- Hvilke offentlige og private virksomheter er rettet mot allmennheten?
- Hva er disse virksomhetenes alminnelige funksjoner?
- Hva er hovedløsninger i fysiske forhold?
- Hva innebærer plikten til universell utforming mer konkret?

I det videre vil vi også kommentere unntaket som gjelder der plikt til universell utforming er uforholdsmessig og sektorprinsippet.

21.2.1.1 Hvilke offentlige og private virksomheter er rettet mot allmennheten?

Bestemmelsen omfatter både offentlige og private virksomheter. Det er imidlertid en avgrensning i loven ved at den kun gjelder for offentlige og private virksomheter som er rettet mot «allmennheten». Med rettet mot allmennheten menes «om virksomheten er generelt publikumsrettet» og «rettet mot enhver», jf. Prop. 81 L (2016-2017) s. 100.

I NOU 2005:8 s 189 er det angitt at offentlig virksomhet har en rekke tilbud rettet mot allmennheten «som blant annet skoler, sykehus, trygdekontorer, fritidsklubber, idrettsanlegg og kulturbygg». Videre heter det at også en rekke private

virksomheter henvender seg til allmennheten med tilbud og tjenester som eksempelvis «butikker, hoteller, restauranter og transportmidler». Det er angitt at borettslag, sameier og liknende etter utvalgets forståelse ikke er et tilbud rettet mot allmennheten og at heller ikke arbeidsplasser vil være omfattet.

Forarbeidene, Prop 81 L (2016- 2017) s. 323, definerer nærmere hva som er virkeområdet til bestemmelsen:

«Vilkåret innebærer at virksomheten innenfor sin funksjon må være rettet mot enhver. Eksempler på offentlige virksomheter rettet mot allmennheten er offentlige kontorer der publikum kan henvende seg, idrettsanlegg, offentlig transport og kulturbygg. Private virksomheter rettet mot allmennheten er blant annet butikker, tjenestetilbydere og informasjons- og servicekontorer.

Også virksomheter rettet mot mer spesifiserte målgrupper anses som rettet mot allmennheten dersom målgruppen er avgrenset av mer generelle forhold som geografisk tilhørighet eller alder, og et mer tilfeldig utvalg vil falle innenfor målgruppen. Slike virksomheter vil over tid oppleve variasjon blant de menneskene som skal benytte tilbudet. Eksempel på slike virksomheter er barnehager, skoler, sykehus og fritidsklubber.

Det må avgrenses mot virksomheter som ikke retter tilbudet mot allmennheten, for eksempel borettslag, boligsameier og lignende. Diskriminerings- og tilgjengelighetslovens virkeområde er dessuten avgrenset mot familielivet og andre forhold av personlig karakter²¹⁴. Dette innebærer at helt private vennegrupper, lukkede foreninger og lignende, som ikke retter seg mot allmennheten, heller ikke vil være pliktsubjekt etter bestemmelsen».

Det er følgelig svært mange aktører som må anses å være rettet mot allmennheten, uavhengig av om disse er private eller offentlige. Det avgjørende er om virksomheten er generelt publikumsrettet. Samtidig vil også en rekke virksomheter og tilfeller falle utenfor lovens virkeområder.

Det ovennevnte illustrerer at plikten til universell utforming for hovedløsninger i fysiske forhold ikke retter seg mot produsentene, importørene eller de som plasserer et

214 Dette ble senere endret

produkt, enten det brukes i leveransen av en tjeneste eller ikke, på markedet. Det retter seg mot dem som senere gjør produktene disponible for forbrukerne gjennom sin funksjon rettet mot allmennheten da det er disse offentlige og private virksomhetene som er pålagt plikten.

21.2.2 Hva er virksomhetens alminnelige funksjoner?

Det er virksomhetens alminnelige funksjoner som skal være universelt utformet. I forarbeidene er det angitt at dette må forstås som «funksjoner rettet mot allmennheten». Det er videre angitt at dette innebærer en begrensning av både fysiske forhold og aktiviteter. Det uttales i Prop. 81 L s. 200 at:

«Når det gjelder de fysiske forholdene vil vanligvis bare deler av virksomheten være tilgjengelig for og rettet mot kunder eller publikum. Arbeidsplasser, som kontorer og møterom, regnes ikke som rettet mot allmennheten dersom bare de ansatte har tilgang. Når det gjelder aktiviteter, vil mange virksomheter drive både publikumsrettede og andre aktiviteter. For eksempel vil en bank ha låne- og rådgivningsvirksomhet rettet mot publikum, og samtidig drive handel og investering som ikke er publikumsrettet. Bare lokalene knyttet til den publikumsrettede aktiviteten (rådgivning og lån) må utformes universelt».

På samme måte er det i Ot.prp. nr. 44 s. 127 angitt at:

«Eksempelvis vil den alminnelige funksjonen til en restaurant ifølge utvalget være servering av mat og drikke ved bord mot betaling. I denne sammenhengen vil også tilgang til toalett måtte anses for å være omfattet, mens kjøkken, lager og personalrom faller utenfor. Et transportmiddels alminnelige funksjon må kunne sies å forutsette mulighet til av- og påstigning, billettkjøp og informasjon om stoppesteder».

Et annet eksempel som gis på s. som gis på s. 260 er at:

«en klesforretnings funksjon vil være å tilby klær. De fleste vil ifølge utvalget legge til grunn at salg av klær forutsetter tilgang både til der klærne henger, til prøverom og til kasse for betaling, mens lagerrom, betjenings pauserom og eventuelle arbeidsrom for omsyng mv. vil falle utenfor».

Og på s. 139 at:

Et hotells alminnelige funksjon vil være å tilby overnatting mot betaling, og vil også omfatte servering av mat og drikke der dette tilbys. Eksemplene illustrerer at universell utforming ikke bare omfatter tilgang til selve bygget, rommet eller transportmidlet, men også andre fysiske forhold som er nødvendig for å kunne benytte tilbudet.



21.2.3 Hva er hovedløsningen i de fysiske forholdene?

Det fremgår også av likestilling- og diskrimineringsloven § 17 at kravet til universell utforming gjelder for «hovedløsningen i de fysiske forholdene, inkludert informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)». Når det gjelder hva som utgjør de fysiske forholdene er det i forarbeidene, nærmere bestemt Prop 81 L (2016- 2017) s. 200, uttalt følgende om dette:

Plikten gjelder utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de «fysiske forholdene», inkludert IKT. Begrepet fysiske forhold skal forstås vidt, jf. Ot. prp.nr.44 (2007–2008) kapittel 10.2.4.3 side 137. Det omfatter både fastmonterte og løsrevne produkter, bygninger osv. Det må imidlertid trekkes en grense mellom menneskeskapte og naturgitte forhold. Det er bare fysiske forhold som er skapt – eller i stor grad bearbeidet av mennesker – som er omfattet av plikten. Ett eksempel er uteområder som fortau og parker hvor mange ferdes, jf. Ot.prp.nr.44 (2007–2008) kapittel 10.2.4.3 side 137.

Tjenester er som hovedregel ikke regnet som fysiske forhold. Plikten omfatter imidlertid fysiske og digitale forhold som er en del av en tjeneste, eller som er en forutsetning for å få tilgang til tjenesten. Plikten omfatter blant annet automater, som billettautomater og parkeringsautomater, som er en del av henholdsvis en transport- og parkeringstjeneste, jf. Ot.prp.nr.44 (2007–2008) side 137.

Ren informasjon faller i utgangspunktet utenfor begrepet «fysiske forhold». Informasjon vil likevel være omfattet i en viss grad, fordi en stor del informasjon deles via et fysisk forhold. Informasjon rettet mot allmennheten som gis via internett, på automater, eller fysiske eller digitale informasjonstavler i det offentlige rom skal være universelt utformet, jf. Ot.prp.nr.44 (2007–2008) kapittel 10.2.4.3 side 138».

I Prop 81 L (2016- 2017) s. 323 er det videre angitt at:

Det vil derfor være de menneskeskapte fysiske forholdene som er gjenstand for universell utforming, typisk bygg, anlegg, innretninger og visse uteområder der disse er bearbeidet og omformet av mennesker i særlig grad, for eksempel fortau, torg og parkanlegg. Visse produkter anses også som fysiske forhold dersom de er en del av virksomhetens fysiske innretning, for eksempel en minibank, datautstyr på

en internettkafé mv. Loven skiller ikke mellom fastmonterte og løsrevne produkter. Varer som virksomheten selger faller utenfor plikten. Fysiske forhold som er en grunnleggende forutsetning for å ta i bruk en tjeneste omfattes, for eksempel en holdeplass eller en billettautomat, men ikke selve tjenesten». (vår understreking)

Informasjon som deles via et fysisk forhold er også omfattet. Dette vil typisk være informasjon om stoppesteder under transport, manøverknapper i heiser og skilting av nødutganger».

Som det fremgår over er anvendelsesområdet til loven noe videre enn det man umiddelbart kunne tenke seg, ved at fysiske forhold også omhandler løsøre og ikke kun større fysiske innretninger som ligger fast, slik som bygg og uteområder. Utfra siste del av det siterte avsnittet over så fremstår det også som om det ikke kun er den rent fysiske innretningen, men også informasjonen som deles via denne som er omfattet. Samtidig er det også presisert at varer som virksomheten selger faller utenfor plikten. Slik vi forstår dette så er automater og innretninger som utgjør en del av den fysiske innretningen til en virksomhet, og informasjon som deles via denne, omfattet av lovverket ved at IKT er omfattet. På denne måten så er loven avgrenset mot steder og miljøer som det ikke er fysisk mulig å oppsøke, slik at kjernen i bestemmelsen likevel må sies å være det fysiske miljø.

Konsekvensen av dette er også at ikke enhver fysisk ting er omfattet av bestemmelsen, kun i kraft av den egenskap å være en fysisk ting. Den fysiske tingen må være en del av et fysisk miljø som publikum kan oppsøke som et ledd i virksomhetens alminnelige funksjon. Dette er sentralt. Der plikten til universell utforming ikke gjelder for en vare eller en tjeneste som sådan, men kun gjelder der denne inngår i et fysisk miljø som underbygger virksomhetens alminnelige funksjon. Der det tilbys tjenester er det altså ikke selve tjenesten som skal være universelt utformet, selv om fysiske elementer som inngår i leveringen av denne kan være det.

Det fremgår også av definisjonen at den universelle utformingen gjelder «hovedløsningen» i de fysiske forholdene. I NOU 2005 s. NOU 2005:8 s 186 fremgår det at:

«Med hovedløsningen mener utvalget at tilgang til et bygg skal sikres gjennom hovedinngangen, at tilgangen inne i et bygg og muligheten for bruk av et produkt

hovedsakelig skal være den samme for brukere med ulike forutsetninger. Utvalget vil understreke at dette ikke innebærer krav om nøyaktig samme løsning. For eksempel vil en hovedinngang med både trapper og rampe være tilstrekkelig, det er ikke nødvendig at trappene fjernes. Samtidig vil en bakdør ikke være nok. Det avgjørende vil være om utformingen har et tilstrekkelig inkluderende preg.

Prop. 81 L (2016-2017) s. 200 angir at:

«Vilkåret er ment å gi uttrykk for at universell utforming ikke skal skje gjennom sær løsninger. For eksempel skal hovedinngangen i et bygg sikre tilgang for flest mulig, jf. Ot.prp.nr.44 (2007–2008) kapittel 10.2.4.3 side 138. Med hovedløsningen menes den mest inkluderende og minst stigmatiserende løsningen. For eksempel vil en trappeheis ikke være en hovedløsning fordi den i utgangspunktet bare brukes av rullestolbrukere».

Dersom virksomheten tilbyr flere likeverdige og tilsvarende hovedløsninger på ett sted, for eksempel flere minibanker i samme lokale, er det tilstrekkelig for å oppfylle lovens krav at en av disse er universelt utformet. Jf. Prop 81 L (2016-2017) s. 325.

Loven regulerer altså ikke alle løsninger som i prinsippet kunne falle inn under lovens virkeområde, men kun deler av disse. Med andre ord vil virksomheter som forutsetter bruken av automater ikke måtte ha alle sine automater universelt utformet, men kun deler av disse. Det illustrer godt at produkter, eller tjenester, ikke er omfattet som sådan.

21.2.4 Hva innebærer kravet om universell utforming?

Det neste spørsmålet er hvordan de aktuelle løsningene være utformet for å oppfylle dette kravet.

Formålet er at flest mulig kan benytte seg av virksomhetens alminnelige funksjoner, noe som kan gi en viss veiledning. I forarbeidene, Prop. 81 L (2016-2017) s. 323 er det angitt at universell utforming er en overordnet og fleksibel rettslig standard hvor innholdet i plikten endres, og skjerpes, over tid i takt med samfunnsutviklingen og den teknologiske utviklingen». På s. 324 er det også angitt at:

«kravet om tilrettelegging for flest mulig innebærer en erkjennelse av at det vil ikke være mulig å ivareta alle brukerforutsetningene gjennom fysisk tilrettelegging.

Etter hvert som den teknologiske utviklingen gjør det mulig, vil imidlertid plikten til universell utforming fange opp nye brukerforutsetninger».

Det er svært vanskelig å angi konkret og generelt hva som ligger i dette. Det vil være tilpasset det enkelte fysiske forhold alt avhengig av hvilken teknologi og hvilke brukerforutsetninger som er mulig å oppnå. Slik vi forstår det er noe av poenget med bestemmelsen også å tillatte for at krav til universell utforming senere fastsettes i sektorlovgivningen, se punkt 21.3. Når det gjelder detaljgraden i kravene, vil en slik bestemmelse likevel stille seg i en annen kategori enn de kravene som fremgår av tilgjengelighetsdirektivet.

21.2.5 Unntak der kravet innebærer en uforholdsmessig byrde

Det finnes et unntak fra kravet til universell utforming der universell utforming innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten, jf. tredje ledd.

Merk at bestemmelsen bruker begrepet «uforholdsmessig byrde» og ikke «uforholdsmessig stor byrde». Når det skal vurderes hva som utgjøre en uforholdsmessig byrde så skal det legges vekt på en rekke elementer, slik som a) effekten av å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse, b) m virksomhetens alminnelige funksjoner er av offentlig art, c) kostnadene ved tilretteleggingen, d) virksomhetens ressurser, e) sikkerhetshensyn og f) vernehensyn. Det fremgår i Prop.81 L (2016-2017) s. 324 at plikten må vurderes konkret for den enkelte virksomhet og at ved den konkrete uforholdsmessighetsvurderingen så må den positive effekten og viktigheten av tilretteleggingen veies opp mot kostnader og andre former for belastning som tilretteleggingen medfører».

21.2.6 Sektorprinsippet

Det fremgår av likestilling- og diskrimineringsloven § 17 fjerde ledd at:

«Plikten etter første ledd anses som oppfylt dersom virksomheten oppfyller krav til universell utforming i lov eller forskrift».

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 17 fastsetter den generelle plikten til universell utforming. Loven bygger

imidlertid på et sektorprinsipp. Sektorprinsippet innebærer i korthet at konkrete krav om universell utforming skal hjemles i aktuell sektorlovgivning.²¹⁵ Sektorreglene skal utfylle og presisere reglene om universell utforming. Samtidig innskrenker ikke sektorprinsippet plikten til universell utforming etter lovens regler.²¹⁶ Der det ikke er sektorspesifikke krav, vil i utgangspunktet likestilling- og diskrimineringsloven § 17 gjelde. I forarbeidene Prop. 81 L (2016-2017) er det på s. 325 angitt at:

«Fjerde ledd bestemmer at plikten til universell utforming skal anses som oppfylt dersom virksomheten oppfyller krav til universell utforming som er fastsatt i lov eller forskrift. Den endrede ordlyden medfører ingen endringer i gjeldende rett. (...)

Det forutsettes at det, i arbeidet med sektorvise lover eller forskrifter, blir vurdert hvilke krav som med rimelighet kan stilles til virksomhetene når det gjelder universell utforming. Den sektorbestemte vurderingen av hvilke krav som kan stilles og når, skal legges til grunn for nemndas vurdering etter § 13. Virksomheten ikke kan pålegges ytterligere krav i medhold av § 13. Samtidig vil det innebære brudd på plikten til universell utforming etter diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 13 hvis sektorreglene ikke er fulgt.

Diskrimineringsnemnda vil som hovedregel ikke ha tilstrekkelig spesifikk kompetanse til å vurdere om kravene til universell utforming som fastsatt i sektorlov eller forskrift er oppfylt i konkrete tilfeller. Samtidig bygger reglene om universell utforming i likestillings- og diskrimineringsloven på et sektorprinsipp. Det generelle kravet til universell utforming i § 17 vil gradvis presiseres og erstattes av sektorbestemte krav. Diskrimineringsnemnda skal derfor innhente rådgivende uttalelse fra sektorbestemte håndhevsorganer i saker hvor det er tvil om sektorbestemte lover og forskrifter er fulgt. Diskrimineringsnemnda må ha tilstrekkelig faglig kompetanse til å vurdere når et tilfelle er omfattet av sektorregelverk, og når det er tilsomt om sektorbestemte krav er oppfylt».

Sektorprinsippet nærmere innhold er uklart. Ordlyd i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger kan tyde på at det i annen lovgivning må foreligge konkrete krav til IKT-løsningen, dersom forskriften ikke skal få anvendelse. Etter vår oppfatning må formålsbetraktninger ha stor gjennomslagskraft på dette området. Sektorprinsippet står naturlig sterkest der den aktuelle sektoren har tatt uttrykkelig stilling til problematikken ut fra den fagkunnskap som besittes på området.

Det er derfor gode argumenter for at formålsbetraktninger tilsier at man bør være varsom med å tolke regelverket innskrenkende under henvisning til sektorprinsippet. Dersom sektoren ikke har regelverk som faktisk er ment å hensynta universell utforming på en annen måte enn lov og forskrift, bør likestillings- og diskrimineringsloven ha sin anvendelse.

21.2.7 Håndhevelse

Diskrimineringsnemnda har myndighet til å håndheve loven, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 35. Dette inkluderer § 17. Nærmere regler om nemnda er gitt i diskrimineringsombudsloven. Diskrimineringsnemnda kan ikke håndheve bestemmelsene i likestillings- og diskrimineringsloven § 18. Disse håndheves av Digidir jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 36.²¹⁷

Diskrimineringsnemndas kompetanse er nærmere beskrevet i høringsen om WAD. Det heter der at Diskrimineringsnemnda håndhever bestemmelsen, og at det innebærer at det er en individuell klageadgang i saker om manglende universell utforming av IKT. Diskrimineringsnemnda behandler altså klager i enkeltsaker og vurderer om diskriminering, i form av mangelfull universell utforming av IKT, har funnet sted, jf. likestillings- og diskrimineringsloven §§ 12 og 17, og diskrimineringsombudslovens § 7. Det følger av likestillings- og diskrimineringslovens § 17 fjerde ledd at plikten til universell utforming av IKT skal anses som oppfylt dersom virksomheten oppfyller krav til universell utforming av IKT i lov eller forskrift. Diskrimineringsnemnda skal dermed legge de sektorspesifikke reglene om universell utforming av IKT til grunn ved vurderingen av om plikten er oppfylt.²¹⁸ Slik vi forstår det ber Diskrimineringsnemnda Digidir om

²¹⁵ Høringsnotat til felles likestillings- og diskrimineringslov, vedlegget s. 142 (punkt 14.2.4.7).

²¹⁶ Ot. Prp. Nr. 44 (2007-2008) s. 141

²¹⁷ Lov om likestillings- og diskrimineringsombudet og diskrimineringsnemnda - LOV-2017-06-16-50

²¹⁸ <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf> s. 78.

ekspertuttalelser ved påstand om brudd på regler om universell utforming av IKT.

21.3 Plikten til universell utforming av IKT etter § 18

21.3.1 Innledning

En nærmere, og særlig, regulering om universell utforming av IKT er gitt i likestillings- og diskrimineringsloven § 18. Det stilles her mer spesifikke føringer for IKT-løsninger. Det heter følgende i bestemmelsen:

«Løsninger for IKT som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner, og som er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten, skal være universelt utformet fra det tidspunktet som er fastsatt i § 41».

Det er umiddelbart noe uklart for oss hva som er forskjellen mellom de kravene til IKT-løsninger som stilles i § 17 og i § 18 i likestillings- og diskrimineringsloven. Man kunne tenke seg at den relevante forskjellen er at anvendelsesområdet til § 17 omhandler IKT-løsninger som inngår som et ledd i det fysiske miljø, mens anvendelsesområdet til § 18 er IKT-løsninger som sådan, så fremt disse er rettet mot allmenheten. Slik vi forstår det handler grensesnittet mellom de to bestemmelsene likevel ikke om dette, men at § 18 er en særregulering av IKT-løsninger. Slik vi forstår det er IKT-løsninger fanget av begge bestemmelser, men enkeltpersoner kan kun klage til Diskrimineringsnemnda på bakgrunn av § 17.

Uavhengig av dette innebærer forslaget om innføringen av WAD-direktivet at man legger opp til at § 18 gjøres til en selvstendig bestemmelse som ikke lengre utledes av § 17. § 17 skal, om resultatet blir som i høringen, derfor ikke lengre inneholde en henvisning til IKT.²¹⁹

Det er etter dette en rekke forhold som må vurderes for å avgjøre hvor langt plikten til universell utforming i dagens lovgivning strekker seg:

- Hva er løsninger for IKT?
- Hvilke hovedløsninger er rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten?

- Hvilke løsninger for IKT underbygger en virksomhets alminnelige funksjoner?
- Hva innebærer plikten til universell utforming for IKT?
- Hvilken betydning har tidskravet?

21.3.2 Hva er løsninger for IKT?

Plikten til universell utforming gjelder «løsninger for IKT». § 18 annet ledd fastsetter at

«med IKT menes teknologi og systemer av teknologi som brukes til å uttrykke, skape, omdanne, utveksle, lagre, mangfoldiggjøre og publisere informasjon, eller som på annen måte gjør informasjonen anvendbar».

Definisjonen favner som utgangspunkt svært vidt og vil i prinsippet omfatte svært mange teknologiske løsninger. Det er i liten grad funnet informasjon som nærmere begrenser hva som ligger i dette og hva som faller inn under lovbestemmelsen og ikke.

I høringen for tidligere lov, Ot.prp. nr. 44 s. 168 ble det imidlertid uttalt at:

«det er grunn til å presisere at IKT-løsninger har et organisk utviklingsforløp, og at det derfor vil skje en kontinuerlig utvikling med hensyn til bestemmelsens omfang. Den teknologiske utviklingen er en faktor som vil ha stor påvirkning på lovbestemmelsens utbredelse. En annen faktor er den internasjonale utviklingen innenfor standardiseringsarbeidet. Norge er et forholdsvis lite marked og utviklingen av standarder internasjonalt vil dermed også være elementer i vurderingen av hvor det er fornuftig å utvikle krav om universell utforming av IKT-løsninger. Dette er en av grunnene til at en ikke har sett det som formålstjenelig at utstyr som eksempelvis mobiltelefoner skal omfattes av kravet om universell utforming. Norge vil arbeide internasjonalt for at det utvikles standarder også på slike forbrukerprodukter, men ser det ikke som formålstjenelig at Norge alene setter slike krav. Et tilsvarende eksempel kan være online spill. Dette er områder hvor en i større grad må satse på internasjonalt samarbeide. Ved lovens ikrafttredelse

219 https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/no/pdfs/uu_hoeringsnotat.pdf s. 110 – 111.

er det altså ikke slik at lovkravet vil omfatte samtlige IKT-løsninger. Nærmere presiseringer av virkeområde vil derfor i praksis skje i forbindelse med utviklingen av standarder/retningslinjer og forskrifter til loven».

Det fremgår likevel av definisjonen av forarbeidene at bestemmelsen ikke er ment å være så vidtrekkende som den umiddelbart kan gi inntrykk av. Slik vi forstår forarbeidene er eksempelvis det ikke noen krav om universell utforming av mobiltelefoner. Tilsvarende forbrukerutstyr er det i prinsippet heller ingen krav til universell utforming av. Vi finner en viss støtte for dette i KUDs eget EØS-notat om tilgjengelighetsdirektivet hvor det er angitt at:

«Norsk rett stiller per i dag ikke krav til flere av IKT-løsningene som direktivet viser til. Dette gjelder blant annet e-bøker, datamaskiner og operativsystem. Det må vurderes om disse IKT-løsningene skal reguleres i likestillings- og diskrimineringsloven, og IKT-forskriften, eller om de skal reguleres i annen lovgivning/forskrift».

220

Vi legger til at høringen til forskriften tilsynelatende bygger dette på at slike løsninger ikke er rettet mot allmennheten. De skriver på sine sider at forbruksutstyr som mobiltelefoner, TV, PC og lignende som legges ut for salg er i utgangspunktet ikke rettet mot allmennheten, men mot enkeltindivider og derfor ikke omfattet av forskriften.²²¹ Vi påpeker at slikt utstyr uansett ikke synes å være omfattet av begrepet «nettløsning» eller «automat».²²²

Årsaken til at spørsmålet reises er at slik vi ser det så favner definisjonen av IKT som utgangspunkt svært vidt, noe som medfører at man i prinsippet kan tenke seg at alle produktene som tilgjengelighetsdirektivet gjelder er omfattet av bestemmelsen. Samtidig synes det ikke å ha vært hensikten at bestemmelsen skulle strekkes så langt. Det kan også på bakgrunn av § 18 femte ledd eises spørsmål ved om IKT-forskriften er ment å være en avgrensning av bestemmelsens virkeområde, slik at § 18 gjelder kun for løsninger omfattet av IKT-forskriften. Vi går ikke nærmere inn på dette spørsmålet. Vi antar at KUD også har en egen oppfatning av hvor langt bestemmelsen rekker og hvilke

løsninger som i prinsippet faller innenfor denne. Vi gjør uansett oppmerksom på at bestemmelsen uansett ikke kan anses å gjennomføre alle kravene til produkter og tjenester som fastsettes i tilgjengelighetsdirektivet. Spørsmålet kan likevel anses å ha prinsipiell betydning for hvilken hjemmel en forskrift om tilgjengelighet skal fastsettes i.

21.3.3 Hvilke IKT-løsninger underbygger virksomhetens alminnelige funksjon?

Når en IKT-løsning er rettet mot allmennheten kan slå annerledes ut enn for fysiske løsninger. I Prop. 81 L 2016-2017 s. 203 er det angitt at:

«Når det gjelder IKT, vil alle nettsider som ligger åpent tilgjengelig på Internett i prinsippet være en løsning som kan leses av «allmennheten». Reglene er likevel ikke ment å favne så vidt. Plikten vil gjelde nettløsninger som gir informasjon og tjenester til allmennheten. Nettsteder som tar sikte på å nå en ubegrenset krets av personer, er omfattet. Dette betyr at nettsider for mobiltelefon og nettbrett også er omfattet når disse er ment å ha et slikt nedslagsfelt. Typisk vil nettbutikker, nettaviser, nettbank, Altinn, og for øvrig alle nettsider som henvender seg til en ubegrenset krets av personer, være omfattet, når dette er en hovedløsning for å gi informasjon og tjenester for virksomheten. Nettsider av privat karakter er altså ikke omfattet, selv om også slike nettsider i prinsippet normalt kan leses av enhver. Sosiale medier som blogger, Facebook og Twitter når disse blir brukt i privat sammenheng, er unntatt».

Det er ikke grunn til å tolke løsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjon annerledes enn hva som allerede er redegjort for under § 17, i punkt 21.2.2. I forarbeidene er det på s. 203 likevel angitt noen spesifikke betraktninger knyttet til hva som utgjør alminnelig funksjon i relasjon til IKT. Hva angår «alminnelige funksjoner» er dette angitt å være «IKT-løsninger som har et brukergrensesnitt mot allmennheten». Med brukergrensesnitt menes IKT-løsningens uttrykk og funksjoner slik de fremstår for brukeren, ikke bakenforliggende teknologi. For eksempel består brukergrensesnittet til en PC hovedsakelig av tastatur og skjermuttrykket jf. Prop. 81 L (2016-2017) s. 325. Også

220 <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2016/mars/eus-tilgjengelighetsdirektiv/id2498097/> punkt om merknader.

221 Høringsnotat til forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, punkt 4.4, jf. Ot.prp. nr. 44 (2007 – 2008) s. 166.

222 <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/> punkt 4.4 om saklig virkeområde

disse uttalelsene skaper noe uklarhet om hva som ligger i begrepet IKT. Her fremstår det som om PCer og tastatur er omfattet av uttrykket. På den annen side kan dette være begrenset til de tilfellene der også de fysiske løsningene er rettet mot allmennheten. Eksempelvis vil Ikea være en virksomhet som har nettsider, applikasjoner og muligens også fysiske PC-er plassert i sine lokaler, som understøtter deres alminnelige funksjon.

Det er uansett lite trolig at kravet omfatter alle IKT-løsninger som sådan, og mer sannsynlig at det omhandler kun de løsninger som understøtter virksomhetens alminnelige funksjon. Sannsynligvis er det da mer naturlig å se på hvordan virksomhetene operer, enn på hva virksomhetene selger.

21.3.4 Hvilke IKT-løsninger utgjør en hovedløsning?

Det neste spørsmålet er hvilke IKT-løsninger som er rettet mot allmennheten og hvilke IKT-løsninger som utgjør en hovedløsning.

Begrepet hovedløsning er det ikke noen grunn til å tolke annerledes enn hva som allerede er redegjort for i punkt 21.2.3. I forarbeidene er det på s. 203 likevel angitt noen spesifikke betraktninger knyttet til IKT. Det heter der at:

«Begrepet «hovedløsning» er i praksis tolket vidt. IKT i en virksomhet kan ha flere hovedløsninger. Hva som er en hovedløsning varierer, og bestemmes blant annet av bruken. Antallet brukere vil være et sentralt kriterium for å vurdere om en løsning må anses som en hovedløsning. De fleste offentlige nettsider og offentlige organers mobilapplikasjoner vil være å anse som hovedløsninger, for eksempel Ruter-appen og Ruters nettsider. Minibanker og billettautomater er andre eksempler på hovedløsninger, jf. Ot.prp.nr.44 (2007–2008) kapittel 10.5.6.3 side 167. Hvis en bank har flere minibanker på samme sted, trenger imidlertid ikke alle minibankene være universelt utformet».

Dette stiller seg annerledes dersom virksomheten har flere ulike IKT-løsninger av ulike karakter. Dersom virksomheten har flere IKT-løsninger av ulik karakter, for eksempel både telefonapplikasjon og nettbank på PC må begge være universelt utformet, jf. Prop. 81 L (2016-2017) s. 325. I vurderingen av om en løsning er å anse som en hovedløsning vil omfanget med hensyn til brukere være et sentralt kriterium. En løsning som blir brukt av mange vil lettere

kunne bli å betrakte som en hovedløsning enn en løsning som benyttes av få. Graden av betydning for samfunnsdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne er også et vurderingskriterium, jf. Prop 81 L (2016-2017) s. 167.

Det er videre angitt at begrepet avgrenser mot såkalt integrert IKT:

«Det betyr at IKT er avgrenset fra teknologi og systemer av teknologi hvor hovedfunksjonen ikke er tilegnelse, lagring, omdanning, administrering, kontroll, fremvisning, publisering, endring, utveksling, overføring eller mottak av informasjon», jf. Ot.prp.nr.44 (2007–2008) kapittel 10.5.4.2 side 157. Heiser som har IKT-løsninger i form av eksempelvis brukerpanel rettet mot allmennheten, er ikke omfattet av § 14. Heiser og smarthusteknologi er regnet som funksjoner knyttet til bygget som sådan, og er regulert av plan- og bygningsloven, jf. Ot.prp.nr.44 (2007–2008) kapittel 18 side 263».

21.3.5 Hva er universell utforming av IKT?

Når det gjelder universell utforming av IKT er det angitt i Prop. 81 L (2016-2017) s. 202 at

«universell utforming av IKT innebærer for eksempel å forstørre tekst, lese tekst høyt, tekste lydfiler og videoer, gi gode kontraster i skjermbildet og lage en oversiktlig og logisk oppbygging av nettsider. Universelt utformede IKT-løsninger skal også kunne virke sammen med IKT-hjelpemidler, som følbart tastatur og lignende».

Flere av disse kravene kan minne også om krav som stilles etter tilgjengelighetsdirektivet, se særlig utredningens punkt 6. Det finnes enkelte eksempler på praksis fra Diskrimineringsnemnda som illustrerer nærmere hvilke krav som stilles til universell utforming. I sak 32/2018 som gjaldt Vipps-appen hadde tester utført av Difi (nå Digdir) vist at «Vipps-appen i stor grad er i samsvar med regelverket, men det ble likevel avdekket brudd på minstekravene som gjør den vanskelig å bruke med VoiceOver. Det er blant annet problemer med funksjonen opplest tekstalternativet til bilder, koding av overskrifter og ledetekster til skjemaelement og knapper». Nemnda kom deretter til at det var grunn til å tro at diskriminering hadde skjedd jf. vedtakets s. 3-4.

21.3.6 Øvrig innhold i bestemmelsen

Likestillings- og diskrimineringsloven § 18 tredje ledd fastsetter at plikten til universell utforming ikke gjelder IKT-løsninger som er regulert i annen lov og forskrift, jf. § 18 tredje ledd. Også dette viser slik vi forstår det til sektorprinsippet, som er nærmere behandlet i punkt 21.2.6. Et eksempel er heiser. IKT-løsninger som er innbakt i bygninger, for eksempel heiser eller smarthusteknologi, reguleres av plan- og bygningsloven.

I § 18 er det også gitt en hjemmel til å gi forskrifter med nærmere bestemmelser om «avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av IKT-løsninger» i femte ledd. Den forskriften som er gitt med hjemmel i denne bestemmelsen er «forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger». Denne vil behandles nedenfor i punkt 22. Det kan som nevnt reises spørsmål ved om det med dette menes at plikten til universell utforming av IKT kun gjelder de IKT-løsninger som er definert i forskriften, nemlig nettløsninger og automater, jf. tidligere drøftelse om dette.

Vi legger også til at i dag er det ingen begrensninger i bestemmelsen hva angår uforholdsmessig stor byrde. Dette er imidlertid foreslått inntatt i ny § 18 tredje ledd i høring om innføringen av WAD-direktivet i norsk rett.²²³

21.3.7 Håndhevelse

Det er Digdir som fører tilsyn med at kravene til universell utforming av IKT etter § 18 og forskriftens § 4 overholdes innen nærmere fastsatte frister etter lovens § 41, jf. § 36 første ledd.

Gjeldende nasjonal regulering er basert på at tilsynet i Digdir kontrollerer om minstekravene til universell utforming etter § 18 etterleves i praksis. I tillegg til kontroller gjennomfører tilsynet i Digdir jevnlig ulike kartlegginger av status for universell utforming av IKT. Etter § 36 annet ledd kan Digdir gi pålegg om retting dersom en virksomhet ikke oppfyller kravene til universell utforming av IKT. Nærmere regler om pålegg er gitt i forskriftens § 6. DigDir kan pålegge virksomheten å iverksette nødvendige tiltak for å sikre at forskriftens krav oppfylles. DigDir kan sette en tidsfrist for oppfyllelse av pålegget, se § 6 første ledd annet punktum.

Reglene i diskrimineringsombudslovens § 13 første

til tredje ledd gjelder tilsvarende, se likestillings- og diskrimineringsloven § 36 annet ledd. På nærmere vilkår kan DigDir fatte vedtak om tvangsmulkt for å sikre oppfyllelsen av pålegget, dersom fristen for å etterkomme pålegget er overskredet, se loven § 18 og forskriftens § 7. Tvangsmulkt skal kun fastsettes når det er nødvendig for at pålegget skal bli oppfylt innen rimelig tid og være av en slik størrelse at det stimuleres til oppfyllelse av pålegget, se § 7 fjerde ledd.

Virksomheter som er forpliktet til å sørge for universell utforming av IKT, skal kunne dokumentere at lovens og forskriftens krav er overholdt, jf. forskriftens § 5 annet ledd. For å gjennomføre tilsynsoppgavene kan DigDir kreve nødvendige opplysninger fra de aktuelle virksomhetene. DigDir kan også kreve adgang til IKT-løsninger som er nevnt i § 18. Retten gjelder uten hinder av taushetsplikten, se forskriften § 5. Det samme gjelder klageinstansen ved klage over vedtak etter § 18 andre ledd. Gjeldende rett inneholder rammebestemmelser for gjennomføring av kontroller. Det stilles imidlertid ikke krav til fremgangsmåten eller kontrollmetode for slike kontroller. Gjeldende rett inneholder dermed ikke tilsvarende regler for kontroll og rapportering som direktivet og gjennomføringsbeslutning

22. IKT-FORSKRIFTEN

22.1 Overordnet om forskriften

IKT-forskriften er fastsatt med hjemmel i likestillings- og diskrimineringsloven § 18. Forskriften har som formål å sikre «universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske løsninger, uten at det medfører en uforholdsmessig byrde for virksomheten», jf. § 1 første setning. I høringen til forskriften ble det uttalt at «Forskriften konkretiserer lovens bestemmelse om plikt til universell utforming av IKT-løsninger gjennom internasjonalt aksepterte standarder».

Forskriftens virkeområde fremgår av § 2. Det heter der følgende:

«Forskriften gjelder for IKT-løsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner, og som er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for

²²³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf> s. 111.

allmennheten. Forskriften gjelder også for IKT-løsninger i utdannings- og opplæringssektoren.

Forskriften er begrenset til å gjelde nettløsninger, herunder digitale læremidler, og automater.

Forskriften gjelder på alle samfunnsområder.

Forskriften gjelder ikke der utformingen av IKT-løsninger reguleres av annen lovgivning». ²²⁴

IKT-forskriften

Etter dette må følgende vurderes nærmere.

- Hvilke løsninger regnes som IKT-løsninger etter forskriften?
- Hvilke IKT-løsninger underbygger virksomhetens alminnelige funksjon?
- Er IKT-løsningen en hovedløsning rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten?
- Er IKT-løsningen ny eller vesentlig oppdatert etter 1. juli 2014
- Hva innebærer kravet om universell utforming av IKT-løsninger?

22.2 Hvem gjelder forskriften for?

Forskriften fastsetter ingen nærmere begrensning i hvem den gjelder for. Slik vi forstår det gjelder forskriften derfor for alle. Dette må også anses å være i overensstemmelse med at Digdir på sine nettsider angir at forskriften gjelder både private og offentlige virksomheter og lag og organisasjoner. Det gjelder også alle virksomheter uavhengig av størrelse og omfang. Det er derfor ikke slik at mindre virksomheter, som virksomheter med få ansatte eller enkeltmannsforetak er unntatt fra forskriften.

Det ble i 2017 bestemt at også skole- og utdanningssektoren skulle omfattes av regelverket. Endringen trådte i kraft 1. januar 2018, med en innføringstid på ett år. Kravene gjelder nye IKT-løsninger i grunnskole, videregående skole og høyere utdanning fra 1. januar 2019. Eksempel er nettsted, apper, læringsplattformer og digitale læremiddel. Selvbetjeningsautomater er også omfattet.

22.3 Hvilke løsninger regnes som IKT-løsninger etter forskriften?

22.3.1 Overordnet

Plikten til universell utforming gjelder for IKT-løsninger. Forutsetningen for at forskriften gjelder er altså at virksomheten har en «IKT-løsning». Hva som er en IKT-løsning, er ikke direkte definert i forskriften. IKT er imidlertid definert som å være «teknologi og systemer av teknologi som anvendes til å uttrykke, skape, omdanne, utveksle, lagre, mangfoldiggjøre og publisere informasjon, eller som på annen måte gjør informasjon anvendbar», jf. § 3 bokstav a.

Forskriften avgrenser IKT i § 2, hvor det heter at forskriften er begrenset til å gjelde «nettløsninger, herunder digitale læremidler, og automater». Forutsetning for at forskriften kommer til anvendelse er altså at virksomheten har et nettsted, en applikasjon eller en automat (IKT-løsning) som er rettet mot allmenheten.

22.3.2 Hvilke løsninger utgjør nettløsninger?

I forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 3 bokstav c er begrepet nettløsning definert på følgende måte:

«Nettløsning: Formidling av informasjon eller tjeneste som er tilgjengelig i nettleser eller tilsvarende, tilgjengelig via en URI (Uniform Resource Identifier) og som benytter http-protokollen (Hypertext Transfer Protocol) eller tilsvarende for å tilgjengeliggjøre innhold.»

Det er altså tre kriterier som må være oppfylt for at noe skal anses som en nettløsning.

- Formidling av informasjon eller tjeneste som er tilgjengelig i nettleser eller tilsvarende
- Tilgjengelig via en URI (Uniform Resource Identifier)
- Bruker http-protokollen (Hypertext Transfer Protocol) eller tilsvarende for å gjøre innhold tilgjengelig.

²²⁴ Forskriften gjelder ikke på Svalbard og Jan Mayen, på installasjoner og fartøy i virksomhet på norsk kontinentalsokkel eller på norske skip og luftfartøyer uansett hvor de befinner seg

Definisjonen favner vidt og synes å omfatte enhver formidling av informasjon og tjenester som skjer over Internett. Ifølge høringsnotatet til felles likestillings- og diskrimineringslov er begrepet teknologinøytralt.²²⁵

I Ot-prp. 81 L (2016-2017) er det angitt at nettløsninger som omfattes «er slike som formidler informasjon og tjenester gjennom en nettleser eller tilsvarende, typisk nettsider eller andre nettbaserte ressurser» jf. s. 203. Digdir angir på sine nettsider at det er uten betydning hva slags enhet nettløsningen er innrettet mot. Hvilket kodespråk, domene eller operativsystem som benyttes er også uten betydning.²²⁶ Videre er det uten betydning om nettstedet til virksomheten ligger på en server i utlandet, så lenge nettstedet er rettet mot allmennheten i Norge.

En rekke løsninger gjøres tilgjengelige via applikasjoner. Dette er en type programvare som er laget for å brukes på smarttelefoner, nettbrett og andre mobile enheter. Slike apper blir ofte brukt som erstatning, eller som et tilleggsalternativ til de tradisjonelle nettsidene til ulike aktører. Når det skal avgjøres om slike løsninger er omfattet er det avgjørende om de er nettbasert eller ikke. IKT- forskriften også for slike nedlastbare applikasjoner, såfremt funksjonen er avhengig av Internett-tilgang. Digdir angir at apper som trenger internett-tilkobling for å fungere etter at den er lastet ned utgjør nettløsninger. Eksempel på slike apper er appene til Ruter, Vipps, Avinor, SAS, Posten, YR, Hotels.com og apper som brukes for mobilbank.²²⁷ Digdir presiserer også at alle typer nettsteder, også Facebook og andre sosiale medier, utgjør nettløsninger. Følgelig er også virksomhetene sine sider og profiler på sosiale medier vanligvis omfattet av kravene. Mobilapplikasjoner som ikke baserer seg på å hente ned informasjon over internett etter at de er installert faller utenfor virkeområdet til forskriften. Eksempler på slike mobilapplikasjoner er spill, lommelykt, kalkulator og kalender.

Slike applikasjoner er ikke «nettløsninger», men programvare, som ikke er omfattet som sådan.²²⁸

Digdir uttaler at forskriften stiller krav til nettløsningen, altså selve informasjonen eller tjenesten på nettsidene, men ikke programmet som blir brukt for å åpne nettløsningen, det være seg en nettleser, en e-postklient eller tilsvarende.

Med andre ord gjelder kravene i IKT-forskriften innholdet på nettsidene eller mobilapplikasjonene, men ikke programmet som viser innholdet. Også nedlastbart innhold på nettsidene er likevel i utgangspunktet omfattet.

Begrepet nettløsninger omfatter også «digitale læremidler». Digitale læremidler er definert i § 3 bokstav c. Det fremgår der at digitale læremidler er;

«nettbaserte redskaper som kan brukes i det pedagogiske arbeidet, og som er utviklet med hensikt å støtte læringsaktiviteter».

Utdanningsdirektoratet definerer digitale læremidler på følgende måte:

«Digitale læremidler representerer en kombinasjon av digitale verktøy, tjenester og innhold som er spesifikt utviklet for bruk i skole og i fag. Typiske eksempler er forlagenes læreverk i digitalt format, nettsider som er tilknyttet læreverkene, animasjoner, film og læringsspill som er laget i undervisningsøyemed og brukt i kombinasjon med ulike digitale teknologier. En annen type digitale læremidler er utviklet av lærerne selv, som for eksempel presentasjoner eller nettsider som er knyttet til faglig innhold (se også digitale ressurser.) (basert på Gilje mfl., 2016).».²²⁹

Vi presiserer at dette ikke er en legaldefinisjon. Definisjonen gir likevel et inntrykk av hva som kan være en omfattet av begrepet nettløsning når det gjelder digitale læremidler.

22.3.3 Hva er en automat?

Forskriften gjelder også for automater. Forskriftens § 3 bokstav b definerer hva som er en automat. Det heter her at en «automat» er en:

«maskin eller annen innretning som brukeren opererer alene for å kjøpe en vare eller få utført en tjeneste».

Definisjonen er vidtrekkende. Etter en naturlig forståelse

²²⁵ Høringsnotat til felles likestillings- og diskrimineringslov s. 112 (punkt 8.2.4.2).

²²⁶ <https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#kvenskalfolge>

²²⁷ <https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#kvenskalfolge>

²²⁸ Høringssvar av 13. juni 2016 med referans 16/1841-9

²²⁹ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/profesjonsfaglig-digital-kompetanse/rammeverk-larerens-profesjonsfaglige-digitale-komp/vedlegg/>

av ordlyden omfattes både innretninger som er styrt av mekaniske følere og innretninger som er styrt av datamaskinprogrammer. Minibanker, billettautomater, automater for flaskepant og automater for kølapper utgjør eksempler på automater som etter vår oppfatning er omfattet av definisjonen.

Det er ikke et krav om at automaten skal være en fast installasjon. Betalingsterminaler i butikk er klart omfattet. En begrensning ligger likevel i at automaten må være basert på selvbetjening «selvbetjeningsløsning». Der det er forutsatt at automaten skal benyttes sammen med andre, vil ikke forskrift om universell utforming av IKT-løsninger gjelde. Et eksempel i denne retning kan være visse automater for bilvask, hvor det er forutsatt at alle brukere skal bistås av virksomhetens personell.

En annen begrensning ligger i at automaten må være et verktøy for å få tilgang til varer eller tjenester. Etter vår oppfatning utgjør ikke dette en særlig betydningsfull begrensning. De fleste automater kan på en eller annen måte sies å utføre en tjeneste eller inngå som ledd i tjenesteformidling. I den grad det finnes automater som har karakter av å være pyntegenstander faller disse imidlertid utenfor forskrift om universell utforming av IKT-løsningers virkeområde.

22.3.4 Tidsbegrensninger

Vi legger til at etter forskriftens § 11 plikter virksomheter å sørge for at nye IKT-løsninger er universelt utformet senest 12 måneder etter at denne forskriften er trådt i kraft, altså 1. juli 2014, da forskriften etter første ledd trådte i kraft 1. juli 2013. Det følger av Digdirs nettsider at nettsider, applikasjoner og automater som er egenutviklet eller kjøpt før 1. juli 2014 er eksisterende IKT. Etter omstendighetene kan endringer av en eksisterende IKT-løsning etter 1. juli 2014 føre til at den blir vurdert som ny IKT. Spørsmålet blir avgjort etter en konkret totalvurdering av hver enkelt IKT-løsning. Virksomheter i opplærings- og utdanningssektoren har plikt til å sørge for at nye IKT-løsninger er universelt utformet senest 12 måneder etter 1. januar 2019. Eksisterende IKT-løsninger skal være universelt utformet innen 21. januar 2021.

22.4 Hva er hovedløsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjon?

Forskriften gjelder for løsninger som underbygger «virksomhetens alminnelige funksjoner». Begrepet må tolkes på tilsvarende måte som redegjort for i punkt 21.3.3, hvor det sentrale er at IKT-løsningen har et brukergrensesnitt mot allmennheten.

Kravet er rettet mot de ulike virksomhetene og det er i høringsnotatet til forskriften²³⁰ punkt 4.4 uttalt at:

«Det er den virksomheten som ved hjelp av IKT-løsninger henvender seg til allmennheten, som er ansvarlig for å oppfylle forskriftens krav. Det er ikke avgjørende om virksomheten selv eier IKT-løsningen. Virksomheter som kjøper eller leier IKT-løsninger som skal tilbys allmennheten, må derfor selv stille krav om universell utforming til produsenten/leverandøren. Dersom løsningen likevel viser seg ikke å innfri krav i forskriften, vil dette være et forhold mellom produsent/leverandør og virksomheten. Eventuelle pålegg vil bli rettet til ansvarlig virksomhet».

Hva gjelder automater er det eksempelvis den virksomheten som bruker automaten i kontakt med innbyggere eller kunder som må sørge for at denne er i tråd med kravene til universell utforming. Det er den øverste lederen i virksomheten som er ansvarlig for dette. Slik kravene er i dag stilles også kravene til universell utforming i dag til eieren av automatene, selv om utformingen av automatene, og den universelle utformingen av disse er forhold som ligger utenfor eierens kontroll. Det er på Digitaliseringsdirektoratets nettsider informert om at de ofte får spørsmål om ulike leverandørers ansvar for at tjenesten/produktet de leverer til virksomheten er i samsvar med kravene til universell utforming. Tilsynet har i den forbindelse svart følgende:

«Ansaret til leverandøren er regulert av avtalen som er inngått mellom partene. Dersom tilsynet i ein kontroll av til dømes nettstaden til ein kommune avdekkar feil med skjemaløysinga, som er levert av ein tredjepart, er kommunen ansvarleg for at feil blir retta. Med grunnlag i avtalen må kommunen og leverandøren deretter bli einige om kven som gjennomfører retting i praksis og dekkar kostnadane. Difor er det viktig at

230 <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/>

verksemdene stiller krav om samsvar i avtalen, og at den også inneheld reglar om misleghald og erstatning.

Når det er sagt, er det i leverandørens interesse å levera tenester og produkt som oppfyller krava. Det vil lønna seg for leverandøren å kunne tilby universelt utforma ikt-løysingar. Alle kundar som skal ha nye løysingar eller oppdatera eksisterande løysingar vil etterspørje universell utforming, anten det dreier seg om heile nettstaden eller funksjonar på nettstaden som skjema eller betalingsløysing.

Vi kan ikkje føra tilsyn med leverandørleddet, men har dialogmøter og rettleiing med viktige aktørar for å auka kjennskapen til reglane».

Dette innebærer at de som er ansvarlige for å opprettholde kravet må sørge for dette i sine kontrakter kontrakt er med leverandører. Vi minner om redegjørelsen for anskaffelsesregelverket i punkt 16.1, hvor det fremgår at der oppdragsgiver utformer kravspesifikasjoner skal disse ta hensyn til universell utforming når oppdragsgiveren skal anskaffe ytelser som skal brukes av personer, enten det er allmennheten eller ansatte hos oppdragsgiver, med mindre unntak kan begrunnes særskilt. Kravspesifikasjonene skal vise til eventuelle bestemmelser i lov eller forskrift som stiller krav til universell utforming.

Forskriften gjelder for løsninger som er «hovedløsninger» som er rettet mot eller stilt til rådighet for «allmennheten». Vi presiserer at KMD i høringen av WAD foreslår endring av virkeområdet i forskrift om universell utforming slik at denne avgrenses mot «familieliv og andre forhold av personlig karakter».

Det første spørsmålet er hvilke IKT-løsninger som er rettet mot allmennheten:

Digdir uttaler at begrepet «allmenta brukar vi vanlegvis om det som er ope eller kan brukast av alle innbyggjarar. Det betyr at forskrifta ikkje gjeld vår private sfære eller i arbeidslivet».²³¹ Det er uttalt at de fleste nettsted, applikasjoner og automater er rettet mot allmennheten, og at eksempel på slike virksomheter er «nettaviser, nettbutikker, utdanningsinstitusjoner, tog og taxi, banker, offentlige etatar, hotell- og overnattingssteder, restauranter og serveringssteder, advokatfirma, rørleggjarar, arkitektar,

idrettslag og organisasjonar».

I høringen til IKT-forskriften er det beskrevet at allmennheten møter IKT-løsninger i mange sammenhenger. Dette kan være hjemme via datamaskin, mobiltelefon, nettbrett og lignende, for eksempel nettbanker, nettbutikker, markeds plasser og billettbestillinger. Det kan også være i det offentlige rom, for eksempel minibanker, billettautomater og kølappsystemer. I tillegg kan det være i offentlige og private institusjoner og virksomheter, for eksempel minibanker, billettautomater, kølappsystemer og vareautomater.²³²

Videre uttales det i høringen at tolkningen av hvorvidt IKT er rettet mot allmennheten må ses i lys av hvor viktig programvaren eller nettløsningen er for fullverdig samfunnsdeltakelse for de aktuelle målgruppene.

«Fordi utviklingen går i retning av økt bruk av IKT på alle samfunnsområder, må ny teknologi som hovedregel følge kravene om universell utforming uavhengig av om det finnes alternative tradisjonelle løsninger.

*Forskriften gjelder tekniske løsninger med brukerfunksjoner (brukergrensesnitt) rettet mot allmennheten og avgrenses mot tekniske løsninger som retter seg mot den enkelte. Forbruksutstyr som mobiltelefoner, TV, PC og lignende som legges ut for salg er i utgangspunktet ikke rettet mot allmennheten, og er derfor ikke omfattet av forskriften. Dersom slikt utstyr utplasseres i det offentlige rom, i den forstand at det er til bruk for allmennheten, er det omfattet av forskriften og skal følge kravene til universell utforming. Når dette ikke er mulig eller hensiktsmessig, stilles det krav om at utstyret skal være tilrettelagt slik at individuelle tilpasninger eller tilrettelegginger kan koples til, som for eksempel øretelefoner, leseleset for blinde og standard digitalt opplesningsutstyr (Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) pkt. 10.5.6.3)».*²³³

Alle nettsteder som henvender seg til en ubestemt krets av personer vil dermed være omfattet dersom det er en hovedløsning for å gi informasjon og tjenester for virksomheten, jf. Prop. 81 L (2016-2017) punkt 22.2.3.3. Vi påpeker at det ved gjennomføringen av WAD er foreslått at forskriften skal gjelde nettløsninger og automater stilt

²³¹ <https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#kvenskalfolge>

²³² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/>

²³³ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/>

til rådighet for «brukere», noe som vil utvide forskriftens virkeområde.

Kravet gjelder for «hovedløsninger». Forskriften § 3 bokstav e definerer en hovedløsning som:

«IKT-løsninger som er en integrert del av den måten virksomheten informerer og tilbyr sine tjenester til allmennheten på og som er knyttet til virksomhetens alminnelige funksjon».

Forarbeidene trekker frem to momenter som vil være av betydning ved vurderingen av om en løsning er en hovedløsning.²³⁴ For det første vil et sentralt kriterium være hvor mange som benytter seg av løsningen. Dertil er graden av betydning for samfunnsdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne.²³⁵ Departementet diskuterer i høringsnotat til IKT-forskriften hva som er en hovedløsning. Det uttales følgende om dette:

*«En virksomhet kan ha flere hovedløsninger som alle må være universelt utformet, for eksempel vil både minibank, betalingsterminal og kodebrikke for tilkoping til nettbank alle være selvstendige hovedløsninger for banken. Dersom en virksomhet har flere IKT-løsninger innenfor samme hovedløsning, er det ikke nødvendigvis krav om at alle må utformes universelt. For eksempel nevner forarbeidene til loven at der en bank har flere minibanker plassert på samme lokalisering er det tilstrekkelig at en av dem er universelt utformet. Ved vurderingen av om en løsning er å betrakte som en hovedløsning, vil antall brukere være et sentralt kriterium. En løsning som blir brukt av mange, vil lettere betraktes som en hovedløsning enn en løsning som brukes av få».*²³⁶

Digitaliseringsdirektoratet angir eksempelvis at en bank for eksempel kan ha hovedløsninger som er nettsted, minibank, betalingsterminal, app for mobil/nettbrett og fysisk lokale. Forarbeidene nevner som eksempel at en bank har satt ut 10 minibanker i sine lokaler, men at kun 9 av automatene er universelt utformet. Hovedløsningen må i dette tilfellet anses for å være universelt utformet, selv om én konkret automat ikke er universelt utformet.²³⁷ På den annen side,

hvis minibanken som ikke er universelt utformet, er plassert på utsiden av bankens lokaler, kan kravene om universell utforming likevel gjelde. Hvis denne minibanken, i motsetning til automatene innendørs, er tilgjengelig 24 timer i døgnet, må minibanken anses som en hovedløsning. Dermed gjelder kravene om universell utforming.

Når det gjelder skole- og utdanningssektoren er det i Prop. 81 (2016-2017) s. 217 angitt at når det gjelder digitale læremidler vil det være

«ulikt hvilke digitale læremidler som er regnet som en hovedløsning for de forskjellige delene av opplærings- og utdanningssektoren. Sentralt i vurderingen vil være hva skoleeier eller institusjonen kan forventes å ha et teknisk eller kostnadmessig ansvar for. En tommelfingerregel i grunnopplæringen er at læremiddelet dekker vesentlige deler av kompetansemålene eller er viktig for de grunnleggende ferdighetene i læreplanen for fag i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Tilsvarende er et digitalt læremiddel hovedløsning i høyere utdanning, fagskoler og/eller voksenopplæring dersom læremiddelet er publisert gjennom en av institusjonens valgte plattformer, eksempelvis på institusjonens nettsider, læringsplattform eller mooc-plattform. Institusjonen er ikke ansvarlig for at digitalt læringsinnhold studentene henter andre steder, for eksempel i biblioteksdata-baser, er universelt utformet».

22.5 Hva innebærer kravet til universell utforming?

22.5.1 Innledning

Hvilke krav som stilles til universell utforming av IKT etter forskriften er nærmere regulert i § 4. Kravene viser til en eller flere standarder. I høringen om loven er det angitt at forskriften tar høyde for den løpende utviklingen og eventuelle utvidelser av de konkrete standardene. Forskriften skal på den måten bidra til forutsigbarhet samtidig som den gir rom for innovasjon og teknologiutvikling. Forskriften vil derfor oppdateres og videreutvikles i takt med den internasjonale utviklingen av nye og forbedrede standarder og retningslinjer

²³⁴ Ot.prp. nr. 44 (2007 – 2008) s. 167.

²³⁵ Dette støttes også av Digidir, på deres nettsider, <https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#allmenta>

²³⁶ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/> punktet hovedløsning

²³⁷ Ot.prp. nr. 44 (2007 – 2008) s. 157.

22.5.2 Krav til universell utforming av nettløsninger

Kravet om universell utforming av nettløsninger innebærer at nettløsningene skal gjøres tilgjengelige for flest mulig, herunder synshemmede, hørselshemmede og personer med presisjonsvansker. Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 4 angir at nettløsninger minst skal oppfylle kravene som følger av den internasjonalt anerkjente WCAG 2.0-standardens på dens nivå A og AA med unntak for suksesskriteriene 1.2.3, 1.2.4 og 1.2.5.²³⁸

Det er ikke noe i veien for at pliktsubjektene velger å følge andre standarder, så lenge disse standardene minst dekker kravene som følger av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. De kriterier som er unntatt relaterer seg til publisering av multimedialinnhold (audiovisuelt innhold), der det er knyttet stor usikkerhet til estimatene på hva krav om oppfyllelse ville medført av kostnader.²³⁹

Versjon 2.0 er etter det vi forstår fra desember 2008. Standarden er bygd opp med firehovedprinsipper, som er understøttet av i alt 12 retningslinjer og 61 testbare suksesskriterier. De prinsippene for tilgjengelig innhold fokuserer på hvordan nettsider kan utformes på en måte som gjør at siden er tilgjengelig for flest mulig, med eller uten spesialutstyr. I høringsnotatet om forskriften er disse prinsippene summert opp på følgende måte:

1. Mulig å oppfatte: Informasjon og komponenter i brukergrensesnittet må presenteres for brukere på måter de kan oppfatte. Et eksempel er retningslinje 1.1, om teksting av bilder slik at meningsinnholdet også kan formidles gjennom for eksempel skjermlesere.
2. Mulig å betjene: Det må være mulig å betjene enkeltdele i brukergrensesnittet og navigeringsfunksjonene. Et eksempel på dette er at antall lenker på en skjerm og lenketekstene må være brukervennlige. For en svaksynt med leseliste i blindeskrift vil en nettside med 200 lenker med tittelen "les mer her" være vanskelig å forholde seg til på en effektiv måte. Et annet eksempel er at man kan navigere enkelt med taster eller berøringsskjerm, ikke bare mus.

3. Forståelighet: Det må være mulig å forstå informasjonen og hvordan man betjener brukergrensesnittet. Språket bør generelt sett være slik at det kan omgjøres av programvare, for eksempel til høytlesende tale eller blindetegn, eller at størrelsen på tekst i skjermbildet kan endres av leseren
4. Robusthet: Innholdet må være robust nok til at det kan tolkes på en pålitelig måte av programvare som nettlesere, medie-avspillere o.a, inkludert kompenserende teknologi. Et eksempel er utforming av tabeller, som må være på en slik måte at de kan gjenkjennes av skjermleserutstyr

Dette innebærer for eksempel at bilder skal ha et tekstalternativ, at lenker tydelig skal angi hva det lenkes til og at det skal være mulig å forstørre tekst.

Standardene har tre nivåer – A, AA og AAA. Sistnevnte nivå ble unntatt fra forskriften, fordi det ved innføring av denne var ment at kravene ikke var tilstrekkelig støttet av teknologi. Det er også gjort unntak fra enkelte kriterier i standarden, altså punkt 1.2.3, 1.2.4 og 1.2.5. Nivå 1.2.3 gjelder synstolkning eller mediealternativ. Nivå 1.2.4 gjelder direkte teksting, og at det gis tilgang til teksting for alt direkte sendt lydinnhold i synkroniserte medier. Nivå 1.2.5 gjelder forhåndsinnspilt synstolkning, og at det gis tilgang til synstolkning for alt forhåndsinnspilt videoinnhold i synkroniserte medier. Synstolkning er «er formidling av visuelt innhold i en video, som ikke allerede blir presentert som lyd. Synstolkningen gjør du med en fortellerstemme som tydelig skiller seg fra øvrige stemmer og lyder i videoen. Fortelleren formidler hva som skjer i videoen når ingen snakker, for eksempel personer som kommer inn i rommet, oppførsel og kroppsspråk. Synstolkning av video presenteres som et separat lydspor som spilles av sammen med lyden fra videoen. Om all informasjon i videoen allerede er med som lyd, er det ikke nødvendig med synstolkning».²⁴⁰

22.5.3 Krav til universell utforming av automater

Kravet om universell utforming av automater innebærer at

²³⁸ Web Content Accessibility Guidelines 2.0 (WCAG 2.0)/NS/ISO/IEC 40500:2012

²³⁹ Høringsnotat til forskrift om universell utforming av IKT-løsninger punkt 5.2.

²⁴⁰ Se s. 29 i <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf>

automater, så langt det er mulig, gjøres tilgjengelig for alle. Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger angir ti ulike standarder for utforming av automater.

Seks av standardene omhandler automater som forutsetter samvirke med plastkort, for eksempel minibanker. Standardene forutsetter at også kortene som skal samvirke med automaten utformes universelt. Én av standardene angir dessuten at den også kan anvendes for innretninger som ikke aktiveres ved bruk av kort, for eksempel automater som aktiveres ved mynter, billetter med videre. De fire andre standardene er mer overordnede, og regulerer ulike sider av brukerdialogen mellom mennesker og automater.²⁴¹

Det følger av forskriften § 4 at automater minst skal utformes i samsvar med følgende standarder, eller tilsvarende:

CEN/TS 15291:2006 – Identification Card Systems Guidance on design for accessible card-act

NS-EN 1332-1:2009 – Identification Card Systems – Human-machine interface – Part 1: Design principles for the user interface.

NS-EN 1332-2:1998 – Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 2: Dimensions and location of a tactile identifier for ID-1 cards.

NS-EN 1332-3:2008 – Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 3: Keypads.

NS-EN 1332-4:2007 – Identification Card Systems: – Man-machine interface – Part 4: Coding of user requirements for people with special needs.

NS-EN 1332-5:2006 – Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 5: Raised tactile symbols for differentiation of application on ID-1 cards.

NS-EN ISO 9241-20:2009 – Ergonomics of human-system interaction—Part 20: Accessibility guidelines for information/communication technology (ICT) equipment and services.

ISO 20282-1:2006 – Ease of operation of everyday products—Part 1: Design requirements for context of use and user characteristics.

ISO/TS 20282-2:2006 – Ease of operation of everyday products—Part 2: Test method for walk-up-and-use products.

ISO/TR 22411:2008 – Ergonomics data and guidelines for the application of ISO/IEC Guide 71 to products and services to address the needs of older persons and persons with disabilities

På samme måte som for nettløsninger så er det ikke noe i veien for at pliktsubjektene velger å følge andre standarder, så lenge disse standardene minst dekker kravene som følger av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

CEN/TS 15291:2006 – Identification Card Systems Guidance on design for accessible card-activated devices er en teknisk spesifikasjon og ikke en normativ standard. Spesifikasjonen inneholder retningslinjer og anbefalinger for utforming og lokalisering av selvbetjente automater, inkludert området i umiddelbar nærhet av automaten. Det gis et helhetlig sett av retningslinjer for både lokalisering, valg og utforming av automaten og de deler som automaten består av.

NS-EN 1332-1:2009 – Identification Card Systems – Human-machine interface – Part 1: Design principles for the user interface er en europeisk standard som skal sørge for at kortaktiverte automater er tilgjengelige og brukervennlige. Kravene handler om at IKT-løsningene skal være enkle å bruke og alvorlige brukerfeil skal unngås. Kravene er formulert på en overordnet måte og stiller ikke detaljerte krav.

NS-EN 1332-2:1998 – Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 2: Dimensions and location of a tactile identifier for ID-1 cards er en europeisk standard som spesifiserer krav til utforming og lokalisering av kantinnrykk og taktilmerking på ID-1-kort (standard kredittkortformat). Skal-kravene dreier seg om taktil markering på kort med standard kredittkortformat.

NS-EN 1332-3:2008 – Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 3: Keypads er en europeisk standard som skal sikre ergonomisk layout og brukervennlighet for tastatur. Standarden omfatter ikke virtuelle tastatur på skjerm. Alle skal-kravene er knyttet til fysisk tastatur, som nummerknapper og kommandoknapper. Kravene dreier seg om taktilmerking, utforming og plassering av knappene.

NS-EN 1332-4:2007 – Identification Card Systems: – Man-machine interface – Part 4: Coding of user requirements for people with special needs er en europeisk standard som handler om hvordan data skal lagres på et brukerkort og om hvordan data skal lagres på et brukerkort og om

241 Høringsnotat til forskrift om universell utforming av IKT-løsninger punkt 4.4 (under «Krav til automater»).

hvordan data fra kortet skal kommunisere med automaten. Skal-kravene handler om at data lagret på et kort med standard kredittkortformat ikke skal lagres på automaten. Dette er viktige krav, men er rettet mer mot personvern og datasikkerhet fremfor tilgjengelighet og universell utforming.

NS-EN 1332-5:2006 – Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 5: Raised tactile symbols for differentiation of application on ID-1 cards er en europeisk standard som handler om hvordan brukerkort skal være utformet, slik at det er lettere å skille mellom eksempelvis bankkort, telefonkort, billettkort. Standarden presiserer designprinsipper for taktil merking. Dette er kort som i utgangspunktet ikke er omfattet av forskriften (mest sannsynlig ikke tilgjengelighetsdirektivet heller)

NS-EN ISO 9241-20:2009 – Ergonomics of human-system interaction—Part 20: Accessibility guidelines for information/communication technology (ICT) equipment and services er en internasjonal standard som er rettet mot de som planlegger, designet, utvikler, anskaffer eller evaluerer ikt-løsninger.

ISO 20282-1:2006 – Ease of operation of everyday products—Part 1: Design requirements for context of use and user characteristics er en internasjonal standard som ikke er adoptert av verken den europeiske- eller norske standardiseringsorganisasjonen. Standarden er rettet mot utvikling av hverdagsprodukter, og er rettet mot brukervennlighetsspesialister, produktdesignere, interaksjonsdesignere og produsenter. Standarden handler ikke spesifikt om automater, men beskriver menneskets muligheter og begrensninger – med tanke på kognisjon, lesekunnskaper, fysikk, biomekanikk, språk, hørsel og syn. Den tar også for seg kulturelle forskjeller. Tilsynet har ikke tatt med krav fra denne standarden i kravlisten.

ISO/TS 20282-2:2006 – Ease of operation of everyday products—Part 2: Test method for walk-up-and-use products er en teknisk spesifisering og ikke en standard. Spesifikasjonen spesifiserer en brukersentrert testmetode for å måle brukervennligheten for forbrukerprodukter og offentlig tilgjengelige produkter. Skal-kravene er overordnede krav som sier at for å utvikle et produkt så skal en ta hensyn til at produktet skal være lett å bruke, hvilken kontekst produktet skal brukes i og hvilke typer av brukere som kommer til å anvende produktet.

ISO/TR 22411:2008 – Ergonomics data and guidelines for the application of ISO/IEC Guide 71 to products and services to address the needs of older persons and persons

with disabilities er en teknisk rapport som presenterer ergometriske data og retningslinjer for å adressere behov for eldre og for personer med funksjonsnedsettelse i utvikling av standarder. Denne standarden er rettet mot personer som driver med standardiseringsarbeid. Standarden er ikke et normativt dokument, men blir betraktet som en retningslinje for personer som utarbeider standarder for å sette fokus på behovet til eldre personer og personer med funksjonsnedsettelse.

Vi anser det ikke for formålstjenlig eller nødvendig å redegjøre i detalj for kravene i de ulike standardene. Vi anser det verken for hensiktsmessig å fortsette dagens regulering slik den ser ut, eller at disse standardene kan sies å gjennomføre direktivets krav. Dette omtales nærmere i punkt 34.4.

22.6 Sektorprinsippet

Det følger av IKT-forskriften § 2 at forskriften ikke gjelder «der utformingen av IKT-løsninger reguleres av annen lovgivning».

Sektorprinsippet er nærmere beskrevet i punkt 21.2.6 og 21.3.6, og tilsvarende betraktninger gjør seg gjeldende her. For både nettløsninger og automater eksisterer det regelverk som kan gripe inn i virkefeltet til forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Når det gjelder automater, kan det tenkes at visse løsninger eller enkelte forhold reguleres av plan- og bygningsregelverket. Med hensyn til nettløsninger, kan det tenkes at visse tjenester er regulert av kringkastingsregelverket. Vi omtaler nærmere deler av dette i punkt 23.

23. SAMMENLIGNING MELLOM LIKESTILLINGS- OG DISKRIMINERINGSLOVVERKET OG TILGJENGELIGHETSDIREKTIVETS KRAV

23.1 Innledning

Basert på redegjørelsen for likestillings- og diskrimineringslovverket vil vi i det videre peke på forskjeller og likheter mellom dette regelverket og kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Disse er til dels pekt på i gjennomgangen i punkt 21–22. Rent overordnet må det anses å være på det rene at nåværende lovgivning ikke oppfyller tilgjengelighetsdirektivets krav. I den videre gjennomgangen vil vi imidlertid kunne belyse enkelte

relevante forskjeller mellom regelsettene og på den måten kunne bidra til å klargjøre hvilke endringer i regelverket som kan være relevant å foreta. Vi legger til at forskjellene vil foreligge i flere ledd. Redegjørelsen nedenfor må derfor se hen til også den øvrige redegjørelsen i del II og III. Vi legger også til at reglene for myndighetenes oppfølgingsansvar er ulike i regelsettene.

23.2 Hvilke produkter og tjenester er omfattet av likestillings- og diskrimineringslovverket i dag og når er de omfattet

23.2.1 § 17

Tilgjengelighetsdirektivet gjelder for produktene forbrukermaskinvare og programvare, selvbetjeningsautomater, produkter som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester, produkter som gir tilgang til audiovisuelle tjenester og lesebrett.

Hva gjelder tjenester, gjelder direktivet for elektroniske kommunikasjonstjenester og nødkommunikasjon, tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester, elementer i persontransporttjenester og banktjenester for brukere. Det gjelder også for e-bøker og særlig programvare, samt for e-handelstjenester.

Det kan reises spørsmål ved om disse produktene er omfattet av plikten til universell utforming etter likestillings- og diskrimineringsloven § 17.²⁴² Oppsummert gjelder plikten til universell utforming for offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten, og innebærer i korthet at slike virksomheter skal utforme og/eller tilrettelegge for at flest mulig skal kunne bruke de fysiske forhold som virksomheten har rettet mot allmennheten, uavhengig av funksjonsnedsettelse. Plikten gjelder ikke for produkter i seg selv, men kan etter omstendighetene gjelde der disse er del av de «fysiske forhold». Det betyr at felles for alle produktene er at et produkt, avhengig av de konkrete omstendighetene kan falle inn under regelverket, men at produktene aldri i seg selv er omfattet.

For så vidt gjelder forbrukermaskinvare og operativsystem, er plikten til universell utforming for eksempel aktuell for datautstyr på et bibliotek eller en internettkafé.²⁴³ Tilsvarende gjelder der IKEA setter ut datamaskiner i sine

lokaler som skal hjelpe brukere med å finne frem til ulike produkter eller avdelinger. I samtlige av disse tilfellene er forbrukermaskinvaren og operativsystemet en del av de fysiske forholdene rettet mot allmennheten. For bibliotek og internettkaféer er datautstyret en del av den aktiviteten som slike virksomheter tilbyr allmennheten. For IKEA utgjør datautstyret et virkemiddel for å tilrettelegge for salg, hvorpå det er salgsvirksomheten som utgjør den alminnelige funksjonen til slike virksomheter.

Når det gjelder selvbetjeningsautomater vil også disse være omfattet av § 17 der de inngår i det fysiske miljø. Dette kan eksempelvis være minibanker gjort tilgjengelige i en bank eller lignende.

På tilsvarende måte er det mulig at TV-er, telefoner og radioer, som er produkter for elektronisk kommunikasjon, er en del av hovedløsningen i de fysiske forholdene i en virksomhet rettet mot allmennheten vil være omfattet av likestillings- og diskrimineringsloven § 17. Et eksempel kan være tv-er på sportspuber, hvor det å tilby tilgang til sportssendinger er en like stor del av driften som å fungere som skjenkested. Man kunne også tenke seg TV-er på andre typer utsteder eller TV-er og telefoner på offentlige kontorer. Tilsvarende kan produkter som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester er, som TV og annet utstyr være en del av hovedløsningen i de fysiske forholdene i en virksomhet rettet mot allmennheten i enkelte tilfeller. Et eksempel kan her være der dette utstyret tilbys som en del av en hotellovernattingstjeneste.

Når det gjelder lesebrett så kunne man i teorien tenke seg at lesebrett er omfattet av likestillings- og diskrimineringsloven § 17 dersom lesebrett skulle være gjort tilgjengelige på et bibliotek, på en skole eller lignende. Vi har likevel vanskelig for å se at dette er aktuelt i veldig mange henseender.

Plikten til universell utforming gjelder ikke produktene som virksomheten selger som sådan. Lesebrett, PC-er og nettbrett, forbrukerutstyr for elektronisk kommunikasjon eller audiovisuelle medietjenester, som eksempelvis TV-er, er derfor ikke omfattet av kravene der de selges i en butikk eller over en nettside.

Som nevnt i redegjørelsen for likestillings- og diskrimineringsloven § 17 i punkt 21, gjelder ikke bestemmelsen for tjenester som sådan. Plikten etter § 17 kan imidlertid ha en indirekte virkning også her, ved at selv om ikke selve tjenesten skal være universelt utformet,

242 Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

243 Se Prop.81 L 2016–2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) s. 323

så vil fysiske elementer som inngår i leveringen av denne kunne være det. Det er derfor ikke slik at elektroniske kommunikasjonstjenester, nødkommunikasjon tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester og banktjenester for forbrukere som sådan er omfattet av § 17. Samtidig vil de av og til være indirekte omfatte for eksempel ved at markedsdeltakere som leverer banktjenester for forbrukere må utforme «lokalene knyttet til den publikumsrettede aktiviteten (rådgivning og lån) [...] universelt».²⁴⁴ Eventuelle automater som brukes i forbindelse med leveransen av tjeneste vil også være omfattet, og nettløsninger som de anvender så fremt de alminnelige vilkårene er oppfylt. Når det gjelder persontransport vil dette være noe tilsvarende, ved at de omfattende elementene som kan inngå i et fysisk miljø omfattet av § 17 vil kunne være underlagt denne bestemmelsen.

Vi kan ikke se at besvarelse av nødkommunikasjon er underlagt bestemmelsene per i dag.

23.2.2 § 18 og IKT-forskriften

Som nevnt gjelder lovens § 18 løsninger for IKT som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner, og som er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten. Med IKT menes teknologi og systemer av teknologi som brukes til å uttrykke, skape, omdanne, utveksle, lagre, mangfoldiggjøre og publisere informasjon, eller som på annen måte gjør informasjon anvendbar. Hvorvidt produktene i noen tilfeller er omfattet av 18 avhenger av tolkningen av IKT, jf. ovenfor i punkt 21.3.2.

Hva gjelder IKT-forskriften er denne i tillegg til automater avgrenset til å gjelde nettløsninger, herunder digitale læremidler, og automater, jf. forskriftens § 2. Forskriften gjelder per i dag kun de nettløsninger og automater «som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner, og som er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten», jf. § 2 første ledd.

Det er derfor klart at nettløsninger og automater er omfattet av IKT-begrepet, og dermed underlagt både § 18 og forskriften. Vi har vanskelig for å se at forbrukermaskinvare og operativsystem eller lesebrett utgjør nettløsninger eller automater. Tilsvarende kan vi ikke se at produkter som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester eller produkter

som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester som sådan utgjør slike løsninger eller automater. Selvbetjeningsautomater er imidlertid en IKT-løsning som er omfattet. At disse er direkte omfattet av § 18, følger også av uttalelsen i forarbeidene til bestemmelsen.²⁴⁵

Når det gjelder begrepet nettløsning, påpeker vi også at dette kan være relevant for flere av tjenesteytelsene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Flere nettløsninger som faller inn under likestillings- og diskrimineringsloven § 18 og IKT-forskriften vil kunne være relevant i leveringen av tjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet.

Vi påpeker i denne sammenheng at når det gjelder e-handelstjenester så må dette anses å være særlig relevant. IKT-løsninger (nettløsninger) som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner og som er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten er omfattet. Dette vil trolig være essensen i et flertall av e-handelsleverandører, enten tjenesten leveres via et nettsted eller en mobilapplikasjon.

Reguleringen av både nettløsninger og automater er relevant for de elementene av persontransporttjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Elementene av persontransport direktivet gjelder for virker derfor å stå i en særstilling. I all hovedsak reguleres IKT-løsninger rettet mot passasjerer, både nettløsninger og automater, av IKT-forskriften. Grunnlaget for dette er at det gis informasjon om tjenester til allmennheten via IKT-løsningene og at de fleste av disse løsningene underbygger persontransporttjenestens alminnelige funksjon og er i mange tilfeller hovedløsninger. En forutsetning for at IKT-løsningene reguleres av IKT-forskriften er at tjenestene ikke reguleres av annet sektorregelverk på området for persontransport. Det som vil kunne være omfattet av gjeldende forskrift er for eksempel elektroniske informasjonstavler, billettautomater, nettsider med informasjon om reise og lignende, kjøp av billetter gjennom en nettjeneste og mobilapplikasjoner. Informasjon som deles via fysiske forhold er også omfattet av forskriften. Dette vil typisk være informasjon om stoppesteder under transport, manøvernapper i heiser og skilting av nødutganger. For en mer utførlig redegjørelse for forholdet mellom tilgjengelighetsdirektivet og IKT-forskriften, se punkt 23.

Hva gjelder e-bøker så er nettløsninger hvor en får kjøpe

244 Jf. Prop.81 L (2016–2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) s. 200.

245 Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) s. 168.

e-bøker underlagt forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, da slike tjenester retter seg mot allmennheten. Dette vil også kunne være tilfelle der e-bøkene inngår som lærebok i digitalt læremiddel levert via en nettløsning. Selve e-boken, som ovenstående krav retter seg mot, er imidlertid ikke underlagt forskriften, da e-bøker er ment til personlig bruk og dermed faller utenfor forskriftens virkeområde. Dette er lagt til grunn av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i brev til Barne- og likestillingsdepartementet datert 13. juni 2016, utarbeidet i anledning høringen av forslaget til tilgjengelighetsdirektivet.

Det gjelder som nevnt et unntak fra likestillings- og diskrimineringsregelverket der det finnes en særlig regulering i sektorregelverk. Følgelig påpeker vi at det ikke synes som om forskrift om universell utforming av IKT praktiseres for å gjelde for tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester. Dette er lagt til grunn i høringsnotatet om nye krav til universell utforming av nettstedet og mobilapplikasjoner for offentlige og private virksomheter²⁴⁶, og bekreftet i møter med Digitaliseringsdirektoratet knyttet til praktiseringen av tilsynsmyndigheten. Dette er også foreslått presisert i et nytt syvende ledd i forskriftens § 2, der det er foreslått inntatt følgende ordlyd:

«Forskriften gjelder ikke for nettløsninger som faller inn under kringkastingslovens virkeområde.»²⁴⁷

Unntaket begrunnes per i dag i IKT-forskriften § 2 fjerde ledd, der det fremgår at forskriften ikke gjelder «der utformingen av IKT-løsninger reguleres av annen lovgivning». Her henvises til at audiovisuelle medietjenester reguleres av kringkastingsloven med forskrift.

Vår vurdering er at det kan stilles spørsmål om kringkastingsloven faktisk regulerer helheten rundt nettløsningen som leverer tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester. Så vidt vi kan se, regulerer kringkastingsloven selve de audiovisuelle medietjenestene, og ikke tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester. Det kan derfor vurderes om forslaget til ny regulering av forholdet mellom IKT-forskriften og kringkastingsregelverket i nytt syvende ledd i § 2 bør revideres. Vi antar imidlertid at dette spørsmålet er av mindre interesse, da det kan synes som at reglene på nasjonalt nivå har blitt gitt en klar praktisering der man

tilsynelatende anser de to tjenestekomponentene (selve de audiovisuelle medietjenestene og tjenestene som gir tilgang til de audiovisuelle medietjenestene) som en helhetlig tjeneste. Dette til forskjell fra reguleringen på EU-nivå, der tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester nå vil reguleres i tilgjengelighetsdirektivet, mens de audiovisuelle medietjenestene i seg selv reguleres av AMT-direktivet.

Vi kan heller ikke se at besvarelse av nødkommunikasjon er underlagt bestemmelsene i § 18 eller i IKT-forskriften.

23.3 Forskjell i når kravene gjelder og hvem som skal oppfylle dem

Selv dersom produktene eller tjenestene i prinsippet kan anses å være omfattet likestillings- og diskrimineringsloven og IKT-forskriften i noen tilfeller, vil det være ulikt i hvilke tilfeller de to regelverkene gjelder.

Likestilling- og diskrimineringslovgivningen stiller som nevnt ikke krav til tilgjengelighet av varer og tjenester som sådan, jf. også EØS-notat av 15. mars 2015. Dette innebærer eksempelvis at arbeidslivet er unntatt fra forskriften, og at varer som selges av virksomheter som faller inn under loven ikke i seg selv må oppfylle kravene til universell utforming. Videre ligger det en begrensning i når kravene gjelder for tjenester, fordi det aldri vil være tjenesten i seg selv som skal være universelt utformet, men kun fysiske elementer og IKT som inngår i leveringen av den. Dette innebærer at der det ikke er tjenesten i seg selv som dekkes av tilgjengelighetsdirektivet, men kun elementer i denne. Loven regulerer heller ikke nødvendigvis alle de løsningene som i prinsippet er omfattet av den virkeområde, men kun deler av disse ved at den er begrenset til «hovedløsning». Med andre ord vil virksomheter som forutsetter bruken av automater ikke måtte ha alle sine automater universelt utformet, men kun deler av disse. Det illustrer godt at produkter, eller tjenester, ikke er omfattet som sådan, jf. også punkt 23.2.

Tilgjengelighetsdirektivet stiller på sin side krav til varer og tjenester som sådan. Når det gjelder kravene til produkter så gjelder disse følgelig uavhengig av hvordan et produkt skal brukes, hvordan det skal brukes og hvem som skal bruke det. Når det gjelder kravene til tjenester skiller disse seg på flere måter.

Hva gjelder det faktum at tjenesteleverandøren skal sikre

²⁴⁶ Se s. 28–29.

²⁴⁷ Se høringen s. 29.

tilgjengeligheten av produkter brukt i leveransen av tjenesten, kan dette minne om den eksisterende norske reguleringen, forutsatt at produktene som sådan er omfattet. Som nevnt over vil imidlertid ikke dette alltid være tilfelle. Tilsvarende vil det kunne være overlapp mellom kravene til nettsteder og applikasjoner, såfremt disse anses å oppfylle de øvrige vilkårene i regelverket. Samtidig har tilgjengelighetsdirektivet også krav til levering av opplysninger om tjenesten som både inneholder et element av opplysningsplikt, og et element av hvordan opplysningene skal gis som ikke er regulert på samme måte i norsk rett. Samlet sett innebærer dette at kravene for både produkter og tjenester i tilgjengelighetsdirektivet gjør seg gjeldende i langt flere tilfeller enn det kravene i likestillings- og diskrimineringsloven gjør.

For nettløsninger, applikasjoner og automater, både som en del av tjenesten og som elementer i persontransport stilles imidlertid kravene til den teknologiske løsningen som sådan, så vil dette minne mer om den eksisterende reguleringen i norsk rett. Dette fordi kravene i norsk rett gjelder mer overordnet for alle nettløsninger, applikasjoner og automater. Samtidig gjelder det, som det også fremgår over, enkelte vilkår som gjør at tilgjengelighetsdirektivets krav kommer til anvendelse for flere slike løsninger enn gjeldende regulering. På den annen side stilles kravene i tilgjengelighetsdirektivet til denne typen teknologi kun der det inngår som ledd i en tjeneste som er omfattet av direktivet. Reglene omfatter for eksempel nettstedene og mobilapplikasjonene til virksomheter som driver/tilbyr passasjertransport, banktjeneste og e-handel, men ikke andre typer tjenesteytere.

Når det gjelder hvem kravene rettes mot vil dette også være noe ulikt. Plikten til universell utforming etter likestilling- og diskrimineringsregelverket retter seg mot dem som stiller en løsning til rådighet som ledd i sin alminnelige funksjon. Det retter seg mot dem som senere gjør produktene disponible for forbrukerne gjennom sin funksjon rettet mot allmennheten. Eksempelvis vil et krav til en automat stilles til den som gjør automaten tilgjengelig. Kravene etter tilgjengelighetsdirektivet retter seg imidlertid mot en annen krets av personer. Kravene gjelder for produsentene, importørene eller de som plasserer et produkt, enten det brukes i leveransen av en tjeneste eller ikke, på markedet.

Hva angår tjenester vil det trolig være mer sammenfall. Tilgjengelighetsdirektivet retter seg mot tjenesteyteren. Trolig vil det også være den samme aktøren som gjør elementer i tjenesten tilgjengelig for allmennheten. Når det gjelder tjenesteyterens ansvar for produkter som brukes i

forbindelse med levering av tjenesten kan det muligens være noe mer sammenfall. Dette kan minne om kravene i norsk rett, hvor brukeren av produktet, eller den som gjør dette tilgjengelig, ansvarliggjøres for noe som produsenten strengt tatt er nærmere til å håndtere.

Når det gjelder hvem kravene gjelder for påpeker vi at det i forbindelse med arbeidet med utredningen er reist spørsmål om hvorvidt løsningene omfatter arbeidslivet. Slik vi omfatter direktivet vil det få innvirkning også på arbeidslivet. Dette i hovedsak fordi flere produkter som brukes i arbeidslivet vil være omfattet av direktivets krav. Direktivet pålegger imidlertid ingen plikter på arbeidsgivere som sådan.

23.4 Selve kravene og detaljnivået i disse

Som det fremgår av redegjørelsen for kravene til universell utforming etter § 17, er innholdet i denne av en annen karakter enn det som er tilfellet for kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Kravene i tilgjengelighetsdirektivet er av et mye større omfang enn kravene i likestillings- og diskrimineringsloven § 17. Når det gjelder kravene i § 18, er de noe mer presise, eksempelvis ved at det i forarbeidene er angitt at kravet kan være å forstørre tekst, lese tekst høyt, tekste lydfiler og videoer, gi gode kontraster i skjermbildet og lage en logisk oppbygging av nettsider. Vi anser likevel ikke gjeldende regulering i likestillings- og diskrimineringsloven for å være en formålstjenlig regulering av direktivets krav hva angår det materielle innholdet i kravene.

Begge regelsettene inneholder unntak fra kravene i visse tilfeller. Grunnet forskjellene i kravene som sådan har vi ikke gått nærmere inn på likheter og forskjeller mellom disse unntaksbestemmelsene.

23.5 Særlig om detaljnivået i IKT-forskriften

23.5.1 Nettløsninger

Etter forskriftens § 4 skal nettløsninger minst utformes i samsvar med kravene i standarden WCAG 2.0 på nivå A og AA, med unntak for kravene i 1.2.3, 1.2.4 og 1.2.5, eller tilsvarende standard. WCAG 2.0 er en internasjonal standard knyttet til tilgjengeliggjøring av netttinnhold, se også punkt 22.5.2.

Vi har ikke funnet det hensiktsmessig å redegjøre nærmere for om eksisterende regulering kan anses å tilfredsstille direktivets krav til nettløsninger. Årsaken til dette er at den

norske høringen av WAD-direktivet foreslår å oppdatere bestemmelsen i IKT-forskriften § 4. Det er foreslått at denne skal lyde som følger

*«Nettløsninger skal minst utformes i samsvar med EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) kapittel 9 (WCAG 2.1) på nivå A og AA, eller senere versjoner som endrer eller erstatter denne standarden».*²⁴⁸

Slik vi forstår det så er dette på bakgrunn av at en gjennomføringsbeslutning viser til en oppdatert versjon av EN 301-549- standarden, versjon V2.1.2 (2018-08). Den oppdaterte standarden forholder seg til de oppdaterte retningslinjene i WCAG 2.1, som erstatter WCAG 2.0.

Kravene til nettløsninger er sammenfallende i WAD og i tilgjengelighetsdirektivet. Vi antar at KMD har foretatt en vurdering av at de kravene som det nå er foreslått å vise til oppfyller kravene i WAD, og dermed også i direktivet. Som vi vil komme nærmere tilbake til, så innebærer likevel ikke dette at vi nødvendigvis finner det hensiktsmessig å innføre den reguleringen som WAD-høringen tar sikte på, se punkt 24 og 34.

Samtidig presiserer vi også at kravene i tilgjengelighetsdirektivet i sin alminnelighet ikke kan anses å oppfylle kravene som stilles til tjenester, da direktivets krav til tjenester er mer omfattende enn krav til nettløsninger og mobilapplikasjoner.

23.5.2 Automater

Det følger av forskriften § 4 at automater minst skal utformes i samsvar med en rekke standarder eller tilsvarende. Standardene er redegjort for i punkt 22.5.3.

Kravene gjelder hovedsakelig betjening av og området rundt automaten, samt tilkomst, og regulerer på denne måten i stor grad fysiske forhold. I tilgjengelighetsdirektivet skilles det ikke mellom fysiske forhold og andre forhold, men i all hovedsak skal direktivet gjøre det mulig for personer med funksjonsnedsettelse å betjene automaten i like stor grad som personer uten funksjonsnedsettelse.

De er betydelige utfordringer knyttet til eksisterende regelverk på området.

Forskriften viser for automater til ti standarder, men ikke

alle utgjør ordinære standarder. Slik vi forstår det fastsetter standardene til sammen 726 krav, men 597 av disse er enten bør eller kan-krav. Forskriften § 4 viser likevel til standardene i sin helhet. Det å forholde seg til kun «skal-kravene» vil imidlertid gi en lav dekning og svak oppnåelse av formål av kravene til universell utforming. De aktuelle standardene er ikke komplementære og satt i system, men overlapper på flere felter og områder. Noen av kravene er etter det vi forstår til dels motstridende mellom standardene. Kravene er ulikt formulert og gjelder både fysisk tilkomst samt IKT-løsninger slik som programvare og maskinvare.

Standardene vist til i forskriften er heller ikke harmonisert under europeisk lovgivning. I Digidirs drøftingsnotat er det vist til rapporten «Markedet for selvbetjeningsautomater i Norge» hvor det fremgår at det norske markedet er for lite til at store globale aktører tilpasser seg særnorske nasjonale krav til automater. Dette skaper i seg selv en utfordring for virksomhetene som kravene stilles til.

Videre er det en utfordring at standardene det henvises til i IKT-forskriften § 4 er beskyttet av åndsverkloven. Det betyr at det er forbudt å kopiere fra eller gjengi innhold i standardene uten tillatelse fra rettighetshaver. Innholdet i standardene er kun tilgjengelig for de som har kjøpt standardene fra Standard Norge. Som automateier må man kjøpe alle ti standardene for å få oversikt over hvilke krav som stilles til universell utforming av automater. Selv da kan det være utfordrende å forstå hvilke eksakte krav som stilles. Digidir har i sin drøfting av kravene gitt uttrykk for at flertallet av pliktsubjektene ikke er i stand til å forstå de gjeldende tilgjengelighetskravene, jf. notatet s. 2, selv dersom de skulle få tilgang til disse.

Vi har ikke gått nærmere inn på i hvilken grad elementer i standardene oppfyller enkelte av kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Årsaken til dette er at vi uansett anser det som nødvendig med regelverksendringer, fordi kravene som stilles i direktivet er flere, mer spesifikke og går lenger enn kravene som fremgår av standardene inntatt i IKT-forskriften. Dette gjelder selv om intensjonen med å regulere automater gjennom henvisning til standarder er å sikre at kravene til universell utforming dekker en rekke brukerforutsetninger og brukssituasjoner.

I Digidirs drøftingsnotat fremgår det at tilsynets oversikt over krav viser at det å forholde seg til kun skal-kravene som fremgår av standardene vil gi en lav dekning og svak

248 https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/no/pdfs/uu_hoeringsnotat.pdf

formålsoppgjør.²⁴⁹ Vi tolker det slik at skal-kavene, slik de er formulert i standardene, derfor ikke er egnet til å oppfylle kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Selv om man skulle legge til grunn at også bør- og kan-krav som følger av standardene må være oppfylt er det likevel ikke tilstrekkelig til å oppfylle kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Blant annet gjelder dette fordi ingen av kravene gitt i standardene er knyttet til brukerdialogen med automaten, og heller ikke fordi standardene i stor grad stiller detaljerte krav til delvis utdatert teknologi og ikke i tilstrekkelig grad støtter ny teknologi.²⁵⁰ Standardsettet i forskriften stiller i svært liten grad krav til for eksempel berøringsskjermer.

I tillegg til at vi ikke anser dagens regulering av automater for å oppfylle kravene i tilgjengelighetsdirektivet, mener vi at det ikke nødvendigvis er hensiktsmessig å henvise til standarder slik IKT-forskriften gjør. Dette kommenteres nærmere i punkt 34.

24. WAD-DIREKTIVET

24.1 Innledning

Gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet vil kunne ha betydning også for gjennomføringen av WAD, Web Accessibility Directive. Vi vil derfor se kort på direktivet, og kommentere deler av høringen av dette. Vi bemerker at gjennomgangen ikke nødvendigvis ser hen til alle aspekter av den aktuelle høringen.

24.2 Overordnet om WAD²⁵¹

Formålet med WAD er å gjøre offentlige nettsteder og mobilapplikasjoner tilgjengelig for brukerne gjennom universell utforming. Direktivets virkeområde retter seg mot alle nettsteder og mobilapplikasjoner i offentlig sektor. Dette innebærer at direktivet gjelder både internettsider rettet mot eksterne brukere og intra- og ekstranett. Direktivet er enkelt bygget opp med 15 artikler. Direktivet er et minimumsdirektiv, noe som har som konsekvens at medlemsstatene kan fastsette strengere regler om ønskelig

jf. også punkt 19.

Kravene til tilgjengeligheten til de offentlige nettstedene fremgår av WAD artikkel 4. Det heter der at nettstedene og mobilapplikasjonene skal være «opfattelige, anvendelige, forståelige og robuste». Overordnet gjentas at kravene handler om at nettsteder og mobilapplikasjoner skal være tilgjengelige på en ensartet og hensiktsmessig måte ved å gjøre løsningene (1) mulig å oppfatte. I dette ligger at informasjon- og brukergrensesnittkomponenter skal kunne presenteres slik at brukerne kan oppfatte dem. Videre skal løsningene være mulig å (2) betjene, noe som betyr at brukergrensesnittkomponentene og navigasjon skal kunne betjenes av personer med funksjonsnedsettelse. Samtidig som løsningene er (3) forståelige og (4) robuste. I dette ligger at informasjon og brukergrensesnittet skal være forståelig, og at et bredt spekter av forskjellige brukeragenter skal tolke løsningene på samme måte, herunder også støtteteknologi, jf. også tilgjengelighetsdirektivets forale premisser 47.

I WAD artikkel 5 finnes det for øvrig en form for unntak fra direktivets krav i de tilfeller der kravene innebærer en uforholdsmessig byrde.

I artikkel 6 er det tatt inn en bestemmelse om formodning om samsvar med de nevnte tilgjengelighetskravene. Denne bestemmelsen fastsetter at innholdet på nettsteder og mobilapplikasjoner som oppfyller harmoniserte standarder som er referert i EU-tidende formodes å være i samsvar med de nevnte tilgjengelighetskravene jf. artikkel 6 nr. 1. Der det ikke foreligger harmoniserte standarder er det også en slik formodning om samsvar for mobilapplikasjoner der det foreligger tekniske spesifikasjoner som dekker innholdet. Det er angitt at Kommisjonen fastsetter slike spesifikasjoner og at de minst skal svare til tilgjengelighetsnivået i EN 301 549 V1.1.2, jf. artikkel 6 nr. 2.²⁵² Om det ikke er publisert harmoniserte standarder så er det en presumsjon for overensstemmelse for innhold på nettsteder som oppfyller EN 301 549 V1.1.2, jf. artikkel 6 nr. 3. Der det ikke er offentliggjort referanser til harmoniserte standarder som i artikkel 6 nr. 1 og tekniske spesifikasjoner som nevnt i artikkel 6 nr. 2, er det en formodning om samsvar for mobilapplikasjoner som oppfyller kravene i EN 301 549 V1.1.2.

249 DigDir drøftingsnotat s. 11

250 DigDir drøftingsnotat s. 12

251 Denne redegjørelsen angir hovedtrekkene, men redegjør ikke for alle nyanser i direktivet. Vi viser til høringen for en nærmere omtale av dette.

252 Den 20. desember 2018 publiserte EU-kommisjonen en gjennomføringsbeslutning³² som bestemmer at den oppdaterte europeiske standarden EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) skal legges til grunn for direktivet. Dermed skal virksomhetene følge WCAG versjon 2.1 nivå A og AA, jf. artikkel 6(3), jf. EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) kapittel 9 jf. høring av WAD s. 51.

Etter WAD artikkel 7 skal det utarbeides en regelmessig oppdatert og detaljert, uttømmende og klar tilgjengelighetserklæring angående nettsiders og mobilapplikasjoners overholdelse av direktivet. Tilgjengelighetserklæringene som utarbeides av de offentlige organene som opererer nettstedene og mobilapplikasjonene som er omfattet av WAD skal offentliggjøres på en tilgjengelig måte slik at informasjonen er tilgjengelig for brukerne av tjenesten, jf. artikkel 7 nr. 1, andre og tredje avsnitt. I tillegg skal tilgjengelighetserklæringen regelmessig inngis til det relevante organet i medlemsstaten, jf. første avsnitt. Erklæringen skal inneholde følgende:

a) en forklaring vedrørende de dele af indholdet, der ikke er tilgængelige, og årsagerne til denne utilgængelighed og i givet fald de tilgængelige alternativer, der er indført

b) en beskrivelse af og et link til en feedbackmekanisme, der giver enhver person mulighed for at underrette det berørte offentlige organ om dets websteds eller mobilapplikations manglende overholdelse af de i artikel 4 fastsatte tilgængelighedskrav og at anmode om de oplysninger, der er undtaget i medfør af artikel 1, stk. 4, og artikel 5, og

c) et link til den håndhævelsesprocedure, der er fastsat i artikel 9, og som kan benyttes i tilfælde af et utilfredsstillende svar på underretningen eller feedbacken.

Som det fremgår av skal tjenesteyteren forklare hvilke deler av innholdet på nettstedet eller mobilapplikasjonen som ikke er tilgjengelig i WADs forstand og begrunne hvorfor innholdet ikke oppfyller kravene til tilgjengelighet. Dersom det er tilfellet at deler av innholdet ikke er tilgjengelig, skal det offentlige organet også forklare «de tilgjengelige alternativer» som er innført. Det er ikke klart om det å forklare de tilgjengelige alternativene betyr at det offentlige organet skal redegjøre for alle tilgjengelighetskrav som er gjennomført i tråd med WAD eller om det kun skal forklares hvilke alternative tiltak som er gjort for å gjøre innholdet som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene tilgjengelig likevel. Vi tolker bestemmelsen slik at sistnevnte forståelse er den mest nærliggende, i og med at det er tale om tilgjengelige alternativer, noe som gjør det vanskelig å tolke bestemmelsen som en generell bestemmelse som krever informasjon om alle tilgjengelighetskrav som er gjennomført.

Det følger av WAD artikkel 7 nr. 1 bokstav b) at standarderklæringen også skal gi en beskrivelse av og en lenke til en tilbakemeldingsmekanisme som kan brukes av alle som benytter nettstedet eller mobilapplikasjonen en mulighet til å informere det relevante offentlige organet om at deres nettsted eller mobilapplikasjon ikke overholder kravene fastsatt i WAD. I tillegg skal lenken gjøre det mulig for enhver å anmode om å få opplysninger om innhold på nettsteder og mobilapplikasjoner som er unntatt fra WADs virkeområde i tråd med artikkel 1 nr. 4 og 5. Det er også inntatt regler om håndheving.

For en nærmere redegjørelse av innholdet i WAD viser vi til høringen av direktivet.

24.3 Nærmere om forholdet mellom de to direktivene

Tilgjengelighetsdirektivets fortale omtaler forholdet mellom WAD og tilgjengelighetsdirektivet i premiss 46. Der heter det følgende:

«Direktiv (EU) 2016/2102 fastsetter tilgængelighedskravene til offentlige organers websteder, mobilapplikationer og andre relaterede aspekter, navnlig kravene vedrørende de relevante websteders og mobilapplikationers opfyldelse af kravene. Direktivet indeholder dog også en særlig liste over undtagelser. Lignende undtagelser er relevante for nærværende direktiv. Visse aktiviteter, der finder sted via offentlige organers websteder og mobilapplikationer, såsom personbefordring eller e-handelstjenester, der er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde, bør tillige opfylde de gældende tilgængelighedskrav, der er fastsat i dette direktiv, for at sikre, at onlinesalg af produkter og tjenester er tilgængeligt for personer med handicap, uanset om sælger er en offentlig eller en privat erhvervsdrivende. De tilgængelighedskrav, der er fastsat i dette direktiv, bør tilpasses til kravene i direktiv (EU) 2016/2102 til trods for forskelle med hensyn til f.eks. overvågning, rapportering og håndhævelse».

Tilgjengelighetsdirektivet og WAD-direktivet har ulike virkeområder.

Tilgjengelighetsdirektivets virkeområde er betydelig større. Tilgjengelighetsdirektivet omfatter en rekke produkter, og en rekke tjenester, som WAD ikke omfatter. WAD regulerer nettsteder, men begrenser også dette til å være kun

offentlige nettsteder. Samtidig så innebærer de kravene WAD stiller til nettsteder og mobilapplikasjoner til enkelte tjenesteytere at det er overlapp mellom de to direktivene på noen punkter. Ved at tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til noen tjenesteytere, vil det foreligge overlapp der disse tjenesteyterne også er offentlige i WADs forstand.

Tilgjengelighetsdirektivet stiller likevel et krav til et større nummer av aktører enn hva det WAD gjør. Et eksempel på når dette er tilfelle er hvis det er tale om en transportaktør som ikke blir regnet som offentlig sektor etter WAD. Motsetningsvis vil imidlertid WAD stille krav til alle offentlige aktører, uavhengig av om de leverer en tjeneste som omfattet av tilgjengelighetsdirektivet eller ikke.

Når det gjelder de konkrete kravene i WAD er det også noe sammenfall mellom disse og kravene i tilgjengelighetsdirektivet. De fire hovedprinsippene etter WAD artikkel 4 om utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner om oppfattelighet, anvendelighet, forståelighet og robusthet, nevnt ovenfor, er også relevant for tjenestene som er underlagt tilgjengelighetsdirektivets krav, jf. redegjørelsen for kravene til tjenester i punkt 10. Kravene til nettsidene og mobilapplikasjoner er som utgangspunktet utformet likt. De overordnede tilgjengelighetskravene for nettsteder og mobilapplikasjoner er altså like etter WAD artikkel 4 og tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 3 jf. vedlegg I avsnitt III bokstav c. Samtidig går kravene til disse nettstedene tidvis lengre enn WAD for de relevante aktørene. Tolkningen av WAD og hvilke krav som stilles her, vil altså kunne brukes også ved tolkningen disse hovedprinsippene etter tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav c. Samtidig gjelder altså ikke WAD tjenesten som sådan, og det er derfor en rekke krav til tjenestene i tilgjengelighetsdirektivet som overhodet ikke er regulert av WAD. Dette gjelder eksempelvis krav til å sikre tilgjengeligheten av produkter brukt i forbindelse med leveransen av tjenestene og opplysningsforpliktelser.

WAD er også fremhevet i tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 35. Det fremgår her at det allerede er fastsatt forpliktelser for offentlige organer som tilbyr transporttjenester, herunder transport i byer og forsteder og regional transport, om å gjøre sine nettsteder og mobilapplikasjoner tilgjengelige i tråd med kravene i WAD. Det betyr at tilgjengelighetsdirektivet og WAD har en grenseflate mot hverandre for de tilfellene som gjelder offentlige organer som tilbyr persontransporttjenester ettersom deres nettsteder og mobilapplikasjon også er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Utgangspunktet er

at WAD kun får anvendelse for offentlige organer, men det er tegn som tyder på at KMD ønsker å gjennomføre WAD også for andre virksomheter. Dersom det er tilfellet og persontransportørene omfattes av WADs virkeområde, er det grunn til å tro at kravene som stilles til tilgjengelighet for nettsteder og mobilapplikasjoner i tilgjengelighetsdirektivet er oppfylt så fremt tjenesteyteren oppfyller kravene i WAD.

Hva gjelder øvrige generelle krav stilt til nettsteder og mobilapplikasjoner i vedlegg I avsnitt III bokstav a) og b) må det gjøres en vurdering av om også disse kravene er oppfylt dersom persontransportøren har utformet sine nettsteder og mobilapplikasjoner i tråd med WAD. Vi ser det slik at bokstav b) sannsynligvis må anses oppfylt dersom det er tilfellet. Bokstav a) er derimot knyttet opp mot produktene som brukes ved levering av tjenesten som tilgjengelighetskravene stilles til, og kan ikke sies å ha noe motstykke i allerede eksisterende norsk rett eller i WAD. Dette er derfor et krav som må inntas i norsk rett ved gjennomføringen av Tilgjengelighetsdirektivet.

Det er som nevnt ulikheter i hvem kravene gjelder for WAD stiller krav til alle virksomheter i offentlig sektor uavhengig av størrelse. Tilgjengelighetsdirektivet gjelder for alle virksomheter, offentlige og private, med unntak av visse virksomheter som regnes som mikrobedrifter jf. utredningens punkt 14.4

Slik vi har forstått KMD er det grunn til å forvente at når WAD gjennomføres i norsk rett vil virkeområdet for de norske reglene være bredere enn hva som er tilfellet for WAD. Som utgangspunkt ser det ut til at norsk regelverk ved gjennomføringen av WAD også vil stille krav til private virksomheters nettsteder og mobilapplikasjoner. Dette reiser særskilte spørsmål sett opp mot unntaket for mikrobedrifter i tilgjengelighetsdirektivet. Dette har sammenheng med en annen forskjell mellom regelsettene. WAD er et minimumsharmoniseringsdirektiv, noe som betyr at medlemsstatene kan gå lenger i å innføre rettigheter og plikter enn det direktivet i seg selv gjør. Tilgjengelighetsdirektivet har ikke en tilsvarende bestemmelse om minimumsharmonisering. Det må derfor vurderes konkret om krav som går utover tilgjengelighetsdirektivet er tillatte etter EØS-retten jf. punkt. 19. I høringen av WAD er det lagt opp til flere ulike løsninger. Om dette vil bli et konkret problem sett hen til grenseflaten mellom direktivene, beror altså på hvordan departementet velger å innta WAD i norsk rett.

Vi legger til at også tilgjengelighetsdirektivet unntar svært små bedrifter som tilbyr tjenester (mikrobedrifter). Ettersom WAD kun gjelder for offentlige organer, er det

ikke inntatt tilsvarende unntak i WAD. Vi legger til at det er forskjeller i overvåkning, rapportering og håndhevelse i de to direktivene. Det er også enkelte ulikheter i hvordan man skal dokumentere oppfyllelse av kravene i WAD og i tilgjengelighetsdirektivet.

WAD stiller som nevnt krav til en tilgjengelighetserklæring, som skal følge en bestemt standardtilgjengelighetserklæring som fastsettes i en gjennomføringsrettsakt som skal vedtas av kommisjonen, jf. WAD artikkel 7. I motsetning til WAD, krever tilgjengelighetsdirektivet at tjenesteyteren skal gi opplysninger om vurderingen av hvordan den relevante tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene som tilgjengelighetsdirektivet stiller. Som utgangspunkt kan man altså si at det offentlige organet i WAD pålegges å gjøre en negativt avgrenset vurdering av nettstedet eller mobilapplikasjonens oppfyllelse av WADs krav, mens tjenesteyteren i tilgjengelighetsdirektivet pålegges å gi opplysninger om vurderingen av hvordan tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene, og dermed en positivt avgrenset vurdering av oppfyllelse. Det er vanskelig å si noe om begrunnelsen for hvorfor det er slik, og det finnes heller ikke holdepunkter i noen av direktivene som kan klargjøre dette.

Det følger av WAD artikkel 7 nr. 1 bokstav b) at standarderklæringen også skal gi en beskrivelse av og en lenke til en tilbakemeldingsmekanisme som kan brukes av alle som benytter nettstedet eller mobilapplikasjonen. Denne bestemmelsen har ikke noe motstykke i tilgjengelighetsdirektivet.

Bokstav b) har ikke noe klart motstykke i tilgjengelighetsdirektivet. Men, det fastsettes i artikkel 13 nr. 2 at tjenesteyteren skal utarbeide en oversikt over opplysningene som er relevante for tjenesten (se punkt 10.3 for en oversikt over hvilke opplysninger det er) som skal offentliggjøres både skriftlig og muntlig, herunder på en måte som gjør de tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelse. Det ser heller ikke ut til å være tilsvarende krav i tilgjengelighetsdirektivet til at det skal gjøres tilgjengelig en lenke som viser til håndhevingsprosedyren, jf. bokstav c) over.

Oppsummert kan man si at kravene i WAD retter seg i større grad mot brukerne av tjenesten og bidrar til at

brukerne skal kunne komme med tilbakemeldinger til det offentlige organet i tilfeller hvor det avdekkes at deres nettsider eller mobilapplikasjoner ikke overholder kravene i WAD. Tilgjengelighetsdirektivet stiller i større grad krav til opplysningene som skal offentliggjøres, hvor det fremgår hvilke vurderinger tjenesteyteren har foretatt i relasjon til spørsmålet om tjenesten oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

24.4 Gjennomgang av enkelte av de planlagte endringene i norsk rett²⁵³

WAD skal gjennomføres i norsk rett. KMD er ansvarlig departement, og det har vært gjennomført en høring om WAD. De overordnede kravene etter WAD vurderes tatt inn i likestillings- og diskrimineringsloven. De tekniske kravene i WAD vurderes tatt inn i IKT-forskriften. Høringen av WAD foreslår altså endringer i både likestillings- og diskrimineringslovgivningen og i IKT-forskriften.

Kravene til nettsteder og mobilapplikasjoner omfattes i utgangspunkt av begrepet «nettløsning» i eksisterende forskrift, da begge deler faller inn under begrepet nettløsning jf. punkt 22.3. WAD har ikke et krav om at løsningene må rettes mot allmennheten, slik som det er i IKT-forskriften. Av denne årsak har man i høringen av WAD-direktivet foreslått å endre ordlyden til løsninger rettet mot «bruker». ²⁵⁴ Begrepet «bruker» er videre enn begrepet «allmennheten». I tillegg til publikum generelt, dekker brukerbegrepet også avgrensede grupper med brukere, for eksempel ansatte eller eksterne som gis tilgang til begrensede områder på en virksomhets intranett eller gjennom et ekstrasnett. ²⁵⁵ Departementet har lagt til grunn at forskjellen krever lovendring, og at en harmonisering av begreper er nødvendig for å oppfylle direktivets krav.

Kravene til nettløsningene er foreslått inntatt i en ny § 4. Det fremgår av høringen at det i standardiseringsforordningen artikkel 2 nr. 1 fremgår at standarder ikke er rettslig bindende. Det heter imidlertid videre at dersom en standard er inntatt som en del av forskriftens krav, blir den rettslig bindende gjennom forskriften. ²⁵⁶ I høringen viser KMD til at nettsteder og mobilapplikasjoner må følge kravene i den europeiske

²⁵³ Denne redegjørelsen angir enkelte hovedtrekk i gjennomføringen i norsk rett som vi har ansett som sentrale. Det tas imidlertid ikke sikte på å gi en fullstendig redegjørelse for gjennomføringen i norsk rett. Vi viser til

²⁵⁴ https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/no/pdfs/uu_hoeringsnotat.pdf

²⁵⁵ «Høring – nye krav til universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner for offentlige og private virksomheter» punkt 3.3.5

²⁵⁶ https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/no/pdfs/uu_hoeringsnotat.pdf s. 48

standarden EN 30154934. Nytt forslag til § 4 lyder som følger:

«Virksomhetene skal sikre at nettløsninger er universelt utformet ved å gjøre de mulig å oppfatte, mulig å betjene, forståelige og robuste.

Nettløsninger skal minst utformes i samsvar med EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) kapittel 9 (WCAG 2.1) på nivå A og AA, eller senere versjoner som endrer eller erstatter denne standarden.

Nettløsninger som tilfredsstiller kravene i annet ledd presumeres å være i overensstemmelse med første ledd»

Vi gjør allerede her oppmerksom på at vi ikke finner en slik regulering hensiktsmessig. Etter vårt syn er kravet til løsningen at den må være universelt utformet ved at den er mulig å oppfatte, mulig å betjene, forståelige og robuste. Ved å sette standardene inn direkte i forskriftsteksten på den måten det i høringen er lagt opp til er man etter vårt syn muligens i en situasjon hvor forskriften strider mot direktivet der harmoniserte standarder faktisk er vedtatt, eller dersom det finnes tekniske spesifikasjoner for mobilapplikasjoner. Man kan naturligvis tenke seg at en senere publisert harmonisert standard er en senere versjon av den refererte standarden, men vi antar at dette ikke nødvendigvis er gitt.

Dessuten innebærer kravet at brukerne må oppfylle den aktuelle standarden, selv om dette egentlig er ment for å gi en presumsjon for overensstemmelse. En presumsjon for overensstemmelse innebærer slik vi ser det ikke at det er eneste måten å oppnå overensstemmelse på, og WAD gir muligheten for at kravene oppfylles også på andre måter. At man minst skal legge seg på nivået til standarden, er slik vi oppfatter det mer en anmodning til Kommisjonen og standardiseringsorganisasjonen om å legge standardene på et gitt nivå. Vi utelukker ikke at dette kan ha begrenset betydning i praksis, eksempelvis ved at de fleste uansett ville følge denne standarden for utformingen av sine nettløsninger. Vi finner likevel at henvisningen til standarden egner seg best i en veiledning eller at den gir en presumsjon uten at løsningene «minst» må utformes i samsvar med denne. Vi anser det imidlertid som positivt at ny § 4 også inneholder overordnede krav.

Vi bemerker også at WAD som utgangspunkt vil gjelde

for alle offentlige nettsteder og applikasjoner og at som utgangspunkt vil derfor eksempelvis NRKs applikasjoner og nettsider være omfattet av kravene i WAD, herunder også NRK TV på nett og i applikasjoner. Her oppstiller imidlertid WAD følgende unntak i artikkel 1 nr. 3 bokstav a:

«3. Dette direktiv finder ikke anvendelse på følgende websteder og mobilapplikationer:

websteder og mobilapplikationer tilhørende public service-medietjenesteudbydere og deres datterselskaber samt tilhørende andre organer eller deres datterselskaber som opfylder en public service-medietjenesteudbyderopgave»

Unntaket innebærer dermed at de delene av nettsidene og applikasjonene til NRK – som offentlig audiovisuell medietjenesteleverandør – som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester, er unntatt fra WAD. I fortalens premiss 23 begrunnes dette slik:

«Retten for personer med handicap og ældre til at deltage og blive integreret i samfundslivet og det kulturelle liv i Unionen er uløseligt forbundet med tilgængelige audiovisuelle medietjenester. Denne ret kan imidlertid bedre udvikles i forbindelse med EU-sektorspecifik lovgivning eller lovgivning med fokus på tilgængelighed, som også omfatter private medietjenesteudbydere, med henblik på at garantere loyale konkurrencevilkår uden at gribe ind i de offentlige interesser, der varetages af de audiovisuelle medietjenester. Dette direktiv bør derfor ikke finde anvendelse på public service-medietjenesteudbyderes websteder og mobilapplikationer.»

Offentlige tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester i form av nettsider og applikasjoner er derfor unntatt WADs virkeområde. Vi ser at Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kulturdepartementet også har lagt dette til grunn i høringsnotatet om gjennomføringen av WAD.²⁵⁷

257 <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf> punkt 3.5.4.

25. PLAN- OG BYGNINGSLOVGIVNINGEN

25.1 Innledning

Plan- og bygningsloven stiller enkelte krav til universell utforming. Vi anser ikke disse for å ha sentral betydning for innføringen av tilgjengelighetsdirektivet og det vil derfor kun gis en overordnet fremstilling og oppsummering av disse.²⁵⁸ Utgangspunktet er at krav til universell utforming av fysiske forhold reguleres av likestillings- og diskrimineringsloven § 17, og nærmere krav til universell utforming av bygg reguleres i plan- og bygningsloven. Utgangspunktet er at dersom sektorkrav er oppfylt, foreligger det ikke diskriminering etter § 17.

25.2 Kort oversikt over kravene til universell utforming i plan- og bygningslovgivningen

Det eksisterer visse krav til universell utforming i plan- og bygningsloven. Universell utforming er inntatt i formålsparagrafen i plan- og bygningsloven § 1-1 femte ledd. Det følger av bestemmelsen at:

«Prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak».

Universell utforming av eksisterende bygg er regulert i plan- og bygningsloven kapittel 31. § 31-2 regulerer de materielle kravene som stilles til tiltak på eksisterende byggverk. Utgangspunktet etter bestemmelsen er at lovens materielle krav, herunder krav til tilgjengelighet og universell utforming, gjelder for de deler av byggverket som det aktuelle tiltaket omfatter. Det byggtekniske regelverket er utformet med tanke på nye byggverk, og det kan være både vanskelig og dyrt å oppfylle dagens tekniske krav ved arbeider på eksisterende byggverk. Plan- og bygningsloven § 31-2 fjerde ledd åpner derfor for at kommunen kan gi tillatelse til bruksendring og nødvendig ombygging og rehabilitering for å sikre hensiktsmessig bruk uten at alle tekniske krav er oppfylt. Kommunen må i så fall vurdere om det er uforholdsmessige kostnader ved å oppfylle dagens tekniske krav, og om rehabiliteringen/ombyggingen er forsvarlig og nødvendig for å sikre hensiktsmessig bruk.

I tillegg til § 31-2 følger det av § 31-4 at Kongen kan gi forskrift

om at bestemte typer eksisterende bygninger, anlegg eller uteområder skal utformes universelt. Forskriftskompetansen er, til vår kunnskap, ennå ikke benyttet.

Krav til universell utforming av nye bygg er regulert i plan- og bygningsloven § 29-3. Bestemmelsen er en ren forskriftshjemmel som anviser at departementet ved forskrift kan fastsette krav til universell utforming av tiltak etter plan- og bygningsloven kapittel 20. Kapittel 20 omfatter alle tiltak som faller inn under byggesaksbestemmelsene. I følge § 1-6 er tiltak etter loven:

«oppføring, riving, endring, herunder fasadeendringer, endret bruk og andre tiltak knyttet til bygninger, konstruksjoner og anlegg, samt terrenginngrep og opprettelse og endring av eiendom, jf. § 20-1 første ledd bokstav a til m. Som tiltak regnes også annen virksomhet og endring av arealbruk som vil være i strid med arealformål, planbestemmelser og hensynssoner»

Det betyr at kravet til universell utforming i plan- og bygningsloven favner svært vidt, og gjelder store deler av de fysiske forholdene som er knyttet til fast grunn. Blant annet bestemmer kapittel 20 at det kan fastsettes krav som skal gjelde ved oppføring, tilbygging og påbygging av bygning, konstruksjon eller anlegg, jf. § 20-1 bokstav a, og ved oppføring, endring eller reparasjon av bygningstekniske installasjoner, jf. § 20-1 bokstav f.

I tillegg til kravene som følger av plan- og bygningsloven er det også stilt krav til universell utforming i byggeteknisk forskrift (TEK17)²⁵⁹. Forskriftens formål er å sikre at tiltak planlegges, prosjekteres og utføres ut fra hensyn til blant annet universell utforming, jf. § 1-1. Etter § 8-2 første ledd er det også krav om universell utforming for uteareal opparbeidet for allmennheten, for boligbygg med krav om heis, for byggverk for publikum og for arbeidsbygning. Kravet gjelder ikke for uteareal som etter sin funksjon er uegnet for personer med funksjonsnedsettelse, jf. § 8-2 andre ledd.

Det gjelder også krav om universell utforming av gangatkomst, parkeringsplasser og trapper i uteareal, jf. TEK17 kapittel 8. I kapittel 12 fremgår det også utførlige krav til planløsning og universell utforming av byggverk.

²⁵⁸ Fremstillingen er ikke fullstendig

²⁵⁹ Forskrift av 19. juni 2017 om tekniske krav til byggverk (Byggteknisk forskrift).

25.3 Forholdet mellom plan- og bygningslovgivningen og tilgjengelighetsdirektivet

Tilgjengelighetsdirektivet stiller ikke spesifikt krav til universell utforming av bygninger og fysisk utforming av disse. Tilgjengelighetsdirektivet stiller kun krav til produkter og tjenester som sådan.

Samtidig har tilgjengelighetsdirektivet også bestemmelser om «det byggede miljø». Direktivets artikkel 4 nr. 4 overlater til medlemsstatene å beslutte om «det byggede miljø, der anvendes av kunder, der køber tjenester omfattet av dette direktiv» skal oppfylle tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg III slik at fasilitetene som er omfattet av «det byggede miljø» i størst mulig grad skal kunne brukes selvstendig av personer med nedsatt funksjonsevne. Forholdet til det byggede miljø er omtalt i punkt 15.

Dersom KUD skulle komme til at kravene til det fysiske miljøet slik de fremgår av tilgjengelighetsdirektivet er relevant å gjennomføre i norsk rett, vurderer vi det slik at det sannsynligvis kun vil kreve mindre endringer i plan- og bygningsloven for å gjøre dette.

26. TJENESTELOVEN

Det kan fremstå som om tilgjengelighetsdirektivets regulering av tjenester har en grenseflate mot den reguleringen av tjenester i tjenesteloven.²⁶⁰ Tjenesteloven gjennomfører til dels Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF av 12. desember 2006 om tjenester i det indre marked (tjenestedirektivet). Tjenesteloven omfatter i utgangspunktet alle tjenester som er åpne for konkurranse, med mindre en tjeneste er positivt unntatt i lovens bestemmelser om virkeområde.

Tjenesteloven § 3 avgrenser lovens saklige virkeområde på en relativt omfattende måte. Bestemmelsen unntar for det første finansielle tjenester, som dermed betyr at loven ikke har en grenseflate mot banktjenester for forbrukere som reguleres av tilgjengelighetsdirektivet. For det andre er elektroniske kommunikasjonstjenester og kommunikasjonstjenester og tilknyttede anlegg og tjenester, innenfor områder fastsatt i forskrift etter § 27 unntatt. I medhold av § 27 er tjenesteforskriften vedtatt.²⁶¹

Av tjenesteforskriftens § 1 som gjelder avgrensninger i tjenestelovens saklige virkeområde fremgår det at forhold regulert i nærmere bestemte bestemmelser i lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon, lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting, lov 9. januar 2009 nr. 2 om kontroll med markedsføring og avtalevilkår mv., forskrift 16. februar 2004 nr. 401 om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste og forskrift 16. februar 2004 nr. 426 om nummerressurser for elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester er unntatt fra lovens virkeområde. Det ser imidlertid ikke ut til at bestemmelsene som er unntatt, omfatter de bestemmelsene som regulerer opplysninger. Det betyr som utgangspunkt at tjenesteloven og tilgjengelighetsdirektivet har en mulig grenseflate mot hverandre for tilfellet elektroniske kommunikasjonstjenester. \

Videre er audiovisuelle tjenester og radiokringkasting unntatt lovens virkeområde. Dette unntaket gjelder uten begrensninger. Imidlertid vil tjenesteloven og tilgjengelighetsdirektivet også her muligens ha en grenseflate mot hverandre ettersom tilgjengelighetsdirektivet ikke regulerer de audiovisuelle tjenestene i seg selv, men tjenestene som brukes for å få tilgang til audiovisuelle medietjenester.

Til sist er også persontransporttjenester unntatt lovens virkeområde. Heller ikke dette betyr at man unngår at loven og tilgjengelighetsdirektivet har en grenseflate mot hverandre, ettersom tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til elementer som inngår i persontransporttjenester og ikke persontransporttjenestene i seg selv.

I § 20 stilles det krav til hvilken informasjon tjenesteyteren skal gi tjenestemottakeren uten at mottakeren selv må oppfordre til dette. Opplysningene som følger av bestemmelsen skal gjøres tilgjengelig for tjenestemottakeren på en klar måte før avtale blir inngått, jf. tredje ledd. Det synes imidlertid ikke som om det er overlapp, eller fullstendig overlapp, mellom opplysningene som gis etter tjenesteloven og de opplysningene om tjenestens funksjon og sammenhengen med og tilgjengelighetskjennetegnene til produktene som brukes i forbindelse med leveringen. Det fremgår heller ingen krav til at opplysningene skal gis på en tilgjengelig måte, eller andre bestemmelser som særskilt gjelder tilgang til opplysninger for personer med funksjonsnedsettelse.

260 Lov av 19. juni 2009 nr. 103 om tjenestevirksomhet (tjenesteloven)

261 Forskrift av 18. desember 2009 nr. 1644 om tjenestevirksomhet og administrativt samarbeid mellom myndigheter (tjenesteforskriften).

Til tross for at noen av de samme tjenestene som reguleres i tilgjengelighetsdirektivet synes å være omfattet av tjenesteloven, er det altså ikke slik at kravene som stilles i tjenesteloven, etter hva vi kan forstå, kan anses å gjennomføre tilgjengelighetsdirektivets krav. Vi viser også til at tilgjengelighetsdirektivet selv ikke nevner tjenstedirektivet, med unntak av henvisningen til definisjonen av hva som utgjør en tjeneste. Selv om det skulle være noe overlapp i opplysningsplikten stiller tilgjengelighetsdirektivet uansett mer omfattende krav til tjenestene enn det tjenesteloven gjør.

27. REGELVERK FOR ELEKTRONISKE KOMMUNIKASJONSTJENESTER OG PRODUKTER SOM GIR TILGANG TIL DISSE

27.1 Innledning

Som nevnt punkt 20 så vil også sektorielt regelverk gjennomgås. Vi vil her gjennomgå regelverket som gjelder for elektroniske kommunikasjonstjenester og produkter som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester. Det avgrenses mot muligheten for at dette er omfattet av likestillings og diskrimineringsregelverket jf. over.

Både på nasjonalt nivå og på EU-nivå stilles en rekke krav til både elektronisk kommunikasjon som tjeneste og til produkter som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon. Vi tar først for oss det nåværende nasjonale regelverket.

Nasjonalt står ekomloven²⁶² og ekomforskriften²⁶³ mest sentralt. Det er imidlertid også vedtatt en rekke andre forskrifter enn ekomforskriften i medhold av ekomloven. Temaet for den videre fremstillingen er først de konkrete krav som stilles til elektroniske kommunikasjonstjenester i norsk rett og deretter kravene til forbrukerterminalutstyr for tilgang til disse tjenestene. Behov for endring og innføring i

norsk rett omtales i punkt 27.4.

27.2 Elektroniske kommunikasjonstjenester

Hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester, er redegjort for i punkt 7.3 og 11.1.

For elektroniske kommunikasjonstjenester er det i norsk rett innført to sektorielle opplysningskrav som delvis oppfyller det overordnede tilgjengelighetskravet om at tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester skal «give oplysninger om tjenestens funktion».²⁶⁴

Relevant regelverk i den forbindelse er ekomforskriften,²⁶⁵ som gjelder «rettigheter og plikter for tilgang for tilbydere og andre brukere til elektronisk kommunikasjonsnett og tilbud av elektronisk kommunikasjonstjeneste».²⁶⁶

For det første er tilbydere av offentlige telefontjenester pålagt å «offentliggjøre oversiktlig og oppdatert informasjon om leveringsvilkår», jf. ekomforskriften § 1-7.

Informasjonen om leveringsvilkårene skal inneholde de opplysninger som fremgår av bestemmelsens annet ledd nr. 1 til nr. 8, herunder blant annet opplysninger om hva den offentlige telefontjenesten omfatter,²⁶⁷ og om standard leveringsvilkår.²⁶⁸ For tilbydere som tilbyr leveringspliktige tjenester etter ekomloven § 5-1, følger det videre av ekomforskriften § 1-7(2) at informasjonen også skal «inneholde opplysninger om de leveringspliktige tjenestene og hvilke rettigheter slike tjenester gir sluttbruker».

For det andre oppstiller ekomforskriften § 1-8 en plikt for tilbydere av offentlige elektroniske kommunikasjonstjenester til å «tilby sluttbruker avtale for abonnementstjenester, herunder kontantkorttjenester». Avtalen for abonnementstjenester skal omfatte de opplysninger som er listet opp i § 1-8(1) nr. 1 til nr. 9. Det inkluderer blant annet opplysninger om avtalens varighet,²⁶⁹ omfang²⁷⁰ og pris.²⁷¹ Videre fastsetter § 1-8(2) at abonnementsavtalen skal kunne endres eller opphøre i henhold til ekomloven § 2-4.

262 Lov 4. juli 2003 nr. 83 om elektronisk kommunikasjon.

263 Forskrift 16. februar 2004 nr. 401 om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste.

264 Jf. Tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

265 Forskrift 16. februar 2004 nr. 401 om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste («ekomforskriften»)

266 Jf. ekomforskriften § 1-1

267 Jf. ekomforskriften § 1-1(2) nr. 2

268 Jf. ekomforskriften § 1-1(2) nr. 7

269 Jf. ekomforskriften § 1-8(1) nr. 4

270 Jf. ekomforskriften § 1-8(1) nr. 2

271 Jf. ekomforskriften § 1-8(1) nr. 3

Etter vår vurdering, tilfredsstiller opplysningskravene i ekomforskriften §§ 1-7 og 1-8 delvis tilgjengelighetskravene i vedlegg I avsnitt III bokstav b), ved at tilbydere av offentlige telefontjenester og abonnements tjenester er pålagt å gi sluttbrukere enkelte opplysninger om tjenestenes funksjon.

Kravene gjelder ikke alle elektroniske kommunikasjonstjenester. De dekker heller ikke alle kravene som er stilt til tjenester i tilgjengelighetsdirektivet. Samtidig er det klart at hverken ekomforskriften §§ 1-7 eller 1-8 stiller nærmere krav til hvordan opplysningene skal utformes eller videreformidles til forbrukere, eller at til forbrukere må kunne forstå de opplysninger som tjenesteyteren formidler. Videre er det klart at ekomforskriften §§ 1-7 og 1-8 er snevrere i sitt virkeområde enn tilgjengelighetsdirektivet. Opplysningsplikten etter §§ 1-7 og 1-8 er begrenset til tilbydere av offentlige telefontjenester og offentlige elektroniske kommunikasjonstjenester, mens tilgjengelighetsdirektivet gjelder for enhver markedsdeltaker som leverer elektroniske kommunikasjonstjenester i henhold til ekomkodeksen artikkel 2 nr. 4.

Til slutt nevner vi kort at det i ekomforskriften § 5-5 er oppstilt nærmere krav til ytelser til funksjonshemmede og sluttbrukere med spesielle behov. For en generell redegjørelse for bestemmelsens nærmere innhold viser vi til redegjørelsen nedenfor i punkt 271.2. Her begrenser vi oss til å bemerke at bestemmelsen pålegger tilbydere med leveringsplikt etter ekomloven § 5-1 nr. 5 å også «tilby tjenester til funksjonshemmede og andre sluttbrukere med spesielle behov». Slike tjenester kan etter § 5-5(2) omfatte blant annet tjenester som sidestiller slike sluttbrukere med andre brukere, som for eksempel sanntidsteksttelefon tjeneste. Det er per dags dato Telenor Norge AS som er pålagt leveringsplikt etter ekomforskriften § 5-5. Det synes imidlertid som om leveringsplikten skal oppheves ved gjennomføringen av ekomkodeksen i norsk rett. Dette er omtalt nedenfor.

27.3 Produkter som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon

Regelverket for elektronisk kommunikasjon, altså ekomloven og ekomforskriften, retter seg først og fremst mot selve tjenesteleverandørene av elektronisk kommunikasjon og den elektroniske kommunikasjonen i seg selv, jf. over. Samtidig er det også noe regelverk hvor det stilles krav til selve utstyret som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon.

Dette er vedtatt med hjemmel i ekomloven § 8-1, som omhandler rett til å besitte, omsette og ta i bruk radio- og terminalutstyr. Vårt inntrykk er imidlertid kravene som stilles til utstyret i hovedsak ikke angår tilgjengelighet, se blant annet forskrift om EØS-krav til sikkerhet for utstyr til elektronisk kommunikasjon²⁷², som – som tittelen antyder – omhandler sikkerhetskrav. Det samme gjelder for forskrift om EØS-krav til maritimt radioutstyr²⁷³, forskrift om EØS-krav til radioutstyr²⁷⁴, forskrift om EØS-krav til elektromagnetisk kompatibilitet (EMC) for utstyr til elektronisk kommunikasjon²⁷⁵ og forskrift om registrering og krav til innførsel og omsetning av radio-, teleterminal- og nettutstyr²⁷⁶, som alle synes å ha andre fokusområder enn tilgjengelighet.

Følgende fremgår imidlertid av ekomforskriften § 5-5:

«Tilbyder med leveringsplikt etter ekomloven § 5-1 første ledd nr. 5 skal tilby tjenester til funksjonshemmede og andre sluttbrukere med spesielle behov. Tilbyder med leveringsplikt skal påse at forskning og utvikling knyttet til slike tjenester videreføres.

Slike tjenester kan blant annet omfatte tilpasset terminalutstyr og tjenester som sidestiller disse sluttbrukerne med andre sluttbrukere, herunder:

- 1. tilgang til alternative telefonløsninger for tale- og hørselshemmede. Slik tilgang kan omfatte teksanntidsteksttelefon tjeneste- og rabatt- eller refusjonsordninger ved bruk av slik tjeneste. Ved bruk av bildetelefon eller talemaskin kan*

272 Forskrift 15. april 2016 nr. 379 om EØS-krav til sikkerhet for utstyr til elektronisk kommunikasjon.

273 Forskrift 14. april 2016 nr. 377 om EØS-krav til maritimt radioutstyr.

274 Forskrift 29. september 2016 nr. 1161 om EØS-krav til radioutstyr.

275 Forskrift 15. april 2016 nr. 378 om EØS-krav til elektromagnetisk kompatibilitet (EMC) for utstyr til elektronisk kommunikasjon.

276 Forskrift 15. mars 2002 nr. 275 om registrering og krav til innførsel og omsetning av radio-, teleterminal- og nettutstyr.

rabatt- og refusjonsordninger for slik tjeneste komme i stedet for rabatt- eller refusjonsordninger for bruk av teksantidstekstelefontjeneste.

- 2. rabatt- eller refusjonsordning for blinde og svaksynte for bruk av nummeropplysningstjeneste.*
- 3. oversikt over terminalutstyr og tjenester for funksjonshemmede.»*

Så vidt vi har forstått er det Telenor Norge AS som er tilbydereren som har blitt pålagt leveringsplikt etter ekomforskriften § 5-5. Ut fra ordlyden i bestemmelsen om «tilpasset terminalutstyr», herunder «tilgang til alternative telefonløsninger», inneholder bestemmelsen også mulighet til å ilagge plikt til å tilby utstyr som gir tilgang til tjenesten.

Ut fra vedtak av 30. juni 2020 (KMD ref. 19/2357-20) til Telenor Norge AS om pålegg om å tilby leveringspliktige tjenester for brukere med spesielle behov, synes det imidlertid ikke som at dette er ilagt som plikt per dags dato. Bestemmelsen inneholder uansett ikke tilstrekkelig spesifiserte krav til utstyret for å oppfylle disse produktkravene.

27.4 Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk knyttet til elektronisk kommunikasjon

Selv om det stilles noen krav til opplysninger om elektronisk kommunikasjonstjenester, kan ikke disse kravene anses å være tilstrekkelig detaljerte til å oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav. Vår vurdering er derfor at man vil måtte innføre et regelverk som spesifikt regulerer denne typen tjenester, eventuelt gjøre endringer i eksisterende regelverk som innebærer at dette oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Dersom skulle regler skal tas inn i sektorielt regelverk, anser vi ekomforskriften å være mest relevant.

Som vist ovenfor finnes det visse krav som angår utstyr som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon. Selv om vi ikke anser reglens innhold for å være i motstrid med kravene knyttet til selve utstyret i tilgjengelighetsdirektivet, inneholder ikke de ikke tilstrekkelig spesifiserte krav til utstyrets tilgjengelighet for å oppfylle produktkravene. Vår vurdering er derfor at man også for produktene vil måtte innføre et nytt regelverk, eventuelt gjøre endringer i eksisterende regelverk som innebærer at dette oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Hva gjelder hvilket sektorielt regelverk som eventuelt vil måtte endres, er det mulig det vil være hensiktsmessig å ta inn tilgjengelighetsdirektivets krav

i ekomlovgivningen. Samtidig påpeker vi at dagens regelverk i hovedsak retter seg mot tjenestene, og ikke produktene.

Som nevnt i punkt 7.3.2. pågår det et arbeid med innføringen av ekomkodeksen i norsk rett. KMD er ansvarlig departement. Vi har ikke gått nærmere inn på alle kravene som følger av ekomkodeksen, men påpeker at den synes å rette seg mot tjenesteleverandørene av elektroniske kommunikasjonstjenester. Til disse tjenesteleverandørene oppstilles også visse tilgjengelighetskrav, se særlig artikkel 85 nr. 4, 101, 102, 103, 111 og 114. Kravene angår tilsynelatende i hovedsak tjenesten og ikke selve utstyret som brukes til levering av denne. ikke i hovedsak selve utstyret, men tjenesten som sådan. Vi anbefaler at det videre arbeidet med innføringen av tilgjengelighetsdirektivet i norsk rett, herunder særlig reglene om elektronisk kommunikasjon, diskuteres videre med KUD. Et slikt samarbeid kan klarlegge nærmere i hvilken grad der er fellesreguleringer i de to direktivene, og hvorvidt det kan være aktuelt å se kravene til tilgjengelighet i sammenheng med andre krav som følger av direktiv (EU) 2018/1972. Trolig vil dette være fordelaktig i forbindelse med innføringen av begge direktivene i norsk rett.

28. REGELVERK OM NØDKOMMUNIKASJON

28.1 Innledning

Som nevnt i punkt 20 så vil også sektorielt regelverk gjennomgå. Vi vil her gjennomgå regelverket som gjelder for nødkommunikasjon. Det avgrenses mot muligheten for at dette er omfattet av likestillings og diskrimineringsregelverket jf. over.

Nødkommunikasjon er regulert på både nasjonalt nivå og på EU-nivå. Når regelverket sees nærmere på i det videre er det sentralt å være oppmerksom på at tilgjengelighetsdirektivets krav til nødkommunikasjon stilles i to henseender. Krav til tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester, og krav til mottaksapparatet.

28.2 Eksisterende krav til tilgjengeligheten til nødkommunikasjon i norsk rett – tilbydersiden

Hva gjelder nødanrop er det stilt visse krav til tilbydere av elektronisk kommunikasjon i ekomloven § 2-6. Det heter der at:

*«Tilbyder som tilbyr sluttbruker en elektronisk kommunikasjonstjeneste som gir mulighet for å foreta innenlandsk anrop til ett eller flere nummer i den nasjonale nummerplanen, skal sikre at sluttbruker kan foreta anrop til nødstatens nødmeldingstjeneste. Tilbyder plikter å rute eCall til valgt mottakssentral for nødanrop. eCall er et system for automatisk eller manuell varsling av trafikkulykker eller andre nødsituasjoner fra kjøretøy til en mottakssentral».*²⁷⁷

Bestemmelsen stiller også øvrige krav til nødanrop, mellom annet at anrop til nødstatens nødmeldingstjeneste skal kunne foretas uten vederlag og uten bruk av mynt, kort kode eller annet tilgangsmiddel.

Det er i ekomloven § 2-6 og i ekomforskriften § 6-2a stilt visse krav til posisjonering og overføring av opplysninger om geografisk lokaliseringer. Når en nødstillt ringer et nødnummer (110, 112, 113 eller 1412) er det kritisk at nødstatene vet hvor vedkommende befinner seg. Nødanrop er tidskritiske anrop hvor ofte hvert sekund teller. Nødanrop som ikke kan stedfestes medfører en forsinkelse i redningskjeden, ofte vesentlig dersom innringer ikke er i stand til å redegjøre for seg. Dette er tid som kunne vært brukt på å bistå den nødstilte raskere og dermed redusere skadeomfang og/eller redde liv.²⁷⁸ Nødstatene hadde tidligere begrensede muligheter for nøyaktig posisjonering av nødanrop. Dette gjorde at hjelpen til nødstilte kunne komme frem senere enn de kunne, med potensielt kritiske konsekvenser for den nødstilte.²⁷⁹ Ekomforskriften § 6-2 a annet ledd ble innført for å sikre hjemmel til å utnytte teknologiske muligheter, og gav gi tilbyderne en plikt til å overføre en mer nøyaktig posisjonsangivelse til nødstatene ved nødanrop.

Når det gjelder tilgjengeligheten av nødanrop kan vi ikke se at det stilles eksplisitte krav til dette i ekomloven. I ekomforskriften § 6-2 b er det imidlertid stilt visse krav til tilbyderne for å sikre at hørselshemmede kan sende SMS og MMS til nødstatens nødmeldingstjeneste.

I høringen av nye bestemmelser om adgang til å kontakte nødstatene med MMS/SMS fremkom det at døve og hørselshemmede per det tidspunktet hadde begrensede muligheter til å kontakte nødstatene. Det ble vist til

de eksisterende løsninger for sanntidstekstelefoner og nødnummer 1412 for sanntidstekstelefonbrukere, som omtales nedenfor i punkt 28.3.5. Det fremkom at antallet nødanrop til 1412 var meget begrenset, med under 4 anrop per år de siste seks årene. Det fremkom også at brukerorganisasjoner lenge hadde etterspurt løsninger for SMS fra mobiltelefon og til ordinære nødnummer og at justismyndighetene helt siden 2013 hadde arbeidet med dette som mål. Det ble vist til at DSB ledet et prosjekt for å etablere løsninger for nød-SMS for døve og hørselshemmede og NKOM hadde bistått med kommunikasjonen med og teknisk koordinering med ekomtilbyderne.²⁸⁰ Deretter ble det i § 6-2b fastsatt en plikt for tilbyderne til å sikre at hørselshemmede kan sende SMS og MMS til nødstatens nødmeldingstjeneste. § 6-2 b stiller følgende et krav om SMS og MMS til nødnummer. Bestemmelsen fastsetter følgende:

«Tilbyder skal sikre at døve og hørselshemmede sluttbrukere vederlagsfritt kan sende SMS og MMS til nødstatens nødmeldingstjeneste. Nødstatene skal varsle sluttbruker som ikke er registrert bruker eller medlem i brukergruppen om at meldingen ikke kommer frem.

Ved sending av SMS og MMS til nødnumrene skal opplysninger for geografisk lokalisering av nødanrop av mobilterminalen overføres til nødstatene, jf. § 6-2a.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan fastsette grensesnittet for utveksling av informasjon mellom nødstat og tilbydere.»

Det er i høringen uttalt at nødmeldingene skal kunne posisjoneres på lik linje som for taleanrop. Det er uttalt at det vil være nødstatene, og ikke tilbyderne ansvar, å etablere løsninger for å sikre at den aktuelle brukergruppen får tilgang til tjenesten under pilotperioden. Det er uttalt at dette eksempelvis kan gjøres ved at man etablerer et brukerregister som SMS-anropene sjekkes mot og at nødstatene selv vil måtte foreta administrasjon av registeret, påse at personvernregler etterfølges, sikre gode rutiner for oppdatering med videre. Hvordan dette håndteres omtales nærmere nedenfor.

277 E-call er regulert i Europaparlaments- og rådsbeslutning nr. 585/2014/EU av 15. mai 2014 om innføring av den felles eCall-tjenesten i EU

278 Høringsnotat om forslag til endringer i ekomforskriften punkt 2.1. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b9a8c34aa4ef435495b7d9e792d1c69c/horingsnotat---forslag-til-endringer-i-ekomforskriften-2018-11551966.pdf> punkt 2.4

279 Høringsnotat om forslag til endringer i ekomforskriften punkt 2.1. <https://www.regjeringen.no/contentassets/b9a8c34aa4ef435495b7d9e792d1c69c/horingsnotat---forslag-til-endringer-i-ekomforskriften-2018-11551966.pdf>

280 Se høringsnotatet punkt 4.2.

Til tross for at det er positivt med en mulighet til å kontakte nødsentraler via SMS tilfredsstiller ordningen etter vårt syn tilgjengelighetsdirektivets krav. Kravene gjelder SMS, men ikke krav om eksempelvis sanntidstekst, som er pålagt etter tilgjengelighetsdirektivet jf. punkt 11.2. Bestemmelsen oppfyller heller ikke de øvrige kravene stilt til tjenester.

28.3 Eksisterende krav til tilgjengeligheten til nødkommunikasjon i norsk rett – nødetatene

28.3.1 Innledning

I Norge er det tre nødnummer; 110, 112 og 113. Ved oppringning kommer nødsamtalen frem til relevante etats «kommunikasjonssentral». En slik kommunikasjonssentral har gjerne døgnskuttet bemanning.²⁸¹ I Norge er det fagdirektoratene ved Politidirektoratet, Helsedirektoratet som har ansvar for mottak og besvarelse av 112 og 113. Nødkommunikasjon til 110 (brann) er tillagt kommunene, men tilsyn med disse tjenestene føres av Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. Som det fremgår nedenfor, er det også mulig å kontakte 1412.²⁸²

I det videre vil vi kort vise til hvor eksistens og mottak av nødkommunikasjon er regulert i norsk rett, og til hvordan 1412 ordningen fungerer. Vi vil også vise til den eksisterende løsningen med SMS og MMS for døve- og hørselshemmede, samt at vi vil påpeke andre lignende tilbud og pilotprosjekter som eksisterer.

28.3.2 110

Når det gjelder brann så er det inntatt visse reguleringer av nødtjenesten i lov om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven). I brann- og eksplosjonsvernloven § 16 er det inntatt en bestemmelse om nødalarmeringssentral.²⁸³ Det fremgår her at sentral tilsynsmyndighet, som er DSB, kan pålegge en kommune å etablere en nødalarmeringssentral for mottak av meldinger om branner og andre ulykker innen en fastsatt region som

kan omfatte flere kommuner. Det fremkommer også av bestemmelsens annet ledd at nødmeldingssentralen skal:

«bemannes, utrustes og opereres slik at den til enhver tid fyller behovet for mottak og registrering av nødmeldinger, alarmering av mannskaper og kommunikasjon med innsatsstyrken og den som melder ulykken».

Vi legger til at forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen²⁸⁴ i § 4-5²⁸⁵ stiller noen krav til mottak av nødmelding. Dette gjelder i hovedsak at hver enkelt kommune skal være tilknyttet en større og felles nødalarmeringssentral, og at denne skal ha en fast bemanning av kvalifisert personell samt være organisert slik at melding blir forsvarlig mottatt, registrert og fulgt opp.

Det kan i prinsippet reises spørsmål ved om kravet om at nødsentralen skal «fylle behovet» for mottak innebærer et krav til kommunikasjon også med brukere med handicap. Etter vårt syn er det vanskelig å lese et spesifikt krav om eksempelvis sanntidstekst inn i denne ordlyden. Vi ser det som lite trolig at selv en utvidende tolkning av denne ordlyden i en lov fra 2002 vil anses å gå like langt i å stille krav som det tilgjengelighetsdirektivet gjør. Vi anser derfor ikke ordlyden for å oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav til nødkommunikasjon, som er mer eksplisitte og konkrete. Vi legger til at heller ikke forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen etter vårt kan anes å oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav.

28.3.3 113

Hva gjelder nødtjeneste for helse så følger det av spesialisthelsetjenesteloven²⁸⁶ § 2-1 a at de regionale helseforetakene har ansvar for spesialisthelsetjenester. Det fremgår av bestemmelsenes første ledd nr. 4 at dette også gjelde «medisinsk nødmeldetjeneste». Loven inneholder ingen ytterligere regulering av denne tjenesten. Kravene er imidlertid utdypet i forskrift om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk

281 <https://www.nodnett.no/tjenester/kommunikasjonssentraler/>

282 For en nærmere redegjørelse av funksjonen til nødmeldetjenesten viser vi til utredning fra 2004 med tittelen «Forenkling og effektivisering av nødmeldetjenesten – et trygt system». Utredningen er utgitt av Justis- og politidepartementet. Merk at deler av informasjonen i utredningen er utdatert.

283 LOV-2002-06-14-20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver

284 FOR-2002-06-26-279 om organisering og dimensjonering av brannvesen.

285 Veiledning til forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen fra september 2003 gir ytterligere beskrivelser og veiledning.

286 LOV-1999-07-02-61 om spesialisthelsetjenesten m.m. (spesialisthelsetjenesteloven)

nødmeldetjeneste mv. (akuttmedisinforskriften)²⁸⁷, hvor vi finner grunn til å peke på §§ 14 og 15. Akuttmedisinforskriften § 14 inneholder regler om det regionale helseforetakets ansvar for nødmeldetjenesten. Det fremgår av bestemmelsen at de regionale helseforetakene har ansvaret for:

- a) å etablere og drifte det til enhver tid gjeldende telefonnummer for medisinsk nødhjelp i helseregionen
- b) å etablere og drifte AMK-sentraler
- c) å ha kommunikasjonsberedskap og nødvendig kommunikasjonsutstyr for AMK-sentraler, sykehus med akuttfunksjon, ambulansetjenesten og andre deler av spesialisthelsetjenesten som inngår i det regionale helseforetakets akuttmedisinske beredskap
- d) å samarbeide med relevante parter for å sikre nødvendig samordning med den kommunale legevaktordningen, legevaktsentralene, brannvesen, politi, hovedredningssentralene og andre samarbeidspartnere og
- e) å fastsette hvilken AMK-sentral som skal ha overordnet koordineringsansvar i regionen.

Akuttmedisinforskriften § 15 stiller krav til AMK sentralene. Dette gjelder i større grad håndteringen av nødanropene. AMK-sentralene skal etter bestemmelsen:

- a) håndtere henvendelser om akuttmedisinsk bistand
- b) besvare 90 prosent av henvendelser fra publikum innen 10 sekunder
- c) gi nødvendige råd og veiledning, prioritere, registrere, iverksette, koordinere og følge opp akuttmedisinske oppdrag
- d) umiddelbart iverksette varlig (trippelvarsling) ved behov for samtidig innsats fra flere nødetater
- e) ved behov varsle hovedredningssentralene samt AMK-sentraler som er berørt
- f) varsle den kommunale legevaktsentralen om øyeblikkelig hjelp i kommunen
- g) som hovedregel sette samtalen over til legevaktsentral på forhåndsdefinerte linjer

når henvendelsen gjelder allmennmedisinske problemstillinger uten behov for utrykning fra spesialisthelsetjenesten.

h) ha nødvendig utstyr for å koordinere og følge opp ambulanseoppdrag

i) ha et system for å holde oversikt over den akuttmedisinske beredskapen i og utenfor eget ansvarsområde

j) ha utstyr for lydopptak av viktig trafikk, inkludert lydopptak til bruk for dokumentasjon og kvalitetssikring av egen virksomhet

k) ha et system for sporing/posisjonering av samtaler

l) bemannes med sykepleier eller ambulansemedarbeider som har gjennomført tilleggsopplæring for arbeid som operatør

m) ha tilgjengelig lege med akuttmedisinsk kompetanse på døgnbasis

n) i tillegg til norsk kunne kommunisere med innringer på engelsk og ha etablert beredskap med tolketjeneste for samiske språk og aktuelle fremmedspråk

o) ha beredskap for å dekke behov for kapasitet ved større ulykker og kriser og

p) ha reserveløsninger for AMK-sentralenes funksjoner ved svik.

Selv om regelverket stiller en rekke krav til AMK kan vi ikke se at det direkte stilles krav til tilgjengelighet eller universell utforming i bestemmelsen. Vi anser derfor heller ikke denne bestemmelsen for å oppfylle direktivets krav.

28.3.4 112

Vi har ikke lyktes med å finne et spesifikt regelverk, i form av lov eller forskrift, som direkte omhandler nødmeldetjenesten i politiet. Lov om politiet (politiloven)²⁸⁸ inneholder imidlertid enkelte bestemmelser om ulykkes- og katastrofesituasjoner i § 27. Det heter der:

«Det tilligger politiet å iverksette og organisere redningsinnsats der menneskers liv eller helse er truet,

287 For 2015-03-20-231 om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste mv. (akuttmedisinforskriften)

288 LOV-1995-08-04-53 om politiet (politiloven).

hvis ikke en annen myndighet er pålagt ansvaret.

Kongen gir nærmere bestemmelser om redningstjenestens oppgaver og organisasjon.

I ulykkes- og katastrofesituasjoner tilligger det politiet å iverksette de tiltak som er nødvendig for å avverge fare og begrense skade. Inntil ansvaret blir overtatt av annen myndighet, skal politiet organisere og koordinere hjelpeinnsatsen».

Det er gitt enkelte ytterligere regler om politiets plikter i ulykkestilfelle og politiets plikt til å hjelpe syke personer i alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen)²⁸⁹ § 12-2 og § 12-3. Samtidig regulerer ingen av disse direkte organiseringen av 112 ordningen.

I Prop. 61 LS Endringer i politiloven mv. (trygghet i hverdagen – nærpolitireformen) er det påpekt at 95 % av alle anropene til 112 skal være besvart innen 20 sekunder på landsbasis. Slik vi forstår det er ikke dette noe som er lov- eller forskriftsfestet, slik det eksempelvis er for AMK.²⁹⁰

Vi legger til at vi har vært i kontakt med politidirektoratet og JD som ikke er kjent med ytterligere regulering av dette.

Vi kan ikke se at dagens regulering oppfyller tilgjengelighetsdirektivets krav.

28.3.5 1412 og SMS-ordningen for døve og hørselshemmede

Historisk har løsningen for døve og hørselshemmede vært 1412-tjenesten for nødsamtale. Tjenesten befinner seg i Mosjøen og driftes og bemannes av selskapet Call-it- As. Det benyttes to nummer til teksantidstekstelefonformidling, 149 for vane-callige samtaler og 1412 for nødsamtaler. Nødtelefonen 1412 er bemannet 365 dager i året, 24 timer i døgnet. Brukere får tilgang til teksantidstekstelefonformidling enten ved hjelp av et teksantidstekstelefonapparat eller ved å bruke pc med modem/programvare. En teksantidstekstelefon er en telefon hvor kommunikasjonen foregår skriftlig i stedet for ved hjelp av tale. NAV hjelpemiddelsentral kan distribuere

teksantidstekstelefonapparatene til brukerne. Call-it As kan også nås via SMS fra mobiltelefon. En e-post blir da generelt og sendt til Call-it-As.

En samtale fra en bruker til 1412 videreformidles til nødmeldesentralene. Tjenesten egner seg likevel ikke for en dialog mellom bruker og Call-it-AS og det gir heller ingen direkte tilgang til nødmeldesentralene for brannvesen, politiet og helsetjenesten, og følgelig heller ikke dialog med disse. Nummeret er kun tilgjengelig for og kan brukes av teksantidstekstelefonbrukere. Det er ikke mulig å sende melding fra mobiltelefon til 1412.

Videre er det opprettet en SMS-ordning for nød-SMS. Tjenesten er kun tilgjengelig for døve-, hørselshemmede og talehemmede og det er presisert at den raskeste måten å få hjelp på i en nødsituasjon fortsatt er å ringe taleanrop til nødnumrene.²⁹¹ Brukeren kan sende melding til å kontakt både 110, 112 og 113 via SMS. Etter det vi har fått forklart kommer meldingene inn til en av de tre nødmeldesentralene i Bodø, uavhengig av hvilket nødnummer man har sendt meldingen til. Slik vi har forstått det har dette sammenheng med at mengden samtaler er svært lav, noen få i måneden. Når det gjelder SMS-ordningen så er det slik at når brukeren har sendt melding til ett av nødnumrene, mottas en bekreftelse på at meldingen er mottatt slik at det ikke skal være tvil om at den blir håndtert. Nødetatene må også sørge for at ikke-registrerte sluttbrukere som sender SMS og MMS til nødnummer får en melding om at meldingen ikke kom frem som følge av at man ikke er registrert bruker. Dette siste har sammenheng med at slik vi forstår det, må brukerne registrere seg for å kunne sende SMS til nødnumrene.²⁹² Dersom man ikke er registrert vil ikke meldingen komme frem til nødmeldesentralene. Registreringen skjer via nettsiden nodsms.no, der navn, adresse og telefonnummer legges inn. Vi forstår det også slik at man må ha et gyldig norsk SIM-kort.²⁹³ Brukere som av en eller annen grunn ikke kan sende SMS eller MMS med sin telefon, vil altså ikke kunne sende det til nødnumrene heller.²⁹⁴

Ved mottatt melding fra registrert person med norsk SIM-kort så vil operatøren sende en bekreftelse på at meldingen er mottatt og få oppfølgingsspørsmål via SMS slik at

289 FOR-1990-06-22-3963 Alminnelig tjenesteinstruks for politiet (politiinstruksen).

290 Slik vi forstår det er dette noe som fremgår av det årlige tildelingsbrevet til Politidirektoratet.

291 Brosjyre om nød-SMS fra Nød-SMS https://www.nodsms.no/images/ndsms_brosjyre__fase2_web.pdf

292 <https://www.nodsms.no/> 7. juli 2020

293 <https://www.nodsms.no/index.php/14-forsiden/19-slik-fungerer-nod-sms> 7. juli 2020

294 Jf. også <https://www.regjeringen.no/contentassets/b9a8c34aa4ef435495b7d9e792d1c69c/horingsnotat---forslag-til-endringer-i-ekomforskriften-2018-11551966.pdf> s. 13

operatøren får nok informasjon til å vurdere situasjonene og sende riktig hjelp til rett plass. Operatøren håndterer altså både dialogen med den nødstedte, og varsler lokal nødmeldesentral hvis det er behov for lokale tiltak, som eksempelvis en ambulanse. Slik vi forstår det er tjenesten et pilotprosjekt i regi av DSB, og skulle ha vært avsluttet og evaluert. Det som vi forstår er motsatsen til prosjektet på tilbydersiden er omtalt i punkt 28.2 over.

Det finnes også enkelte andre løsninger, som ikke er regulert i norsk rett, men som vi er kjent med at eksisterer. For det første foreligger «113-appen» som er en app levert av Stiftelsen Norsk Luftambulanse (SNLA) og som gir brukerne mulighet til å sende inn sin egen GPS-posisjon til nødmeldesentralene 110, 112 og 113. Funksjonaliteten rundt GPS var spesielt viktig i en periode før slik funksjonalitet ble innebygget i selve mobiltelefonene. Det gjør at nødmeldesentralen får opp nøyaktig hvor innringer er i et kart, og ikke bare et omtrentlig område som tidligere. De fleste smarttelefonene har nå Advanced Mobile Location (AML) innebygget, som sender GPS-posisjonen inn, uavhengig av om man bruker appen eller ikke. Appen gir mulighet for noe bedre funksjonalitet, f.eks. flere GPS-innsendinger, noe ikke den innebygde funksjonaliteten i Iphone støtter. Den gir også oversikt over hjertestartere i nærheten. SNLA har planer om mer funksjonalitet i appen etter hvert.

I tillegg foreligger det et videoprojekt som er et samarbeid mellom Stiftelsen Norsk Luftambulanse (SNLA) i samarbeid med AMK- sentralen i Oslo og Helsedirektoratet. Dette prosjektet har utviklet en ny teknisk løsning for videooverføring fra innringere til 113 (AMK) og 116 117 (legevaktsentraler). Denne gir operatørene hos AMK- og legevaktsentraler mulighet til å se pasientens situasjon gjennom innringers eget mobilkamera. Helsedirektoratet har på oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet initiert og koordinert arbeidet med denne dugnaden. Løsningen pilotes ved flere AMK- og legevaktsentraler, og prosjektet i AMK-sentralene koordineres av Helsetjenestens driftsorganisasjon for Nødnett (DHO), mens legevaktsdelen koordineres av Helsedirektoratet.

28.4 Nødvendig endring eller innføring i norsk rett

Selv om det stilles noen krav til nødkommunikasjon, så kan ikke disse kravene anses å være tilstrekkelig detaljerte til å oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav. Direktivets krav til nødkommunikasjon er strengere enn den eksisterende norske reguleringen, både hva gjelder krav til tilbydere og

til mottak av nødkommunikasjon. De kravene som stilles i tilgjengelighetsdirektivet omfatter en annen og mer omfattende teknologi. Kravene til synkronisert tale og tekst (herunder sanntidstekst) eller alternativt at det dersom det leveres video, brukes video tale og tekst (herunder sanntidstekst) og video synkronisert må derfor innføres i norsk rett. Hva gjelder de øvrige kravene til tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester kan heller ikke disse anses å være fullstendig oppfylt.

Vi har ikke funnet at noen av dagens krav er i direkte motstrid. Dette støttes også av KMDs høringsinnspill av 4. mars 2020 hvor det er angitt at det «er ikke kjent motstrid mellom sektorregelverket og direktivets krav», jf. s. 6-7. Vår vurdering er at man vil måtte innføre et regelverk som spesifikt regulerer nødkommunikasjon, eventuelt gjøre endringer i eksisterende regelverk som innebærer at dette oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

Dersom regler skal tas inn i sektorielt regelverk anser vi ekomforskriften å være mest relevant for hva gjelder plikten til tilbyderne. Dette må sees i sammenheng med øvrige plikter til tilbyderne jf. punkt 27.4. Dette må også sees i sammenheng med innføringen av ekomkodeksen, jf. samme sted. Vi påpeker allerede her at vi er kjent med at KMD i høringen gav uttrykk for at kravene til nødkommunikasjon bør stilles i sektorielt regelverk, nærmere i ekomloven.

Når det gjelder krav om besvarelse av nødkommunikasjon vil kravene til innføring bero på hvordan besvarelsen organiseres i fremtiden. Med dette tenker vi særlig på om kravene må antas å gjelde alle nødnumrene, og alle alarmsentraler (eller operasjonssentraler) eller delegeres til en eller flere ansvarlige sentraler, se punkt 11.2. Dette vil også avgjøre hvilket regelverk som må innføres eller endres.

Forutsatt at dette skal innføres for alle nødnumrene antar vi det vil være mest relevant å innføre dette i et sektorregelverk som gjelder den enkelte nødetat. For 112 antar vi at politiinstruksen vil være mest relevant, for 113 akuttmedisinforskriften og for 110 forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen.

Vi bemerker også at man kan reise spørsmål ved nødvendigheten av gjennomføringen med tanke på at plikten her påhviler medlemsstatene mer direkte. Utgangspunktet må etter vårt syn være at også disse bestemmelsene må gjennomføres. Bestemmelsene regulerer slik vi ser det her borgernes rettigheter slik at disse rettighetene må fremgå klart av den nasjonale rettsordenen, jf. punkt 20. I tillegg vil reglene som gjelder 110 rette seg mot kommunene.

29. PRODUKTER OG TJENESTER SOM GIR TILGANG TIL AUDIOVISUELLE MEDIETJENESTER

29.1 Innledning

Som nevnt i punkt 20 så vil også sektorielt regelverk gjennomgå. Her i punkt 29 vil vi gjennomgå sektorielt regelverk som er relevant for produkter og tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester. Hvilke produkter og tjenester dette omfatter, er gjennomgått ovenfor i punkt 7.4 og 11.3. Det avgrenses mot muligheten for at dette er omfattet av likestillings og diskrimineringsregelverket jf. over.

Innledningsvis angir vi at det i kringkastingsloven²⁹⁵ og -forskriften²⁹⁶ stilles relativt utfyllende krav til leverandørene av selve de audiovisuelle medietjenestene, særlig etter lov- og forskriftsendring som trådte i kraft fra 1. januar 2020. De strengeste kravene stilles til NRK, som blant annet skal tekste alle ferdigproduserte programmer, daglig sende fjernsynsprogrammer på norsk tegnspråk og ukentlig sende fjernsynsprogrammer med synstolking.²⁹⁷ Videre er det også krav om at NRK skal tilgjengeliggjøre programmer som har blitt tekstet på fjernsyn og distriktsendinger med teksting i sin audiovisuelle bestillingstjeneste. For andre enn NRK er det bare krav til riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn.²⁹⁸ Her er kravene også mildere, ved at det både er færre krav og kravene inneholder unntak for tilfeller der det ikke er «teknisk eller praktisk mulig». Vi presiserer også at disse nasjonale kravene ikke har sitt opphav i det reviderte AMT-direktivet.

Kravene i det reviderte AMT-direktivet favner flere tjenesteleverandører enn hva som per nå stilles krav til etter kringkastingsregelverket, noe som innebærer at det vil måtte gjøres endringer ved gjennomføringen av det reviderte direktivet. Dette uttales også i forbindelse med lov- og forskriftsendringen.²⁹⁹ Hva gjelder forholdet til AMT-direktivet, er dette gjennomgått i punkt 7.4.3. Oppsummert stiller AMT-direktivet og tilgjengelighetsdirektivet krav til ulike deler av tjenesteleveransen som ender i visning av audiovisuelle medier; mens AMT-direktivet regulerer selve

innholdet i de audiovisuelle medietjenestene – som noe upresist kan sies å være programmene som vises – regulerer tilgjengelighetsdirektivet tjenestene som gir tilgang til programmene som vises. Slik vi forstår er det derfor ikke noe overlapp mellom regelsettene.

29.2 Tjenestene som gir tilgang til de audiovisuelle tjenestene

Tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester, er i liten grad regulert i norsk rett. Vi vil likevel kommentere ekomloven § 4-3 og kringkastingsloven § 2-10.

Ekomloven § 4-3 angir en hjemmel til å regulere tilgangstjenestene hva gjelder fjernsynssendinger. Her fremgår at:

«Myndigheten kan gi forskrifter om adgangskontrolltjenester og andre funksjoner som kan begrense tilgangen til radio og fjernsyn, herunder fastsette krav til overføring og mottak av digitale fjernsynstjenester og fjernsynsprogrammer og stille krav til innehaver av immaterielle rettigheter til produkter og adgangskontrolltjeneste.»

«[A]dgangskontrolltjenester» er i ekomlovens forarbeider definert som «en funksjon der tilgang til en beskyttet radio- og fjernsynstjeneste er gjort betinget av abonnement eller annen form for individuell forhåndsavtale».³⁰⁰ Vi kan imidlertid ikke se at det i ekomforskriften kapittel 4 eller i andre deler av forskriften er stilt krav til som angår tilgangstjenesters tilgjengelighet.

Vi ser at det også i kringkastingsloven § 2-10 er gitt en bestemmelse som gir hjemmel for å regulere EPG-er nærmere i forskrift. Her fremgår:

«Kongen kan gi nærmere regler om drift og utforming av elektroniske programguider eller tilsvarende navigeringsverktøy.»

295 Lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester («kringkastingsloven»).

296 Forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester («kringkastingsforskriften»).

297 Se kringkastingsforskriften § 2-5 jf. kringkastingsloven § 2-19.

298 Se kringkastingsforskriften § 2-6 jf. kringkastingsloven § 2-19.

299 Jf. Prop. 58 L (2018-2019) s. 18.

300 Ot.prp. nr. 58 (2002-2003) s. 103.

Så vidt vi kan se, har det imidlertid heller ikke etter denne bestemmelsen blitt stilt noen nærmere krav i forskrift.

29.3 Produktene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester

I arbeidet med utredningen har vi heller ikke funnet noen sektorspesifikke krav som angir tilgjengelighetskrav til de aktuelle produktene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester.

Vi ser likevel at ekomforskriften §§ 4-5 og 4-6 stiller visse krav til henholdsvis brukerutstyr for digital radio og fjernsyn og til fjernsynsapparater, men kravene synes ikke å angå tilgjengelighet. Det samme gjelder forskriftene nevnt i punkt 27.3 om utstyr som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon, som også omfatter fjernsynsapparater.

Nødvendig endring eller innføring i norsk rett

Som gjennomgått ovenfor, foreligger ikke norsk regelverk som angir tilstrekkelige tilgjengelighetskrav til tjenestene eller produktene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester. Vår overordnede vurdering er derfor også at det ikke foreligger noen motstrid mellom gjeldende regulering og tilgjengelighetsdirektivets krav. Følgen av den manglende reguleringen er at tilgjengelighetskravene må gjennomføres i norsk rett som helhet. Vår vurdering er derfor at man vil måtte innføre et regelverk som spesifikt regulerer denne typen tjenester og produkter, eventuelt gjøre endringer i eksisterende regelverk som innebærer at dette oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

Når det gjelder produkter som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester vil en mulighet være å ta inn slike krav i ekomlovgivningen, da denne allerede omfatter fjernsynsapparater. Når det gjelder tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester er både ekomregelverket og kringkastingsregelverket mulige steder å innta en ny regulering. Tjenestedelen av tilgjengelighetsdirektivets krav vil trolig passe bedre inn i kringkastingsloven enn i ekomlovgivningen. Samtidig bør det fremheves at kravene til tjenestene og produktene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester glir over i hverandre og omhandler det samme, ved at det i begge relasjoner hovedsakelig går ut på at det stilles krav til at tekniske løsninger skal muliggjøre og legge til rette for en tilgjengelig visning og anvendelse av tilgjengelighetskomponenter som blir sendt av medietjenesteleverandørene, som f.eks. undertekster og lydteksting. Det kan derfor være hensiktsmessig å samle

disse kravene i ett regelverk. Dette bør det ses hen til når den nærmere plasseringen vurderes.

30. TRANSPORTTJENESTER

30.1 Innledning

Som nevnt i punkt 20 så vil også sektorielt regelverk gjennomgå. Vi vil her gjennomgå regelverket som er relevant for transporttjenester, og elementene av disse som er omfattet av direktivet. Elementer av persontransport omfatter nettsteder, mobilenhetsbaserte tjenester (herunder mobilapplikasjoner), elektroniske billetter og elektroniske billettjenester, levering av transportopplysninger og interaktive selvbetjeningsautomater som ikke er integrert i kjøretøy.

30.2 Forholdet til andre produkter og tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet

I denne delen avgrenser vi mot forholdet mellom tilgjengelighetsdirektivet, IKT-forskriften og WAD. Dette er utførlig redegjort for i punkt 22 og 23. Innledningsvis minner vi likevel om at flere av de nevnte elementene av persontransporttjenestene anses som nettløsninger og automater og derfor per i dag er regulert i IKT-forskriften. Dette gjelder nettsteder, mobilenhetsbaserte tjenester og mobilapplikasjoner, samt elektroniske billetter og billettjenester og interaktive selvbetjeningsautomater.

Videre påpeker vi at elektroniske billetter og billettjenester vil være omfattet av nasjonal lovgivning om e-handelstjenester. Dette er tjenester som også er underlagt kravene i tilgjengelighetsdirektivet, og som vi har redegjort for i punkt 11.7. De generelle kravene til elektroniske billetter og billettjenester er de samme kravene som stilles til e-handelstjenester. Vi behandler derfor ikke forholdet mellom norsk regelverk og kravene i tilgjengelighetsdirektivet i denne delen. For en oversikt over de eksisterende krav i norsk regelverk og forholdet til tilgjengelighetsdirektivet for slike tjenester, henviser vi til punkt 32.

For øvrig er det hensiktsmessig å innledningsvis klargjøre forholdet mellom tilgjengelighetskravene stilt til produktet selvbetjeningsautomat, slik dette er redegjort for i punkt 7.2, og tilgjengelighetskravene stilt til elementet interaktiv selvbetjeningsautomat som en del av en persontransporttjeneste og som dette punktet handler om.

Produktet selvbetjeningsautomat brukes ved levering av de tjenestene som omfattes av tilgjengelighetsdirektivet, mens elementet interaktiv selvbetjeningsautomat benyttes ved leveringen av elementene av persontransporttjenestene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Kravene som stilles i tilgjengelighetsdirektivet er derfor forskjellige for de to typene automat. Forskjellene ligger i at tilgjengelighetskravene for produktet gjelder opplysninger om produktets virkemåte, instruksene for bruk av produktet samt utforming av brukergrensesnitt og funksjonalitet, mens de generelle tilgjengelighetskravene for tjenesten interaktiv selvbetjeningsautomat gjelder opplysninger om selve tjenesten som leveres gjennom den interaktive selvbetjeningsautomaten, det vil si persontransporttjenestene.

På en måte kan man si at tilgjengelighetskravene stilt til produktet skal gjøre personer med funksjonsnedsettelse i stand til å forstå og bruke automatens funksjoner, mens tilgjengelighetskravene stilt til tjenesten skal gjøre personer med funksjonsnedsettelse i stand til å innhente/motta innholdet i opplysninger som selvbetjeningsautomaten gir om persontransport.

Slik vi forstår tilgjengelighetsdirektivet, stilles det sektorspesifikke krav til kun to av elementene av persontransporttjenester som nevnt over i dette punktet. I vedlegg I avsnitt IV bokstav d) stilles det spesifikt krav til at det for transport i byer og forsteder, samt regional transport, sikres at selvbetjeningsautomater som brukes ved levering av denne tjenesten oppfyller kravene stilt til produktet selvbetjeningsautomat i avsnitt I. Hvilke krav dette er, er redegjort for i punkt 7.2.

Det andre elementet det stilles sektorspesifikke krav til, er levering av transportopplysninger, jf. vedlegg I avsnitt IV bokstav c) punkt i) og ii). Transportopplysninger ser ut til å stå i en særstilling i tilgjengelighetsdirektivet, og forholdet til eksisterende sektorlovgivning om tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet er regulert i artikkel 5. Dette behandles i det følgende.

30.3 Særskilt om eksisterende krav til opplysninger i norsk regelverk

30.3.1 Innledning

Tilgjengelighetsdirektivets forhold til eksisterende sektorlovgivning er fastlagt i fortalet, premissene 34 og 36,



samt artikkel 5 i direktivet.

Fortalen premiss 34 gir at «Fastsættelsen af anvendelsesområdet for dette direktiv for så vidt angår personbefordring med fly, bus, tog og skib bør baseres på den nugældende sektorspecifikke lovgivning vedrørende passagerrettigheder». Utgangspunktet er altså, slik vi forstår det, at direktivets virkeområde må ta utgangspunkt i den allerede eksisterende sektorlovgivningen på persontransportområdet, og bygge videre på det som allerede er tatt inn der.

Det følger av fortalen premiss 36 at «visse elementer af tilgængelighedskravene, navnlig hvad angår levering af oplysninger som omhandlet i dette direktiv, er allerede omfattet af gældende EU-ret på personbefordringsområdet» og av artikkel 5 at:

«tjenesteydelser, der opfylder kravene om levering af tilgængelige oplysninger og oplysninger om tilgængelighed fastsat i forordning (EF) nr. 261/2004, (EF) nr. 1107/2006, (EF) nr. 1371/2007, (EU) nr. 1177/2010 og (EU) nr. 181/2011 samt de relevante retsakter vedtaget på grundlag af direktiv 2008/57/EF anses for at opfylde de tilsvarende krav i dette direktiv. I det omfang dette direktiv indeholder yderligere krav i forhold til dem, der er fastsat i disse forordninger og retsakter, gælder de yderligere krav i fuldt omfang».

Slik vi forstår det, betyr det at for de tilfeller der en persontransportør oppfyller krav stilt i sektorlovgivningen om levering av tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet som tilsvarer kravene som stilles i tilgjengelighetsdirektivet, presumeres det at transportøren også oppfyller kraven stilt til levering av transportopplysninger slik dette er fastsatt i tilgjengelighetsdirektivet. Begrunnelsen for at tilgjengelighetskravene fastsatt i de nevnte forordningene og rettsaktene fortsatt bør få anvendelse som tidligere er å sikre rettslig konsekvens, jf. fortalen premiss 36.

Det følger videre av samme premiss i fortalen at ytterligere krav som stilles i tilgjengelighetsdirektivet sammenliknet med hva som allerede er regulert i sektorlovgivningen vil utfylle eksisterende krav og forbedre det indre markeds virkemåte på transportområdet, samt komme til nytte for

personer med nedsatt funksjonsevne. Det vil si at krav som stilles i tilgjengelighetsdirektivet som ikke allerede er stilt i eksisterende sektorlovgivning må gjennomføres i norsk rett, mens de krav som allerede følger av sektorlovgivningen skal fortsette å gjelde.

Som vist, fremgår allerede eksisterende sektorlovgivning på området for persontransport av artikkel 5 og fortelempremiss 36. Dette omfatter bestemmelser i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 261/2004 (forordning (EF) nr. 261/2004)³⁰¹, europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1107/2006, europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1371/2007, europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 1177/2010 og europaparlaments- og rådsforordning (EU) nr. 181/2011. Dette omfatter også relevante rettsakter som er vedtatt på grunnlag av europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/57/EF. De nevnte rettsaktene regulerer i all hovedsak passasjerrettigheter i forbindelse med persontransport.

I det følgende skal vi gi en oversikt over de mest relevante kravene som stilles til tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet i eksisterende sektorregelverk tilgjengelighetsdirektivet viser til i artikkel 5. Oversikten er ikke uttømmende, men vil tjene som eksempler på hvilke krav som allerede er tatt inn i norsk rett. Mange av rettsaktene direktivet viser til er gamle, og vi påpeker allerede her at kravene som per i dag finnes i eksisterende sektorregelverk ikke er tilstrekkelig til å oppfylle kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

Oppsummert betyr det altså at der det allerede finnes eksisterende krav til tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet i sektorlovgivningen som tilsvarer kravene i tilgjengelighetsdirektivet, skal det eksisterende sektorregelverket fortsatt få anvendelse. For tilfeller hvor tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til opplysninger om tilgjengelighet og tilgjengelige opplysninger som går utover det som er fastsatt i eksisterende regelverk, får disse kravene anvendelse fullt ut.

30.3.2 Flytransport

Den første forordningen artikkel 5 viser til er forordning (EF) nr. 261/2004 om felles regler for erstatning og assistanse til passasjerer ved nektet ombordstigning og ved innstilte eller vesentlig forsinkede flyginger samt om

³⁰¹ Forordning (EF) nr. 261/2004 om fastsettelse av felles regler for erstatning og assistanse til passasjerer ved nektet ombordstigning og ved innstilte eller vesentlig forsinkede flyginger samt om oppheving av forordning (EØF) nr. 295/91

oppheving av forordning (EØF) nr. 295/91. Det er også vist til forordning (EF) nr. 1107/2006 om funksjonshemmedes og bevegelseshemmedes rettigheter i forbindelse med lufttransport. Det er ikke vist til forordning (EF) nr. 2111/2005 om opprettelse av en fellesskapsliste over luftfartsselskaper underlagt driftsforbud i Fellesskapet og om informasjon til lufttransportpassasjerer om identiteten til utførende luftfartsselskaper, den såkalte «svartelisteforordningen», men denne inneholder blant annet en plikt til å gi informasjon til passasjerer om identiteten til det flyselskapet som utfører transporten og kan derfor også være av betydning.

Alle forordningene er gjennomført med hver sin norske forskrift som alle er hjemlet i luftfartsloven § 10-42. Forskriftene som gjennomfører forordningene er henholdsvis forskrift om flypassasjerers rettigheter ved nektet ombordstigning og innstilt eller vesentlig forsinket flyging³⁰² og forskrift om endring i forskrift om gjennomføring av Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 261/2004 om fastsettelse av felles regler for erstatning og assistanse til passasjerer ved nektet ombordstigning og ved innstilt eller vesentlig forsinket flyging samt om opphevelse av forordning (EØF) nr. 295/91³⁰³ som gjennomfører forordning (EF) nr. 261/2004. Videre er forordning (EF) nr. 1107/2006 gjennomført i forskrift om universell utforming av lufthavner, og om funksjonshemmedes og bevegelseshemmedes rettigheter ved lufttransport.³⁰⁴ Forordning (EF) nr. 2111/2005 er gjennomført i forskrift om flyselskaper som er underlagt driftsforbud og om plikt til å informere passasjerene om identiteten til det flyselskap som skal utføre en flyreise.³⁰⁵

I forordning (EF) nr. 261/2004 er det i artikkel 14 gitt en generell bestemmelse som oppstiller en plikt til å gi informasjon til passasjerene om deres rettigheter for tilfeller der de nektes boarding eller der flyavgangen innstilles eller forsinkes minst to timer. Bestemmelsen stiller krav til at de reisende skal få et eksemplar av bestemmelsene om rettighetene til erstatning og bistand, noe som tyder på at bestemmelsen har som utgangspunkt at informasjonen skal gis skriftlig.

Samtidig følger det av artikkel 14 nr. 3 at «Med hensyn til blinde og synshemmede finder bestemmelserne i denne

artikel anvendelse ved hjelp af hensigtsmæssige alternative midler». Bestemmelsen sier ikke noe om hva egnede alternativer er, men det må antas at et slikt alternativ gjør personer som er blinde eller synshemmede i stand til å oppfatte informasjonen som gis.

I forordning (EF) nr. 1107/2006 kreves det i artikkel 5 at det skal angis et sted på flyplasser der personer med behov for assistanse kan melde seg for å få hjelp. I prinsippet kan dette medføre at det gis informasjon på en måte som gjør at det faller inn under det som anses for å være levering av transportopplysninger. Det følger av artikkel 5 nr. 2 at ankomst- og avgangsstedene for assistanse skal være tydelig merket og inneholde grunnleggende opplysninger om lufthavnen i tilgjengelige former. Det fremgår ikke av direktivet hva som anses for å være tilgjengelige former.

Artikkel 6 nr. 1 i samme forordning stiller krav til at flyselskaper, reisearrangører eller de som handler på deres vegne, skal gjennomføre alle nødvendige tiltak for å motta informasjon fra personer med funksjonsnedsettelse om behov for bistand, og deretter videreformidle disse opplysningene.

Til sist er det i artikkel 10 bestemt at bistand fra flyselskaper til personer med funksjonsnedsettelse skal kostnadsfritt omfatte alle punkter som nevnt i forordningens bilag II. Av punkt tre i bilag II følger det at denne bistanden skal omfatte «formidling af væsentlige oplysninger, der vedrører en flyvning, i tilgængelig form». Hva som er de vesentligste opplysninger ikke fastsatt, og det er heller ikke nærmere bestemt hva som utgjør tilgjengelig form.

Forordningen er som nevnt gjennomført i norsk rett gjennom forskrift om universell utforming av lufthavner, og om funksjonshemmedes og bevegelseshemmedes rettigheter ved lufttransport. Det fremgår av Samferdselsdepartementets høringsvar at denne forskriften ble utformet med den forutsetning at den ikke skulle regulere det som er tatt stilling til å tekniske forskrifter i plan- og bygningsloven, herunder krav til lystavler og taktile ledestriper, ikke parkeringsordninger på flyplasser og ikke krav til automater og annet elektronisk utstyr som ble antatt å falle inn under hjemmelen om dette i likestillings- og diskrimineringsloven, hvor IKT-forskriften er hjemlet.³⁰⁶

Forordning (EF) nr. 2111/2005 er den såkalte

302 FOR-2005-02-17-141

303 FOR-2009-07-03-969

304 FOR-2013-07-16-919

305 FOR-2007-12-04-1353

306 Høringsvar fra Samferdselsdepartementet av 21.06.2016.

«svartelisteforordningen» og bestemmer at passasjerer skal gis informasjon om flyselskapet som gjennomfører flyvningen er sikkerhetsmessig trygt. Dette er også opplysninger som kan defineres som transportopplysninger, jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav c) punkt iv), og som derfor er underlagt tilgjengelighetsdirektivet. Opplysningene knytter seg til informasjon om hvorvidt flyselskapet er ilagt driftsforbud av EU. Dette formålet krever allment tilgjengelig opplysninger for alle personer, men regelverket ser ut til å være så gammelt at det ikke har bestemmelser om informasjonens form eller formidlingsmåte.

Som det fremgår over, stilles det allerede flere krav til tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet i sektorregelverket for flytransporttjenestene. Det er imidlertid ikke klart hva som menes når det fremgår i sektorregelverket at opplysninger skal gis i en «tilgjengelig form» eller ved bruk av «hensigtsmæssige alternative midler». Det må derfor avgjøres konkret om disse kravene til måten opplysninger gis på er tilstrekkelig til å anses for å være tilsvarende som de kravene som følger av tilgjengelighetsdirektivet. Vi minner om at det er svært detaljerte generelle krav til hvordan opplysninger skal gis i direktivets avsnitt 3 bokstav b), og trolig vil ikke sektorregelverket slik det ser ut i dag, oppfylle kravene.

Samtidig fremgår det at forpliktelsen til å informere passasjerer om deres rettigheter kun stiller krav til tilgjengelighet slik at personer som er blinde eller synshemmede kan oppfatte informasjonen. Tilgjengelighetsdirektivet har et videre nedslagsfelt, og på den bakgrunn antar vi at det ikke er tilstrekkelig når forordningen kun gir tilgjengelighetskrav for personer som er blinde eller har nedsatt syn. I forlengelsen av dette, må det innføres ytterligere krav om at den relevante informasjonen også skal være tilgjengelig for personer med andre funksjonsnedsettelse.

I samme forordning artikkel 5 om innstilling av flyavganger, forutsettes det at passasjerer får informasjon om innstilte avganger, uten at det er stilt krav til formen på informasjonen eller måten informasjonen skal formidles på. Vi vurderer det slik at informasjon om innstilte flyavganger faller innenfor tilgjengelighetsdirektivets virkeområde. I så fall kreves det at måten informasjonen gis på skal oppfylle kravene stilt i tilgjengelighetsdirektivet, noe som per i dag ikke ser ut til å være tilfellet.

Når det kommer til kravet til opplysninger om tilgjengeligheten

av fly, omkringliggende infrastruktur, og det fysiske miljø jf. tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I avsnitt IV bokstav c) punkt i), er det ikke tatt inn noen spesifikke bestemmelser etter hva vi kan forstå om dette i sektorregelverket for flytransport. Som nevnt over, gjelder artikkel 10 i forordning (EF) nr. 1107/2006 kun vesentlige opplysninger om «flyvningen» og vi antar at dette kravet ikke skal forstås slik at det omfatter opplysninger om fysiske forhold som tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til. Vi har ikke vært i stand til å finne andre steder hvor dette ser ut til å være regulert i sektorlovgivningen, og vi antar på den bakgrunn at dette er krav som må innføres.

På den andre siden, antar vi at de vesentlige opplysninger om flyvningen i det minste omfatter passasjerinformasjon som nevnt i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I avsnitt IV bokstav c) punkt ii). Når det gjelder kravene til informasjon om intelligente billettsystemer som fremgår av samme henvisning til tilgjengelighetsdirektivet, har vi heller ikke vært i stand til å finne at det foreligger krav til dette i eksisterende regelverk. Et slikt krav må dermed innføres, om det er tilfellet.

30.3.3 Busstransport

Forordning (EF) nr. 181/2011 om busspassasjerers rettigheter og om endring av forordning (EF) nr. 2006/2004 er gjennomført i norsk rett gjennom forskrift om busspassasjerrettigheter.³⁰⁷ Det følger av forordningens artikkel 11 nr. 5 at transportører, reisearrangører og de som handler på deres vegne, skal sikre at all relevant informasjon angående reisen og reisebetingelsene gjøres tilgjengelig i passende og tilgjengelige formater. Dette inkluderer også reservasjoner som gjøres via internett, samt annen informasjon som gjøres tilgjengelig via internett. På forespørsel fra passasjerer skal informasjonen også distribueres fysisk.

I artikkel 12 er det stilt krav om at medlemsstatene skal utpeke buss- og turvognterminaler der det skal gis assistanse til funksjonshemmede og bevegelseshemmede personer. Dette er også i prinsippet informasjon som kan gis på en måte som gjør at det faller inn under det som anses for å være levering av transportopplysninger.

Forordningens artikkel 20 nr. 3 gjelder informasjon om avlysning eller forsinkelser i busstransporten. Det

bestemmes her at transportøren, eller der det er aktuelt, terminaloperatøren, skal sikre at personer med nedsatt funksjonsevne eller redusert bevegelighet får informasjon om avlysning eller forsinkelser i busstransporten i tilgjengelige format.

Artikkel 25 i forordningen gir regler om at transportører og terminaloperatører skal sikre at passasjerene får passende og forståelig informasjon om deres rettigheter etter forordningen. Denne informasjonen skal være tilgjengelig på terminalene og på internett. Slik vi forstår denne bestemmelsen, stiller den ikke umiddelbart noen krav til hvordan informasjonen skal gjøres tilgjengelig, og dermed ikke krav til at den gis på en tilgjengelig måte i tilgjengelighetsdirektivets forstand. Samtidig er det bestemt at dersom personer med nedsatt funksjonsevne eller redusert bevegelighet ber om det, skal informasjonen gis i et tilgjengelig format.

Som det fremgår over, synes det per i dag å være begrensede krav til tilgjengelighet som allerede er gjennomført i norsk rett for tilfellet busstransport. Dette gjelder med unntak for bestemmelsen i forordningens artikkel 11 nr. 5, hvor det stilles krav til at «alle relevante generelle opplysninger om reisen og befordringsbetingelserne foreligger i formater, der er egnede og tilgjengelige for handicappede og bevegelseshæmmede; dette gjelder, hvor det er relevant, også onlinereservasjon og -information».

Forordningen har ingen nærmere beskrivelse av hva som menes med formater som er «egne og tilgjengelige» og det derfor vanskelig å vurdere om kravene til hvordan informasjon skal gis slik som fastsatt i tilgjengelighetsdirektivet er oppfylt for de nevnte elementene av informasjon som forordningen regulerer. Samtidig, og som vi også var inne på over, antar vi at kravet til at informasjon skal gis i formater som er «egne og tilgjengelige» er tilstrekkelig for å oppfylle de generelle kravene i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I avsnitt III.

Når det gjelder kravet til opplysninger om tilgjengeligheten av busser, omkringliggende infrastruktur, og det fysiske miljø jf. tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I avsnitt IV bokstav c) punkt i), har vi ikke lyktes å finne noen spesifikke bestemmelser om dette i sektorregelverket for busstransport, vi antar på den bakgrunn at krav til informasjon om fysiske forhold som stilles i tilgjengelighetsdirektivet må innføres. Dette gjelder imidlertid kun dersom «opplysninger om reisen og befordringsbetingelserne» ikke omfatter fysiske forhold.

På den andre siden er det sannsynligvis slik at kravet som per i dag stilles til at «alle relevante generelle opplysninger om reisen og befordringsbetingelserne» skal gis på en

tilgjengelig måte, omfatter den passasjerinformasjonen som er påkrevd å gi til passasjerene i lys av de sektorspesifikke kravene i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I avsnitt IV bokstav c) punkt ii). Dersom det er tilfellet, er det ikke behov for å stille ytterligere krav i norsk rett for å oppfylle akkurat dette sektorspesifikke kravet i tilgjengelighetsdirektivet.

30.3.4 Jernbanetransport

Forordning (EF) nr. 1371/2007 om passasjerers rettigheter og plikter ved jernbanetransport er gjennomført i forskrift om gjennomføring av Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1371/2007 av 23. oktober 2007 om jernbanepassasjerers rettigheter og forpliktelser (jernbanepassasjerrettighetsforskriften).

Forordningens artikkel 8 handler om reiseopplysninger og stiller krav til blant annet hvilke opplysninger passasjerer skal gis. Det fremgår her at jernbaneforetak og billettutstedere som tilbyr transportavtaler på vegne av ett eller flere jernbaneforetak skal gi «på anmodning og som mindstemål passasjerne de opplysninger, der er angivet i bilag II, del I, vedrørende reiser, for hvilke den pågældende jernbanevirksomhed tilbyder en befordringskontrakt. Billettutstedere, der tilbyder befordringskontrakter for egen regning, og reisebureauer skal give disse opplysninger, når de foreligger». Det betyr at det relevante jernbaneforetaket kun er pliktig til å gi reiseopplysningene som fremgår av vedlegg II del I på anmodning fra passasjerene, mens de relevante billettutstederne som tilbyr transportavtaler for egen regning, må gi opplysningene så fremt de foreligger.

I vedlegg II del I er det gitt en liste over hvilke opplysninger som minst skal gis dersom passasjer anmoder om dette. Opplysningene skal gis i tiden før reisen, og omfatter:

- *Almindelige betingelser i forbindelse med kontrakten*
- *Køreplaner og betingelser for den hurtigste reise*
- *Køreplaner og betingelser for de billigste reise*
- *Tilgjengelighed, adgangs-betingelser og faciliteter i toget for handicappede og bevegelseshæmmede personer*
- *Mulighed og betingelser for at medtage cykler*
- *Adgang til pladser i ryger- og ikke-rygerkupeer, første- og andenklasseskupeer samt liggevogne og sovevogne*

- *Enhver hendelse, som kan afbryde eller forsinke rejsen*
- *Service tilbud i toget*
- *Procedurer for udlevering af bortkommen bagage*
- *Procedurer for indgivelse af klager.*

Videre fastsetter artikkel 8 nr. 3 at disse opplysningene skal gis i «den mest hensigtsmæssige form» og at det i den forbindelse skal tas «særligt hensyn til høre- og/eller synshæmmedes behov». Det er ikke fastsatt hvordan det skal tas særlig hensyn til de med nedsatt hørsel eller syn.

I artikkel 10 kan det se ut til at det gis bestemmelser om hvordan reiseopplysningene skal gis. Artikkel 10 nr. 1 gir at «for at give oplysninger og udstede billetter som omhandlet i denne forordning skal jernbanevirksomheder og billetudstedere anvende CIRSRT, der fastlægges efter procedurerne i denne artikel». Ifølge forordningens artikkel 3 nr. 14 er CIRSRT et edb-basert informasjons- og reservasjonssystem for jernbanetransport, definert som:

«et elektronisk system, som indeholder oplysninger om befordring, som tilbydes af jernbanevirksomhederne; oplysningerne i CIRSRT om passagerbefordring omfatter oplysninger om:

- a) tabeller og køreplaner for passagerbefordring*
- b) ledige pladser på passagertog*
- c) billetpriser og særlige betingelser*
- d) togenes tilgængelighed for handicappede og bevægelseshæmmede personer*
- e) faciliteter, hvorigennem der kan foretages reservationer eller udstedes billetter eller gennemgående billetter, i det omfang disse faciliteter eller nogle af dem gøres tilgængelige for brugere»*

Ifølge artikkel 10 nr. 2 skal de tekniske spesifikasjonene for samtrafikkene (TSI-er) som er nevnt i direktiv 2001/61/EF få anvendelse under forordning (EF) nr. 1371/2007. Etter artikkel 10 nr. 3 og nr. 4 skal TSI-en gjøre det mulig å gi de opplysningene som er fastsatt i forordningens vedlegg II og å utstede billetter i samsvar med denne forordningen. I tillegg fremgår det at jernbaneforetakene skal tilpasse CIRSRT til kravene fastsatt i TSI-en. Slik vi forstår direktiv

2001/61/EF er målet å fastlegge et minimumsnivå av teknisk harmonisering for å sikre interoperabilitet i det transeuropeiske jernbanesystem, jf. direktivets artikkel 1. Videre forstår vi det slik at meningen er at de tekniske spesifikasjonene for samtrafikkene skal danne grunnlaget for opplysningene som jernbaneforetaket eller billettutsteder skal gi passasjerene i tråd med forordningens vedlegg II.

I tillegg til oppregningen inntatt ovenfor fra vedlegg II om opplysningene som skal gis forut for reisen, følger det av vedlegg II del II at det også skal gis visse opplysninger på reisen. Dette omfatter opplysninger om:

Service i toget

Næste station

Forsinkelser

Viktigste tilslutningsforbindelser

Sikkerhetsforhold

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 5 henviser også til direktiv 2008/57/EF om samtrafikkene på Fellesskapets jernbanesystem og bestemmer at «relevante rettsakter vedtatt på grunnlag av direktiv 2008/57/EF anses for at opfylde de tilsvarende krav i dette direktiv». Vi forstår dette slik at eventuelle krav til tilgjengelighet som fremgår av direktiv 2008/57/EF i seg selv ikke nødvendigvis skal videreføres med hjemmel i artikkel 5. Hvilke rettsakter som er relevante fremgår ikke av bestemmelsen, men nedenfor har vi fremhevet rettsaktene som vi har funnet og som inneholder krav til tilgjengelighet som kan ha en grenseflate mot tilgjengelighetsdirektivet. Dette er ikke en uttømmende liste, men de forordningene vi anser for å være særskilt relevant.

I all hovedsak er det forordning (EU) 1300/2014 om den tekniske spesifikasjon for samtrafikkene vedrørende tilgjengelighet til Den europeiske unionens jernbanesystem for personer med funksjonshemming og nedsatt bevegelse som er relevant å se på i den sammenheng. Forordningen er gjennomført i norsk rett i forskrift om gjennomføring av kommisjonsforordning (EU) nr. 1300/2014 av 18. november 2014 om de tekniske spesifikasjonene for samtrafikkene med hensyn til tilgjengelighet til Unionens jernbanesystem for funksjonshemmede og bevegelseshemmede personer (TSI-PRM).³⁰⁸

Forordning (EU) 1300/2014 fastsetter i første artikkel at den fastlegger: «den tekniske spesifikasjon for interoperabilitet (TSI) gældende for tilgjengelighet for handicappede og bevegelseshæmmede personer i EU's jernbanesystem, jf. bilaget». Anvendelsesområdet er bestemt i artikkel 2, og forordningen får anvendelse på delsystemene infrastruktur, drift og trafikkstyring, samt trafikktelematikk og skinnegående transport og skal omfatte alle aspekter av delsystemene som er relevante for tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne, jf. forordningens artikkel 2. Kravene til tilgjengelighet er fastsatt i vedlegget (bilaget) og danner derfor utgangspunktet for vurderingen av hvilke krav til tilgjengelighet som er gjennomført i norsk rett.³⁰⁹

I tillegg er det gitt krav til tilgjengelighet i forordning (EU) nr. 454/2011 om den tekniske spesifikasjon for samtrafikkveien for delsystemet trafikktelematikk for persontrafikken i det transeuropeiske jernbanesystem. Forordningen gjelder i hovedsak telematikkapplikasjoner for billettsalg og informasjon til passasjerene i det transeuropeiske jernbanesystemet. Forordningen er gjennomført i forskrift om gjennomføring av forordning om telematikkapplikasjoner for passasjertransport i det transeuropeiske jernbanesystemet (TAP-forskriften).³¹⁰

Kravene i stilt i de nevnte forordningene som regulerer jernbanetransport favner svært vidt, og synes å dekke store deler av krav til hvilke opplysninger som skal gis etter tilgjengelighetsdirektivet. Dette kan synes å gjelde med unntak for opplysninger om bistand til personer med nedsatt funksjonsevne, hvor vi ikke har vært i stand til å finne at det er stilt krav til slike opplysninger i det eksisterende sektorregelverket. Dette er et krav etter tilgjengelighetsdirektivet og må innføres dersom det ikke allerede finnes et slikt krav.

Hva gjelder måten opplysningene gis på, kan det se ut til at tilgjengelighetsdirektivet stiller mer konkrete krav enn hva som allerede følger av sektorregelverket for jernbanetransport. Per i dag er det som vist stilt krav til at opplysningene skal gis i «den mest hensigtsmæssige form» og at det i den forbindelse skal tas «særligt hensyn til høre- og/eller synshæmmedes behov». Det er ikke gitt nærmere beskrivelse av hva dette betyr. Slik vi forstår det, er de generelle kravene stilt i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I avsnitt III bokstav b) til hvordan opplysninger skal gis mer

konkret enn hva som allerede følger av sektorregelverket, noe som antakeligvis betyr at det må stilles mer konkrete krav til hvordan opplysninger gis når tilgjengelighetsdirektivet skal gjennomføres i norsk rett.

30.3.5 Sjøtransport

Forordning (EU) 1177/2010 om rettigheter for båtpassasjerer til sjøs og på innenlandske vannveier og om endring av forordning 2006/2004 er gjennomført i norsk rett gjennom Lov om endringer i sjøloven (gjennomføring av europaparlaments- og rådforordning (EU) nr. 1177/2010 om båtpassasjerrettar). Forordningens artikkel 9 har bestemmelser om tilgjengelighet og informasjon. I bestemmelsen er det fastsatt at:

- 1. Transportørerne og terminaloperatørerne sikrer, hvor det er hensigtsmæssigt gennem deres organisationer og i samarbejde med organisationer repræsentative for handicappede eller bevegelseshæmmede, at der findes eller fastsættes ikke-diskriminerende adgangsbetingelser for befordring af handicappede og bevegelseshæmmede samt disses ledsagere. Der gives efter anmodning meddelelse om adgangsbetingelserne til de nationale håndhævelsesorganer.*
- 2. Transportører og terminaloperatører gør adgangsbetingelserne i stk. 1 offentligt tilgængelige fysisk eller på internettet, efter anmodning i tilgængelige formater, og på de samme sprog, hvorpå oplysninger normalt gives til alle passagerer. Der skal tages særligt hensyn til handicappedes og bevegelseshæmmedes behov.*
- 3. Rejsearrangører stiller de adgangsbetingelser i stk. 1 til rådighed, som finder anvendelse på rejser, der indgår i pakkerejser, herunder pakkeferier og pakketure, som de tilrettelægger, sælger eller udbyder til salg.*
- 4. Transportører, rejseagenter og rejsearrangører sikrer, at alle relevante oplysninger, herunder onlinereservation og -information, om befordringsbetingelserne, oplysninger om rejsen*

309 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.356.01.0110.01.DAN

310 FOR-2012-10-01-954

samt adgangsbetingelserne er til rådighed i en form, der er egnet og tilgængelig for handicappede og bevægelseshæmmede. Personer med behov for assistance skal modtage bekræftelse på en sådan assistance via tilgængelige midler, herunder elektroniske midler og Short Message Service (sms).

Hva som er omfattet av begrepet «adgangsbetingelser» følger av forordningens artikkel 3 bokstav c). Der defineres begrepet som «relevante standarder og retningslinjer for og opplysninger om havneterminalers og skibes tilgjengelighet, herunder deres fasiliteter for handicappede og bevægelseshæmmede».

Som det følger av nummer 2 i utsnittet fra forordningens artikkel 9, pålegges tjenesteyteren å gjøre adgangsbetingelsene offentlig tilgjengelig, enten fysisk eller på internett. Det stilles ikke krav til at informasjonen som offentliggjøres skal være tilgjengelig for personer med nedsatt funksjonsevne i denne bestemmelsen, men det fremgår at informasjonen skal kunne leveres på tilgjengelige måter etter anmodning. Likevel stilles det krav til at behovet til personer med funksjonsnedsettelse skal særlig hensyntas når adgangsbetingelsene gjøres offentlig tilgjengelig, uten at det er nærmere redegjort for hvordan dette skal gjøres.

Imidlertid stiller nummer 4 ytterligere krav til opplysninger om tilgjengelighet og hvordan disse opplysningene skal gis. Bestemmelsen foretar ikke en uttømmende oppregning av hva som skal anses som «relevante opplysninger» og som utgangspunkt vil forordningen dermed kunne omfatte et svært bredt spekter av opplysninger. Det gis eksempler på opplysninger som kan være relevante i dette henseende, og eksemplene dekker reservasjoner som gjøres over internett, samt informasjon som gis via internett, opplysninger om betingelsene for transporten, opplysninger og reisen i seg selv, samt at adgangsbetingelsene skal stilles til rådighet i et format som er egnet og tilgjengelig for personer med funksjonsnedsettelse. Utgangspunktet er derfor at det stilles krav til at alle relevante opplysninger skal være tilgjengelige for personer med funksjonsnedsettelse.

Forordning (EU) 1177/2010 artikkel 12 nr. 3 stiller videre krav til at personer med funksjonsnedsettelse skal kunne melde deres ankomst og anmode om assistanse så fremt det er gitt beskjed om dette i tråd med artikkel 11. Artikkel 12 nr. 3 bestemmer at stedet hvor personer med funksjonsnedsettelse skal kunne henvende seg skal være klart markert og «stille de viktigste opplysninger om havneterminalen og den assistance, der kan ydes, til

rådighet i en tilgjengelig form». Hva som er de viktigste opplysningene om havneterminalen er ikke nærmere klarlagt, men vi antar at det i alle fall omfatter informasjon om de fysiske forholdene, herunder omkringliggende infrastruktur og det fysiske miljøet.

I tilfeller der en seilas blir avbrutt eller forsinket forpliktes transportøren og terminaloperatøren etter artikkel 16 å gi informasjon. Det følger av artikkelens nr. 3 at tjenesteyteren som gir informasjonen skal sikre at personer med funksjonsnedsettelse får informasjonen som gis i et tilgjengelig format.

Det er også i artikkel 22 stilt krav til opplysninger som gis under reisen. Her fremgår det at tjenesteyteren under hele reisen skal gi passasjerene «fyldestgørende opplysninger i en form, der er tilgjengelig for alle, og på de samme sprog, som opplysninger normalt gives til alle passasjerer på. Der skal tages særligt hensyn til handicappedes og bevægelseshæmmedes behov». Det er heller ikke i denne forbindelse nærmere spesifisert hva som er «fyldestgørende» opplysninger, men vi antar at det kan omfatte informasjon om ankomsantidstidspunkt, om forbindelser for de som skal reise videre og andre opplysninger som er relevante på den spesifikke overfarten.

Som det fremgår over, finnes det allerede bestemmelser i gjeldende sektorregelverk som dekker bredt og dermed også flere av kravene stilt i tilgjengelighetsdirektivet. Likevel, og som det fremgår av Nærings- og fiskeridepartementets høringsvar av 15. juni 2016, stiller tilgjengelighetsdirektivet videre krav enn det som allerede følger av norsk skipsfartslovgivning.

Slik vi ser det, gjelder dette kun for måten opplysningene gis på hvor tilgjengelighetsdirektivet i de generelle kravene som følger av vedlegg I avsnitt III bokstav b) stiller mer konkrete krav til hva som anses for å utgjøre tilgjengelige måter å gi opplysninger på enn det som følger av eksisterende sektorlovgivning. Men, den eksisterende reguleringen synes ellers å oppfylle de krav som stilles sektorspesifikt til hvilke opplysninger som skal gis. Dette gjelder både krav som stilles til opplysninger om det fysiske miljøet, jf. vedlegg I avsnitt IV bokstav b) punkt i), men også andre transportopplysninger jf. punkt ii).

30.4 Nødvendig endring eller innføring i norsk rett

Som det fremgår over, synes dagens sektorregelverk som gjelder persontransport ikke å oppfylle alle kravene som

stilles i tilgjengelighetsdirektivet. En utfordring er også at det ikke er gitt bestemmelser i dagens regulering om hva som utgjør et tilgjengelig/hensiktsmessig format, mens tilgjengelighetsdirektivet stiller konkrete krav til hva som menes med at informasjonen skal gis i et tilgjengelig format. Det må derfor avgjøres konkret om det er tilstrekkelig å beholde begrepene slik de fremgår av rettsaktene per i dag, eller om det må skrives om slik at alle de generelle kravene i tilgjengelighetsdirektivet fremgår. Vi vurderer det slik at det er sistnevnte løsning som er mest nærliggende.

Samtidig tolker vi det eksisterende lovverket slik at det danner et godt utgangspunkt for innføring av de ytterligere krav som må gjennomføres i norsk rett som følge av tilgjengelighetsdirektivet.

En faktor som må tas med i vurderingen av hvordan kravene skal gjennomføres er måten sektorregelverket er gjennomført i norsk rett per i dag. Dette er gjort ved henvisning i forskrift til den relevante forordningen. Dersom forordningene som utgjør sektorregelverket endres på EU-nivå som et resultat av tilgjengelighetsdirektivet, vil den norske forskriftshenvisningen sannsynligvis vise til en rettsakt som er i tråd med tilgjengelighetsdirektivet. Vi anbefaler derfor en dialog med EU om hvordan det er tenkt at de ytterligere krav som stilles til tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet skal gjennomføres på EU-nivå.

Denne vurderingen gjelder kun for elementene av persontransport som er underlagt tilgjengelighetsdirektivet som en følge av særreguleringen i artikkel 5 og måten sektorregelverket er gjennomført i norsk rett på. For øvrige tjenester og produkter omfattet av direktivet, anser vi det mest hensiktsmessig med en helhetlig lov eller forskrift. Begrunnelsen er at vi anser en spredning av kravene i hvert sitt sektorregelverk for å være lite egnet til å fremme strategien om et digitalt indre marked for alle personer i EU.³¹¹ I den helhetlige lovgivningen kan det inntas en bestemmelse som tilsvarer den norske ekvivalenten til tilgjengelighetsdirektivet artikkel 5. På den måten vil den nåværende sektorlovgivningen bestå, mens ytterligere krav som stilles i tilgjengelighetsdirektivet vil være klart presentert i lovgivningen.

31. BANKTJENESTER FOR FORBRUKERE

31.1 Innledning

Som nevnt i punkt 20, så vil også sektorielt regelverk gjennomgås. Vi vil her gjennomgå regelverket som er relevant for banktjenester for forbrukere. Det avgrenses mot muligheten for at dette er omfattet av likestillings og diskrimineringsregelverket jf. over.

Banktjenester for forbrukere omfatter kredittavtaler, finansielle tjenester og betalingstjenester, betalingskontotjenester og elektroniske penge. I norsk rett reguleres banktjenester for forbrukere i hovedsak av finansavtaleloven og verdipapirhandelloven.

For enkelte av banktjenestene omfattet av tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 er det i norsk rett innført enkelte sektorielle krav som delvis oppfyller tilgjengelighetskravene inntatt i vedlegg I avsnitt III bokstav b). De aktuelle tilgjengelighetskravene pålegger blant annet markedsdeltakere som leverer forbrukerorienterte banktjenester å gi opplysninger om tjenestenes funksjoner på de måter som er angitt i nr. i) til vii).³¹² Av relevans for den videre redegjørelsen er nr. ii) og nr. iii), som fastsetter at markedsdeltakere skal presentere opplysninger om tjenesten på en forståelig måte og på måter som brukerne kan oppfatte. Vi gjennomgår den enkelte av de aktuelle tjenestene nedenfor.

31.2 Kredittavtaler

31.2.1 Omfattede avtaler

For kredittavtaler er det i finansavtaleloven kapittel 3 oppstilt fire ulike bestemmelser som pålegger kredittgivere en opplysningsplikt ovenfor blant annet forbrukere.

Finansavtaleloven kapittel 3 gjelder for «kredittavtaler mellom en kredittgiver og en kredittkunde».³¹³ Begrepet «kredittavtaler» er i § 44 a bokstav a) definert som «en avtale der en kredittgiver gir en kredittkunde kreditt i form av betalingsutsettelse, lån, kassakreditt eller annen tilsvarende form for kreditt». Som det fremgår av utredningens punkt 11.5, gjennomfører

³¹¹ Se tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 11.

³¹² Vennligst se utredningens punkt 7.1.2 for en nærmere redegjørelse for tilgjengelighetskravet etter vedlegg I avsnitt II bokstav b)

³¹³ Jf. finansavtaleloven § 44(1)

bestemmelsen definisjonen i forbrukerkredittdirektivet artikkel 3 bokstav c).³¹⁴ Finansavtaleloven kapittel 3 kommer følgelig til anvendelse for kredittavtalene som er omfattet av Forbrukerkredittdirektivet, og dermed av tilgjengelighetsdirektivet gjennom henvisningen i direktivets artikkel 3 nr. 28 bokstav a).

Viderekommer finansavtaleloven kapittel 3 også til anvendelse for realkredittavtalene som er omfattet av boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 1, og da de resterende kredittavtalene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet.³¹⁵ Dette til tross for at boliglånsdirektivet ikke er gjennomført i norsk rett per dags dato. Boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 1 bokstav a) og b) tilsvarer nemlig unntakene i forbrukerkredittdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a) og b), og om unntakene i forbrukerkredittdirektivet er det uttalt følgende i Prop.65 om endringer i finansavtaleloven:

«Videre deler departementet utvalgets syn på at de unntakene som følger av [Forbrukerkreditt]direktivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a, b, c og h, likevel bør omfattes av finansavtaleloven kapittel 3.

Finansavtaleloven skiller ikke mellom realkreditt og andre former for kreditt. Kredittavtaler som er sikret med pant i fast eiendom, og kredittavtaler som finansierer erverv av fast eiendom, faller etter gjeldende rett inn under virkeområdet for finansavtaleloven kapittel 3. Når direktivet gir medlemsstatene valgfrihet i dette spørsmålet, finner departementet det ikke hensiktsmessig å bryte med det etablerte norske systemet. Etter departementets syn vil det være en fordel både for kredittgivere og kredittkunder at det i størst mulig grad gjelder samme regler for kreditt uavhengig av hva kredittavtalen nærmere gjelder.»³¹⁶

Av utsnittet fremgår at finansavtaleloven kapittel 3 gjelder for både avtaler om realkreditt og andre former for kreditt, og dermed også for kredittavtalene etter boliglånsdirektivet artikkel 3 nr. 1 bokstav a) og b). Opplysningskravene etter finansavtaleloven kapittel 3 kommer følgelig til

anvendelse for samtlige kredittavtaler som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet.³¹⁷ For øvrig fremgår det av finansavtaleloven § 1(3) at kapittel 3 gjelder for «enhver som gir kreditt [til en forbruker] som ledd i næringsvirksomhet».

31.2.2 Krav

De relevante bestemmelsene i finansavtaleloven kapittel 3 inkluderer § 46 om opplysningsplikt ved markedsføring av kredittavtale, § 46 a om opplysningsplikt forut for inngåelse av kredittavtale, § 46 c om kredittgiverens og kredittformidlerens plikt til å gi forbrukeren fyllestgjørende forklaringer, og § 48 a om opplysningsplikt under kredittforholdet.

Etter vår vurdering tilfredsstiller disse fire bestemmelsene etrolig samlet sett det overordnede kravet om at markedsdeltakere skal sikre tilgjengeligheten til kredittavtaletjenesten ved å «give oplysninger om tjenestens funktion»,³¹⁸ samt formkravene i vedlegg I avsnitt III bokstav b nr. ii) og iii) om at opplysningene skal presenteres på en «forståelig måte» og på en måte som «brugerne kan opfatte». Særlig gjelder dette når bestemmelsene til sammen oppstiller en opplysningsplikt på alle stadier av avtaleslutningen.

Vi vil i det videre redegjøre for de fire bestemmelsene i finansavtaleloven kapittel 3 enkeltvis. Til slutt vil vi redegjøre for de endringer som etter vår oppfatning er nødvendige for å gjennomføre tilgjengelighetskravene til kredittavtaler i norsk rett.

For det første er kredittgivere etter § 46 pålagt en opplysningsplikt ved markedsføring av kredittavtaler. Her fremgår at enhver markedsføring av kredittavtaler skal inneholde de opplysninger som nevnt i bestemmelsens første ledd bokstav a) til f), som for eksempel opplysninger om kredittkostnader, kredittavtalens løpetid og totalbeløp. Opplysningsplikten er ikke begrenset til markedsføring rettet mot forbrukere, og gjør seg følgelig gjeldende ovenfor forbrukere så vel som andre potensielle kunder.³¹⁹

Det sentrale for så vidt gjelder tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b), er at det i

314 Prop.65 L (2009–2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) side 213

315 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 bokstav a), jf. boliglånsdirektivet

316 Jf. Prop.65 L (2009–2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) side 34

317 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 bokstav a)

318 Jf. tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

319 Finansavtaleloven § 46(1) kommer til anvendelse for «[e]nhver form for markedsføring», jf. også prop.65 L (2009–2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) s. 215



finansavtalelovens § 46(2) er fastsatt at de såkalte «standardopplysningene» skal «gis på en tydelig måte ved hjelp av et representativt eksempel». Dette klarhetskravet gjennomfører forbrukerkredittdirektivet artikkel 4 nr. 2,³²⁰ og innebærer at markedsføringskampanjen skal fremstille standardopplysningene ved hjelp av et representativt eksempel, slik at mottakeren skal kunne forstå de opplysninger som gis og de praktiske konsekvenser av å inngå den aktuelle kredittavtalen.

For det andre oppstiller finansavtaleloven § 46 a (1) en plikt for kredittgivere til å gi forbrukere de opplysninger om tjenesten som fremgår av (1) bokstav a) til v) i «god tid før forbrukeren blir bundet av en kredittavtale». Også finansavtaleloven § 46 a gjennomfører forbrukerkredittdirektivet, herunder hovedtrekkene i direktivets artikkel 5 til 7.³²¹

Bakgrunnen for kravet om «god tid» er at forbrukeren skal ha tilstrekkelig anledning til å vurdere om han eller hun ønsker å inngå kredittavtalen på de vilkår som er fastsatt.³²² Vilåårene, og de andre opplysningene, skal for sin del «gis på pair eller annet varig medium ved bruk av formular».³²³ Formkravet sikrer at forbrukeren får opplysningene in hende, og mulighet for å ta dem frem for gjennomgang når han eller

hun måtte ønske. Kredittyteren skal for sin del forelegge opplysningene ved bruk av formularet «Standardiserte europeiske opplysninger om forbrukerkreditt», som er inntatt i vedlegg I til forskrift om kredittavtaler.³²⁴

Vi bemerker at finansavtaleloven § 46 a har et noe snevrere anvendelsesområde enn § 46, ettersom at den absolutte opplysningsplikten etter § 46 a kun gjelder for kredittgivere³²⁵ og kredittformidlere.³²⁶ tilgjengelighetsdirektivet gjelder derimot for enhver markedsdeltaker som leverer banktjenester for forbrukere etter artikkel 3 nr. 28.³²⁷ På dette punktet rekker altså tilgjengelighetskravene i vedlegg I avsnitt III lenger enn opplysningsplikten etter finansavtaleloven § 44 a.

For så vidt gjelder kredittformidlere, nevner vi kort at slike fysiske eller juridiske personer ikke er omfattet av virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet, da disse ikke yter kreditt iht. Forbrukerkredittdirektivet artikkel 3 bokstav a) og boliglånsdirektivet artikkel 4 nr. 3. Kredittformidlere opptrer snarere som mellommenn mellom kredittgivere og kredittkunder, ved at de tilrettelegger for inngåelsen av kredittavtaler og forberedelsene dertil.

For det tredje er det i finansavtaleloven § 46 c (1) oppstilt

320 Jf. Prop.65 L (2009-2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) s. 215-216

321 Jf. Prop.65 L (2009-2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) s.216

322 Jf. Prop.65 L (2009-2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) s.216

323 Jf. finansavtaleloven § 46 a(3)

324 Jf. forskrift 7. mai 2010 nr. 654 om kredittavtaler mv. § 3(1)

325 Jf. finansavtaleloven § 46 a (1). Vennligst se finansavtaleloven § 44 a bokstav e) for definisjonen av «**kredittgiver**»

326 Jf. finansavtaleloven § 46 a (7). Vennligst se finansavtaleloven § 44 a bokstav f) for definisjonen av «**kredittformidler**»

327 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav d)

et krav om at kredittgivere og kredittformidlere skal gi forbrukere en «fyllestgjørende forklaring slik at han eller hun er i stand til å vurdere om den foreslåtte kredittavtalen passer til hans eller hennes behov og finansielle situasjon». I motsetning til finansavtaleloven §§ 46 og 46 a, plikter kredittgiveren her til å forklare og relatere den aktuelle kredittavtalen til forbrukerens økonomiske behov og faktiske situasjon. Forklaringsplikten skiller seg på dette punkt fra opplysningsplikten etter §§ 46 og 46 a, som knytter seg til selve substansen tjenesteyterens kreditttilbud. Forklaringsplikten rekker også videre ved at den innbefatter opplysningene gitt etter § 46 a (1), så vel som opplysninger om «kredittavtalens viktigste egenskaper og konsekvenser avtalen kan få for forbrukeren, blant annet ved mislighold». Endelig aktualiserer forklaringsplikten seg på ett senere tidspunkt enn opplysningsplikten, da opplysningene etter § 46 a skal gis i «god tid» før avtaleslutningen, mens forklaringsplikten kun inntreffer «[f]ør kredittavtale inngås».

Finansavtaleloven § 46 c (2) fastsetter et unntak for virkeområdet til bestemmelsens første ledd. Her fremgår forklaringsplikten likevel ikke gjelder for «leverandører av varer eller tjenester som opptre aksessorisk som formidler av kreditt». En aksessorisk formidler av kreditt er en leverandør som leverer kreditttjenester som en tilleggstjeneste til foretakets hovedvirksomhet.³²⁸ Bakgrunnen for unntaket er at opplysningskravene i forbrukerkredittdirektivet artikkel 5 og 6 ikke kommer til anvendelse for leverandører som yter kreditttjenester som en tilleggsfunksjon,³²⁹ og finansavtaleloven § 46 c (2) gjennomfører denne bestemmelsen.³³⁰

Etter tilgjengelighetsdirektivet er det ikke oppstilt en lignende begrensning. Alle markedsdeltakere som leverer kredittavtaler etter direktivets artikkel 3 nr. 28 er derfor underlagt opplysningskravene etter vedlegg I avsnitt III bokstav b). På dette punktet er altså virkeområdet til finansavtaleloven § 46 c snevrere enn virkeområdet til tilgjengelighetskravene.

Samtidig er det ikke nødvendigvis slik at alle de fire bestemmelsene i finansavtaleloven er påkrevd for å gjennomføre opplysningskravene i tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b) i norsk rett.

For det fjerde er den siste relevante bestemmelsen finansavtaleloven § 48 a, som oppstiller en opplysningsplikt under kredittforholdet. Konkret pålegger bestemmelsen kredittgivere å «med jevne mellomrom sende skriftlig kontoutskrift» til kunder som det er inngått avtale med om kassakreditt eller annen rammekreditt. Kontoutskriften skal inneholde de opplysninger som fremgår av bestemmelsens første ledd bokstav a) til h). Med «kassakreditt eller annen rammekreditt» menes «en uttrykkelig kredittavtale der en kredittgiver stiller midler til rådighet for en kredittkunde som overstiger løpende saldo på kredittkundens løpende konto». Slike kredittavtaler er klart nok innbefattet av den generelle definisjonen for kredittavtaler i forbrukerkredittdirektivet artikkel 3 bokstav a). Videre er det i § 48 a(2) oppstilt en rett for kredittkunder til å:

«vederlagsfritt og når som helst i kredittavtalens løpetid kreve å få tilsendt en nedbetalingsplan eller, dersom det er avtalt avdragsfrihet, en oversikt over tidspunkter og betingelser for betaling av renter og andre kredittkostnader.»

Endelig nevner vi kort at det i forskrift om kredittavtaler § 4 bokstav b) er fastsatt opplysningsplikten etter finansavtaleloven § 46 a (1) bokstav f og s og (2) også gjelder ved inngåelse av:

«kredittavtaler hvor kredittgiveren og en kredittkunde som er forbruker, avtaler betalingsutsettelse eller utsettelse med hensyn til tilbakebetaling av kreditten, såfremt forbrukeren allerede har misligholdt den opprinnelige kredittavtalen og endringsavtalen kan forventes å avverge rettssak om forbrukerens mislighold, og forbrukeren i og med endringsavtalen ikke blir stilt i en dårligere stilling enn fastsatt i den opprinnelige kredittavtalen.»³³¹

Etter vår vurdering tilfredsstiller trolig finansavtaleloven §§ 46, 46 a, 46 c og 48 a det overordnede kravet om at markedsdeltakere skal sikre tilgjengeligheten til kredittavtaletjenesten ved å «give opplysninger om tjenestens funksjon»,³³² samt formkravene i vedlegg I avsnitt III bokstav

328 Se Prop.65 L (2009-2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) s.219

329 Jf. forbrukerkredittdirektivet artikkel 7

330 Jf. Prop.65 L (2009-2010) Endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av direktiv 2008/48/EF om kredittavtaler for forbrukere mv.) s.219

331 Forskrift 7. mai 2010 nr. 654 om kredittavtaler mv.

332 Jf. tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

b nr ii) og iii) om at opplysningene skal presenteres på en «forståelig måte» og på en måte som «brugerne kan oppfatte». Kredittgivere plikter etter samtlige bestemmelser å gi opplysninger om kreditt-tjenesten, og til sammen pålegger finansavtaleloven §§ 46, 46 a, 46 c og 48 a en opplysningsplikt på alle stadier av avtaleslutningen. I tillegg er det i § 46 pålagt en plikt til å gi standardopplysningene «på en tydelig måte ved hjelp av et representativt eksempel», og etter § 46 c en plikt til å gi en «fyllestgjørende forklaring» slik at forbrukeren er i stand til å vurdere kredittavtalen og dens konsekvenser for hans eller hennes behov og finansielle situasjon. Etter vår oppfatning tilfredsstiller disse bestemmelsene antakelig kravene til at opplysninger om kredittavtaler skal presenteres på en «forståelig måte» og på en måte «som brukerne kan oppfatte».³³³ Det er også vanskelig å se hvordan kredittgivere kan gi opplysningene på en mer forståelig måte som forbrukerne enklere kan oppfatte.

Til tross for at finansavtaleloven §§ 46, 46 a, 46 c og 48 a pålegger opplysningsplikt i henhold til tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b) nr. ii) og iii), understreker vi at ingen av de øvrige tilgjengelighetskravene er innført i norsk rett per dags dato. For tilgjengelighetskravene i bokstav a),³³⁴ b) nr. i)³³⁵ og nr. iv) til vii)³³⁶, og bokstav c)³³⁷ og d)³³⁸ er det derfor nødvendig med en lovendring for så vidt gjelder kredittavtaler. Tilsvarende gjelder for kravet etter vedlegg I avsnitt IV bokstav e) nr. ii) om at opplysningene ikke skal overstige en vanskelighetsgrad som er høyere enn nivå B2 i Europarådets felles europeiske referanseramme for språk.

31.3 Finansielle tjenester

Som det fremgår av utredningens punkt 11.5 kommer tilgjengelighetsdirektivet til anvendelse for fire typer finansielle tjenester som er tilleggstjenester til markedsdeltakerens hovedvirksomhet.³³⁹

Tilleggstjenestene inkluderer blant annet kreditt eller långivning til en investor som foretar transaksjoner i finansielle instrumenter, der foretaket som yter kreditten deltar i transaksjonen.³⁴⁰ Også slike kredittavtaler er omfattet av finansavtaleloven kapittel 3, som på generelt grunnlag gjelder for enhver som yter kreditt til en forbruker i næringsvirksomhet.³⁴¹ For det tilfelle at investoren er en forbruker, innebærer det ovennevnte at samtlige opplysnings- og forklaringskrav etter finansavtaleloven §§ 46, 46 a, 46 c og 48 a kommer til anvendelse også for kredittavtalene etter MiFID II vedlegg I avsnitt B nr. 2. Etter vår oppfatning, tilfredsstiller disse bestemmelsene trolig det overordnede tilgjengelighetskravet om at markedsdeltakere skal sikre tilgjengeligheten til denne kredittavtaletjenesten ved å «give oplysninger om tjenestens funktion»,³⁴² samt formkravene i vedlegg I avsnitt III bokstav b nr. ii) og iii) om at opplysningene skal presenteres på en «forståelig måte» og på en måte som «brugerne kan oppfatte». For en nærmere redegjørelse for opplysnings- og forklaringskravene etter finansavtaleloven §§ 46, 46 a, 46 c og 48 a, viser vi til utredningens punkt 31.1.1.2 over.

Videre er det i verdipapirhandelloven § 10-10 oppstilt en opplysningsplikt for verdipapirforetak. Med «verdipapirforetak» menes «et foretak som yter en eller flere investeringstjenester overfor tredjepersoner eller driver

333 Jf. vedlegg I avsnitt III bokstav b) nr. ii) og iii) til tilgjengelighetsdirektivet

334 Bokstav a) fastsetter at tjenesteleverandørene skal sikre tilgjengeligheten av produktene som brukes ved leveringen av tjenesten

335 Bokstav b) nr. i) fastsetter at tjenesteleverandørene skal gjøre opplysninger om tjenesten tilgjengelig via mer enn én sensorisk kanal

336 Bokstav b) nr. iv) fastsetter at tjenesteleverandørene skal gjøre opplysningene tilgjengelig i tekstformater som kan brukes til å generere alternative hjelpeformater som skal presenteres på forskjellige måter og via mer enn én sensorisk kanal. Bokstav b) nr. v) fastsetter at tjenesteleverandørene skal gjøre opplysningene tilgjengelig ved å bruke skrifttyper med tilstrekkelig størrelse og egnet form, og ved hjelp av tilstrekkelig kontrast, samt justerbar avstand mellom bokstaver, linjer og avsnitt. Bokstav b) nr. vi) fastsetter at tjenesteleverandørene skal gjøre opplysningene tilgjengelig ved å utfylle eventuelt ikke-tekstlig innhold med en alternativ fremstilling av dette innholdet. Bokstav b) nr. vii) fastsetter at tjenesteleverandørene skal gjøre opplysningene tilgjengelig ved å gi elektroniske opplysninger som kreves ved levering av tjenesten på en ensartet og tilstrekkelig måte ved å gjøre dem mulig å oppfatte og betjene, samt forståelige og robuste

337 Bokstav c) fastsetter at tjenesteleverandørene skal gjøre nettstedet tilgjengelig på en konsekvent og tilstrekkelig måte ved å gjøre dem mulig å oppfatte og betjene, samt forståelige og robuste

338 Bokstav d) fastsetter at tjenesteleverandørene skal sikre at eventuelle støttetjenester gir opplysninger om tilgjengeligheten av tjenesten og dens kompatibilitet med hjelpemiddelteknologier ved hjelp av tilgjengelige kommunikasjonsformer

339 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28 bokstav b), jf. MiFID II vedlegg I avsnitt B nr. 1, 2, 4 og 5

340 Jf. MiFID II vedlegg I avsnitt B nr. 2. Se også verdipapirhandelloven § 2-6(1) nr. 2

341 Jf. finansavtaleloven § 1(5). Se også NOU 2009:11 Kredittavtaler. Gjennomføring i norsk rett av forbrukerkredittdirektivet (2008/48/EF) m.m. side 29

342 Jf. tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

investeringsvirksomhet på forretningsmessig basis».³⁴³ Slike foretak er etter § 10-10 pålagt å opplyse kunder og potensielle kunder om de forhold som fremgår av § 10-10(2) til (9), og opplysningene skal etter bestemmelsens første ledd være «balansert, klar og ikke villedende».³⁴⁴

Til sammen tilfredsstiller trolig opplysningskravene etter verdipapirhandelloven § 10-10(2) til (9) det det overordnede tilgjengelighetskravet om at markedsdeltakere, her verdipapirforetak, skal sikre tilgjengeligheten til finansielle tjenester og tilleggstjenester ved å «give opplysninger om tjenestens funksjon».³⁴⁵ Videre er antakelig det overordnede formkravet i § 10-10(1) om at opplysningene skal være «balansert, klar og ikke villedende», sammen med § 10-10(7) om at opplysningene etter § 10-10(1) til (6) skal gis på en forståelig måte slik at kunder har en rimelig mulighet til å forstå arten og risikoen forbundet med tjenesten og på denne bakgrunn være i stand til å fatte en informert investeringsbeslutning, tilstrekkelig til å ivareta formkravene i tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b nr. ii) og iii) om at opplysningene skal presenteres på en «forståelig måte» og på en måte som «brugerne kan opfatte».

I det videre vil vi redegjøre nærmere for opplysningskravene etter verdipapirhandelloven § 10-10. Til slutt vil vi redegjøre for de endringer som etter vår oppfatning er nødvendig for å gjennomføre tilgjengelighetskravene til de aktuelle finansielle tjenestene og tilleggstjenestene i norsk rett.

For det første skal verdipapirforetak «i god tid før det yter investeringstjeneste eller tilknyttet tjeneste» gi relevant informasjon om foretaket, samt de «tjenester det yter, finansielle instrumenter og foreslåtte investeringsstrategier, utførelsesplasser og alle kostnader og gebyrer».³⁴⁶ Begrepene «investerings-tjenester» og «tilknyttede tjenester» er definert i verdipapirhandelloven §§ 2-1 og 2-6, som gjennomfører de tilsvarende definisjonene i MiFID artikkel 4.³⁴⁷

Med investeringstjenester og investeringsvirksomhet menes etter verdipapirhandelloven § 2-1(1):

1. «mottak og formidling av ordre knyttet til ett eller flere finansielle instrumenter,
2. utførelse av ordre på vegne av kunde,

3. omsetning av finansielle instrumenter for egen regning,
4. porteføljevaltning,
5. investeringsrådgivning,
6. fulltegningsgaranti for finansielle instrumenter eller plassering av finansielle instrumenter med fulltegningsgaranti,
7. plassering av finansielle instrumenter der foretaket ikke avgir fulltegningsgaranti,
8. drift av en multilateral handelsfasilitet,
9. drift av en organisert handelsfasilitet.»

Med tilknyttede tjenester menes etter verdipapirhandelloven § 2-6(1):

1. «Oppbevaring og administrasjon av finansielle instrumenter på kunders vegne, inkludert forvaltning av kontanter og sikkerhetstillelse, samt andre forvaltningstjenester. Dette omfatter ikke virksomhet som består i levering og vedlikehold av verdipapirkontoer etter avsnitt A punkt 2 i vedlegg til forordning (EU) nr. 909/2014,
2. yting av kreditt til en investor som foretar transaksjoner i finansielle instrumenter, når foretaket som yter kreditten er involvert i transaksjonen,
3. rådgivning om foretaks kapitalstruktur, industrielle strategi og beslektede spørsmål, samt rådgivning og tjenester i forbindelse med fusjoner og oppkjøp av foretak,
4. tjenester i tilknytning til valutavirksomhet når dette skjer i forbindelse med ytelse av investeringstjenester,
5. utarbeidelse og formidling av investeringsanbefalinger, finansielle analyser og andre former for generelle anbefalinger vedrørende transaksjoner i finansielle instrumenter,
6. tjenester i tilknytning til fulltegningsgaranti,

343 Jf. verdipapirhandelloven § 2-7(1)

344 Jf. verdipapirhandelloven § 10-10(1)

345 Jf. Tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

346 Jf. verdipapirhandelloven § 10-10(2)

347 Jf. Prop.77 L (2017–2018) Endringer i verdipapirhandelloven og oppheving av børsloven mv. (MiFID II og MiFIR) s. 120

7. tjenester i tilknytning til underliggende til derivater og varederivater som definert i § 2-4 nr. 7 og 8, når disse tjenestene har sammenheng med investerings tjenester eller tilknyttede tjenester.»

Det er investerings tjenestene i § 2-1(1) nr. 1, 2, 4 og 5 og de tilknyttede tjenestene § 2-6 nr. 1, 2, 4 og 5 som tilgjengelighetsdirektivet kommer til anvendelse for.³⁴⁸ Verdipapirhandelloven § 10-10 oppstiller følgelig en opplysningsplikt for samtlige av de finansielle tjenestene og tilleggstjenestene som er underlagt tilgjengelighetskrav etter direktivet.

For det andre er verdipapirforetak etter § 10-10(3) pålagt å informere kunder eller potensielle kunder om investeringsrådgivningen er uavhengig, om rådgivningen er basert på en bred eller begrenset analyse og om verdipapirforetaket vil gi kunden en periodisk egnethetsvurdering «i god tid før det yter investeringsrådgivning».

For det tredje fremgår det av verdipapirhandelloven § 10-10(4) at informasjonen om finansielle instrumenter og foreslåtte investeringer etter annet ledd, skal omfatte:

«hensiktsmessig veiledning og advarsel om risiko forbundet med investeringer i de aktuelle instrumentene eller foreslåtte investeringsstrategiene, og informasjon om det finansielle instrumentet er tiltenkt ikke-profesjonelle eller profesjonelle kunder.»

Også kravet om hensiktsmessig veiledning og advarsel etter § 10-10(4) er med å sikre at brukere gis opplysninger om tjenesten på en «forståelig måte» og på en måte som «brugerne kan opfatte».³⁴⁹

For det fjerde fastsetter § 10-10 (5) og (6) en plikt for verdipapirforetak til å informere om diverse kostnader og gebyrer knyttet til investerings tjenesten, og å opplyse om hvordan kundene kan betale slike kostnader og gebyrer.

Endelig skal samtlige opplysninger etter § 10-10(1) til (6) gis i en forståelig form, slik at kunder og potensielle kunder:

*«har en rimelig mulighet til å forstå arten av og risikoen forbundet med investerings tjenesten og de finansielle instrumentene som tilbys, og på denne bakgrunn være i stand til å fatte en informert investerings beslutning.»*³⁵⁰

Som nevnt innledningsvis er særlig dette formkravet av stor betydning for så vidt gjelder gjennomføringen av tilgjengelighetskravene i direktivets vedlegg I avsnitt II bokstav b) nr. ii) og iii) om at opplysninger om tjenesten skal presenteres på en «forståelig måte» og på en måte som «brugerne kan opfatte».

Oppsummeringsvis pålegger altså verdipapirhandelloven § 10-10 verdipapirforetak å formidle en rekke opplysninger om de investerings tjenester og tilleggstjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Herunder skal verdipapirforetak bl.a. gi kunder relevant informasjon om finansielle instrumenter og de finansielle tjenester som foretaket yter, samt opplysninger om alle kostnader og gebyrer som påløper ved investerings tjenestene og/eller de tilknyttede tjenestene.³⁵¹ Denne informasjonen skal også omfatte hensiktsmessig veiledning og advarsel om risiko forbundet med investeringen, under hensyn til hvilken målgruppe av slutt kunder informasjonen skal utformes til.³⁵² Endelig skal samtlige opplysninger etter § 10-10(1) til (6) gis i «forståelig form» slik at forbrukere tilkjennes en rimelig mulighet til å forstå arten av og risikoen forbundet med investerings tjenesten og de finansielle instrumentene verdipapirforetaket tilbyr, og «på denne bakgrunn være i stand til å fatte en informert investerings beslutning.»³⁵³

Etter vår vurdering er de forhold som reguleres i verdipapirhandelloven § 10-10 antakelig tilstrekkelig til å gjennomføre det overordnede tilgjengelighetskravet om at markedsdeltakere, her verdipapirforetak, skal sikre tilgjengeligheten av investerings tjenester og tilknyttede tjenester ved å «give opplysninger om tjenestens funksjon».³⁵⁴ Tilsvarende gjelder for formkravene i tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b nr. ii) og iii) om at opplysningene skal presenteres på en «forståelig måte» og på en måte som «brugerne kan

348 Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav d), jf. artikkel 3 nr. 28 bokstav b)

349 Jf. tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b nr. ii) og iii)

350 Jf. verdipapirhandelloven § 10-10(7)

351 Jf. verdipapirhandelloven § 10-10(2)

352 Jf. verdipapirhandelloven § 10-10(4)

353 Jf. verdipapirhandelloven § 10-10(7)

354 Jf. tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

opfatte». Av verdipapirhandelloven § 10-10(7) fremgår det nemlig at opplysningene i § 10-10(1) til (6) skal gis «i forståelig form». Videre fremgår det at opplysningene skal gis på en slik måte at kunden «har en rimelig mulighet til å forstå arten av [...] investeringstjenesten [...]». Dersom en forbruker først tilkjennes en «rimelig mulighet» til å forstå hvordan investeringstjenesten eller tilleggstjenesten fungerer, innebærer dette etter vår oppfatning at opplysningene er presentert slik at forbrukeren «kan» oppfatte tjenestens funksjon.³⁵⁵ Samtidig er det klart at de øvrige tilgjengelighetskravene i direktivets vedlegg I avsnitt III og VI må gjennomføres i norsk rett for så vidt gjelder verdipapirforetak, og at samtlige tilgjengelighetskrav må gjennomføres for andre foretak enn verdipapirforetak som leverer finansielle tjenester og finansielle tjenester iht. MiFID II vedlegg I avsnitt A nr. 1, 2, 4 og 5, samt avsnitt B nr. 1, 2, 4 og 5.³⁵⁶

31.4 Betalingstjenester

For finansinstitusjoner som leverer betalingstjenester er det fastsatt en opplysningsplikt i finansavtaleloven § 15. Formuleringen «betalingstjenester» omfatter etter finansavtaleloven § 11(1) følgende tjenester:

- a) «tjenester som gjør det mulig å sette inn på og ta kontanter ut av en konto og alle transaksjoner som er nødvendige for forvaltning av kontoen
- b) gjennomføring av betalingstransaksjoner, herunder overføring av midler som står på en konto eller er dekket av en kredittlinje, ved direkte debiteringer, herunder direkte ngangsdebiteringer, betalingstransaksjoner ved betalingskort eller annet betalingsinstrument eller kreditoverføringer, herunder faste betalingsordre
- c) utstedelse av betalingsinstrument og innløsning av transaksjoner hvor slike instrumenter er benyttet
- d) pengeoverføringer, jf. § 12 bokstav k
- e) gjennomføring av betalingstransaksjoner hvor betalerens samtykke til transaksjonen er meddelt ved hjelp av telekommunikasjons-, digital- eller

IT-utstyr, og betalingen skjer til operatøren av nettverket eller kommunikasjons- eller IT-systemet som bare opptrer som et mellomledd mellom kunden og leverandøren av varer eller tjenester.»

Finansavtaleloven § 11 (1) gjennomfører oppregningen av betalingstjenester i PSD 2 artikkel 4 nr. 1 til 7.³⁵⁷ Det er disse betalingstjenestene som tilgjengelighetsdirektivet gjelder for gjennom henvisningen i direktivets artikkel 3 nr. 28 bokstav d). Derimot gjennomfører ikke finansavtaleloven § 11(1) PSD artikkel 4 nr. 8 om kontopplysningstjenester. Opplysningsplikten etter finansavtaleloven § 15 gjelder med andre ord kun for syv av de åtte betalingstjenestene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. For kontopplysningstjenester er det imidlertid fastsatt enkelte vilkår i forskrift om betalingstjenester,³⁵⁸ hvilket vi kommer tilbake til avslutningsvis i dette punktet.

Finansavtaleloven § 15 (1) pålegger for det første finansinstitusjoner som leverer betalingstjenester å «veilede kunden i valget mellom de ulike typer av kontoer og betalingstjenester som den tilbyr». Herunder skal finansinstitusjonen, på forespørsel fra en betaler, «opplyse om det høyeste antall virkedager for å gjennomføre en bestemt betalingstransaksjon og om gebyrer som må betales».

Videre skal finansinstitusjonen innen «rimelig tid før kunden blir bundet av en rammeavtale» gi de opplysninger som fremgår av § 15(2) bokstav a) til h). Av relevans for tilgjengelighetskravene, er § 15(2) bokstav b) om opplysninger knyttet til betalingstjenesten. Her fremgår at finansinstitusjonen skal opplyse om:

1. tjenestens viktigste egenskaper
2. de opplysningene eller den unike identifikasjonskode som kunden må oppgi for at en betalingsordre skal kunne gjennomføres korrekt
3. form og prosedyre for å gi og tilbakekalle samtykke til å gjennomføre en betalingstransaksjon, jf. § 24 tredje ledd
4. tidspunktet for når en betalingsordre anses

³⁵⁵ Jf. tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b) nr. iii)

³⁵⁶ Tilgjengelighetsdirektivet gjelder for samtlige av disse tjenestene, jf. henvisningen i artikkel 3 nr. 28 bokstav b)

³⁵⁷ Jf. Ot.prp.nr.94 (2008-2009) Om lov om endringer i finansavtaleloven mv. (gjennomføring av de privatrettslige bestemmelsene i direktiv 2007/64/EF s. 171

³⁵⁸ Forskrift 18. februar 2019 nr. 135 om betalingstjenester

mottatt, og eventuelle avskjæringstidspunkter fastsatt av institusjonen, jf. § 26 a

- 5. det høyeste antall virkedager for å gjennomføre en betalingstransaksjon, jf. § 26 c*
- 6. om det er mulig å avtale belastningsgrenser for bruk av betalingsinstrument, jf. § 24 a første ledd*

Øvrige opplysninger inkluderer, for eksempel, opplysninger om finansinstitusjonen (§ 15 (2) bokstav b)), om gebyrer, renter og vekslingskurser (§ 15 (2) bokstav c)), og om endringer i og opphør av avtalen (§ 15 (2) bokstav f)). Samtlige opplysninger skal etter § 15 (3) gis på en «klar og forståelig måte på papir eller annet varig medium på norsk eller et annet språk partene avtaler». I tillegg skal skriftlig informasjon med de opplysninger som er listet opp i § 15 (2) være tilgjengelig for alle kunder, jf. § 15 (5).

Det er vår vurdering at opplysningskravene i finansavtaleloven § 15 sannsynligvis tilfredsstiller det overordnede tilgjengelighetskravet om at markedsdeltakere skal sikre tilgjengeligheten til denne kredittavtaletjenesten ved å «give opplysninger om tjenestens funksjon».³⁵⁹ Institusjoner er etter § 15 (2) bokstav b) pålagt å gi kunder en rekke opplysninger om bl.a. tjenestens viktigste egenskaper, hvordan kunder skal kunne gjennomføre betalingsordre korrekt, og om form og prosedyre for å gi og tilbakekalle samtykke til å gjennomføre en betalingstransaksjon. I tillegg er institusjonene pålagt å formidle en rekke andre opplysninger, herunder om bla. institusjonen, gebyrer, renter og vekslingskurser, og om beskyttelsesmekanismer og korrigerende tiltak. Til sammen vil alle disse opplysningene gi kunder god innsikt i hvordan betalingstjenestene etter finansavtaleloven § 11 (1), og da PSD II og tilgjengelighetsdirektivet, virker. Videre er det også oppstilt et krav om at samtlige opplysninger i § 11 (2) bokstav a) til h) skal gis på en «klar og forståelig måte på papir eller annet varig medium». Kravet om «klar og forståelig» informasjon tilfredsstiller etter vår oppfatning formkravet tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b nr. ii) om at opplysningene skal presenteres på en «forståelig måte», og potensielt også formkravet i nr. iii) om at opplysningene skal presenteres på en måte som «brugerne kan opfatte». Samtidig bemerker vi at opplysningsplikten i finansavtaleloven § 15 ikke gjelder for kontoopplysningstjenester etter PSD II artikkel 4 nr. 3

punkt 8. Videre er også virkeområdet til finansavtaleloven § 15 snevrere enn etter tilgjengelighetsdirektivet, da finansavtaleloven § 15 kun gjelder for finansinstitusjoner. For andre markedsdeltakere som leverer betalingstjenester er det derfor nødvendig å innføre et opplysningskrav i henhold tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III i norsk rett. Tilsvarende gjelder for de andre tilgjengelighetskravene i vedlegg I avsnitt III og IV til tilgjengelighetsdirektivet.

Innledningsvis i dette punktet nevnte vi at det er oppstilt enkelte krav til kontoopplysningstjenester i forskrift om betalingstjenester.³⁶⁰ Av forskriftens § 7 bokstav a) fremgår det nemlig at en opplysningsfullmektig skal gi kunden de opplysninger som nevnt i finansavtaleloven § 15 (2) bokstav b) nr. 2 og 5 «på en lett tilgjengelig måte» før kunden blir «bundet av en avtale om kontoinformasjons tjenester som ikke er omfattet av en rammeavtale». En opplysningsfullmektig er et foretak som tilbyr kontoinformasjons tjenester i henhold til definisjonen i PSD 2 artikkel 4 nr. 15,³⁶¹ og da PSD 2 vedlegg I nr. 8. Det er disse kontoinformasjons tjenestene som tilgjengelighetsdirektivet kommer til anvendelse for gjennom henvisningen i direktivets artikkel 3 nr. 28 bokstav c).

Forskrift om betalingstjenester § 2(8) gjennomfører definisjonen av kontoinformasjons tjenester i PSD II. Her fremgår at en kontoinformasjons tjeneste er:

«en internetbasert betalingstjeneste for levering av sammenstilte kontoopplysninger fra en eller flere betalingskontoer kunden har hos enten en annen institusjon eller hos flere enn én institusjon i samsvar med definisjonen i direktiv (EU) 2015/2366 artikkel 4 nr. 16.»

Forslike tjenester gjelder det altså et tilgjengelighetskrav i form av et opplysningskrav etter forskrift om betalingstjenester § 7. Det er etter vår oppfatning noe uklart om formidlingen av opplysningene i finansavtaleloven § 15(2) nr. 2 og 5 er tilstrekkelig for at forbrukere med nedsatt funksjonsevne skal kunne benytte seg av kontoinformasjons tjenester på en tilfredsstillende måte. Det er, for eksempel, nærliggende å tro at slike forbrukere også vil ha interesse for opplysninger om kontoinformasjons tjenestens viktigste egenskaper, jf. finansavtaleloven § 15(2) bokstav b) nr. 1.

359 Jf. tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

360 Forskrift 18. februar 2019 nr. 135 om betalingstjenester

361 Jf. forskrift om betalingstjenester § 2(6)

På denne bakgrunn, anbefaler vi at det innføres et noe mer vidtrekkende opplysningskrav til kontopplysningstjenester i norsk rett. I tillegg må det innføres bestemmelser som gjennomfører til øvrige tilgjengelighetskravene i bilag I avsnitt III og IV til Tilgjengelighetsdirektivet.

31.5 Nødvendig endring eller innføring av norsk rett

Som det fremgår av redegjørelsen over stilles det enkelte tilgjengelighetskrav for banktjenester for forbrukere i norsk rett. De relevante tilgjengelighetskravene er i korthet opplysningskrav for de tilfeller der kredittyttere yter kreditttjenester etter finansavtaleloven kapittel 3, der verdipapirforetak yter investeringstjenester etter verdipapirhandelloven, og der finansinstitusjoner leverer betalingstjenester etter finansavtaleloven.

Etter vår vurdering, tilfredsstiller trolig disse bestemmelsene det overordnede tilgjengelighetskravet om at markedsdeltakere skal sikre tilgjengeligheten til denne kredittavtaletjenesten ved å «give oplysninger om tjenestens funktion»,³⁶² samt formkravene i vedlegg I avsnitt III bokstav b nr. ii) og iii) om at opplysningene skal presenteres på en «forståelig måte» og på en måte som «brugerne kan opfatte». Det er videre vår oppfatning at det heller ikke foreligger motstrid mellom opplysningskravene etter finansavtaleloven og verdipapirhandelloven, og opplysningskravene etter tilgjengelighetsdirektivet.

Samtidig er det for opplysningskravene etter norsk rett lagt til grunn et snevrere virkeområde enn det som gjelder for tilgjengelighetskravene etter tilgjengelighetsdirektivet. For eksempel nevner vi at det kun er verdipapirforetak som er underlagt et opplysningskrav ved yting av investeringstjenester eller tilknyttede tjenester etter verdipapirhandelloven § 10-10. Til tross for at opplysningskravene etter bokstav b) nr. ii) og iii) antakelig er oppfylt her for de tilfeller som omfattes av § 10-10, innebærer denne ulikheten i virkeområde at det oppstår et lovtomt rom for de tilfeller hvor andre foretak enn verdipapirforetak yter investeringstjenester eller tilknyttede tjenester i henhold til tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28) bokstav b), jf. MiFID II. I forlengelsen av dette kommer så at det ikke

foreligger norske lovregler som oppstiller opplysningskrav for betalingskontotjenester og elektroniske penger, og at det heller ikke foreligger norske lovregler som ivaretar de øvrige tilgjengelighetskravene etter tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III og IV. Oppsummeringsvis er altså større lovendringer påkrevd for å sikre at tilgjengelighetskravene er oppfylt for banktjenester for forbrukere etter norsk rett.

Selv om det stilles noen krav til banktjenester for forbrukere, kan altså ikke disse kravene anses å være tilstrekkelig detaljerte til å oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav. Vår vurdering er derfor at man vil måtte innføre et regelverk som spesifikt regulerer denne typen tjenester, eventuelt gjøre endringer i eksisterende regelverk som innebærer at dette oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

For så vidt gjelder kredittavtaler, finansielle tjenester og betalingstjenester, kan man tenke seg at det er mulig å foreta en lovendring av de relevante opplysningskravene etter finansavtaleloven og verdipapirhandelloven slik at disse bestemmelsene gjennomfører tilgjengelighetskravene etter tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt II og IV i sin helhet. Alternativt er det mulig å innta en forskriftshjemmel i finansavtaleloven for gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet. I Prop. 92 LS (2019-2020) om ny finansavtalelov er det for eksempel foreslått en forskriftshjemmel for gjennomføringen av de krav tilgjengelighetsdirektivet stiller til banktjenester for forbrukere.³⁶³

Videre kan man for betalingskontotjenester og elektroniske penger tenke seg at det inntas tilsvarende tilgjengelighetskrav i lov om betalingssystemer³⁶⁴ og finansavtaleloven. En fordel med denne løsningen er at tilgjengelighetskravene vil være lett tilgjengelige for de aktuelle markedsdeltakerne, som vi legger til grunn at er godt kjent med det foreliggende regelverket for banktjenester for forbrukere. På den annen side foreligger det også flere ulemper med løsningen som er skissert over. For det første vil en eventuell gjennomføring av tilgjengelighetskravene i det eksisterende lovverket tilknyttet banktjenester for forbrukere påkrevde omfattende endringer, særlig med hensyn til virkeområde, og da de tjenester og markedsdeltakere som er omfattet av det aktuelle regelverket. Videre foreligger det store forskjeller

³⁶² Jf. tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

³⁶³ Lov om finansavtaler (finansavtaleloven) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutninger nr. 125/2019 og 130/2019 av 8. mai 2019 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2014/17/EU om kredittavtaler for forbrukere i forbindelse med fast eiendom til boligformål (boliglåndirektivet) og delegert kommisjonsforordning (EU) nr. 1125/2014, side 345

³⁶⁴ Lov 17. desember 1999 nr. 95 om betalingssystemer m.v.

mellom de formål som, for eksempel, finansavtaleloven og tilgjengelighetsdirektivet er ment å sikre og ivareta. En sektoriell innføring er derfor ikke nødvendigvis å foretrekke, da dette krever en rekke justeringer og endringer av gjeldende rett, hvor det ikke nødvendigvis er mulig å unngå et «lappeteppe» av regler om virkeområde, krav og unntak. Tilgjengelighetskravene bør derfor potensielt gjennomføres for seg selv, slik at det er klart for markedsdeltakerne hvordan de skal innrette seg for å sikre at de tjenester de tilbyr er tilgjengelige. Dette vil også sikre en lik praktisering.

32. E-BØKER OG E- HANDELSTJENESTER

Som nevnt i punkt 20, så vil også sektorielt regelverk gjennomgås. Vi vil her gjennomgå regelverket som er relevant for e-bøker og e-handelstjenester. Det avgrenses mot muligheten for at dette er omfattet av likestillings og diskrimineringsregelverket jf. over.

Ehandelsloven gjelder for elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstjenester og offentlige myndigheters regulering av og kontroll med slike tjenester. Loven gjennomfører direktivet om elektronisk handel, som har bestemmelser om elektronisk handel med varer og tjenester, i norsk rett.³⁶⁵ Ehandelsloven har til formål å sikre fri bevegelse av informasjonssamfunnstjenester innenfor EØS-området. En informasjonssamfunnstjeneste er blant annet definert som enhver tjeneste som vanligvis ytes mot vederlag og som formidles elektronisk, over avstand og etter individuell anmodning fra en tjenestemottaker.

E-handelstjenester vil være å anse som «elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstjenester», og omfattes derfor av ehandelsloven. E-bøker solgt via nettløsninger vil, etter vår vurdering, også omfattes av dette slik e-bøker er definert i tilgjengelighetsdirektivet.

Ehandelsloven oppstiller i § 8 en generell opplysningsplikt om virksomheten (herunder navn, adresse, elektronisk adresse, organisasjonsnummer mv.) samt opplysninger knyttet til lovregulert yrkesvirksomhet. I § 9 fastsettes det krav knyttet til elektronisk markedsføring, herunder angivelse av priser og at kommersiell kommunikasjon (for eksempel reklame) skal kunne identifiseres som kommersiell kommunikasjon. Lovens § 11 inneholder bestemmelser om tjenesteyters opplysningsplikt om en rekke forhold før en

elektronisk bestilling, mens § 12 pålegger tjenesteyter å sende en elektronisk bekreftelse om at bestilling er mottatt.

Ettersom det ikke foreligger krav i norsk regelverk som angir tilstrekkelige tilgjengelighetskrav til e-bøkene eller e-handelstjenestene, verken sektorielt eller tverrsektorielt, må tilgjengelighetskravene her gjennomføres i norsk rett som helhet. Vår vurdering er derfor at man vil måtte innføre et regelverk som spesifikt regulerer denne typen tjenester, eventuelt gjøre endringer i eksisterende regelverk som innebærer at disse reguleres. Skulle en slik regulering i inntas i sektorregelverk vil trolig ehandelsloven være mest aktuelt.

33. FORBRUKERMASKINVARE OG OPERATIVSYSTEM OG LESEBRETT

Som nevnt i punkt 20, så vil også sektorielt regelverk gjennomgås. Vi vil her gjennomgå regelverket som er relevant for forbrukermaskinvare og operativsystem og lesebrett. Det avgrenses mot muligheten for at dette er omfattet av likestillings og diskrimineringsregelverket jf. over.

Årsaken til at disse to kategoriene av produkter er samlet er at det per dags dato ikke er funnet sektorielt regelverk som regulerer verken tilgjengelighetskrav til lesebrett eller forbrukermaskinvare og operativsystem. Konsekvensen av dette er at man må innføre et regelverk som spesifikt regulerer lesebrett, og eventuelt andre produkter, eller eventuelt at det gjøres endringer i eksisterende regelverk som innebærer at lesebrett blir omfattet av dette. Vi har ikke funnet sektorielt regelverk som omtaler lesebrett hvor det er naturlig å innta slike krav. Vår vurdering er derfor at man vil måtte innføre et regelverk som spesifikt regulerer nødkommunikasjon, eventuelt gjøre endringer i eksisterende regelverk som innebærer at dette oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

34. ANBEFALING TIL GJENNOMFØRING

34.1 Innledning

Redegjørelsen av både sektorielt og tverrsektorielt regelverk illustrerer at det i norsk rett er stilt begrensede tilgjengelighetskrav til både produkter og tjenester som er

³⁶⁵ Lov om visse sider av elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstjenester.

omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Som det fremgår av redegjørelsen i utredningen er det ingen krav til produkter eller tjenester som i sin helhet kan anses å allerede være gjennomført i norsk rett. Dette gjelder både sektorielt og tverrsektorielt regelverk. Selv for produkter og tjenester som til dels er omfattet er kravene ikke i sin helhet gjennomført.

Delvis kan dette omhandle at produktene og tjenestene overhodet ikke er regulert. Videre vil de i noen tilfeller kun omfattes i enkelte situasjoner og på nærmere angitte vilkår. Der produktene eller tjenestene er omfattet av eksisterende lovgivning er det også slik at tilgjengelighetskravene som stilles til dem i nasjonal rett ikke er omfattende nok til å oppfylle kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Samlet sett innebærer dette at det er behov for omfattende endringer/innføring i norsk rett ved gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet.

I det videre vil vi innledningsvis knytte enkelte kommentarer til innføring av annet regelverk, som kan få betydning også for gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet. Deretter vil vi knytte noen betraktninger til hvordan direktivet etter vårt syn bør gjennomføres i norsk rett.

34.2 Kommentarer knyttet til ventet innføring av annet regelverk

Som nevnt over innfører både ekomkodeksen og WAD-direktivet krav og regelverk, som nødvendiggjør endring i norsk rett. Begge disse regelsettene inneholder til dels reguleringer som har betydning for hvordan tilgjengelighetsdirektivet må og bør gjennomføres.

I forbindelse med arbeidet med utredningen har Kluge vært i kontakt med de ansvarlige avdelinger i KMD angående gjennomføringen av disse regelsettene. Hva angår WAD-direktivet har gjennomføringen av dette vært på høring, mens gjennomføringen av ekomkodeksen enda ikke har vært på høring. Felles for de begge er at det ikke er endelig avklart hvordan regelsettene vil gjennomføres i norsk rett. Dette innebærer at det på flere punkter er noe vanskelig å beskrive hvilken betydning gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet vil ha på de områdene hvor WAD og ekomkodeksen spiller inn. Dette nødvendiggjør en nærmere dialog med KMD om hvordan dette regelverket vil utformes, og en samkjøring av gjennomføringen av de aktuelle regelverkene.

34.3 Implementering³⁶⁶ i sektorlovgivning eller fastsettelse av en helhetsregulering av direktivets krav?

For de produkter og tjenester hvor det allerede er omfattet av sektorregelverk, kunne man som utgangspunktet se for seg at tilgjengelighetsdirektivets krav innlemmes i dette sektorregelverket. På den måten ville det eksistere en helhetlig regulering av det enkelte produkt og tjeneste. En slik helhetlig regulering kan være hensiktsmessig for tilbyderne av de aktuelle produkter og tjenester, samtidig som det i prinsippet kan tenkes å sikre en mer helhetlig overvåkning sett i sammenheng med andre krav som stilles til disse produktene og tjenestene.

Samtidig vil ikke alle delene av tilgjengelighetsdirektivet kunne reguleres i sektorlovgivning. Det er også slik at for enkelte produkter og tjenester så er det tale om en ikke-eksisterende sektorlovgivning hva angår tilgjengelighet. Det er her ikke sektorregelverk å innlemme tilgjengelighetsdirektivets krav i.

Et relevant spørsmål er dermed om man skal innføre krav i sektorregelverk der dette er mulig, eller om man skal gå for en helhetlig og samlet regulering av tilgjengelighetsdirektivets krav.

Slik vi ser det er det en rekke ulemper ved å innføre krav i sektorregelverket der det er mulig. For det første vil det å innlemme direktivets krav på mange måter innebære omfattende endringer i disse lovene og forskriftene, da endringene vil innebære et «lappeteppe» av virkeområde, unntak og materielt innhold. Som illustrasjon viser vi banktjenester for forbrukere regulert i finansavtaleloven og verdipapirhandelloven, der innlemmelse av tilgjengelighetsdirektivets krav ville skape enkelte utfordringer ved innføringen i dette regelverket. For det første gjelder finansavtaleloven for kun syv av de åtte typene betalingstjenestene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Det er altså noen av de betalingstjenestene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet som det er stilt krav til, mens den siste kun er omtalt i forskrift om betalingstjenester. Om denne tjenesten innlemmes vil det derfor være nødvendig å gjøre enkelte tilpasninger for å sikre at den ikke omfattes av alle de øvrige krav i regelverket. Samtidig så gjelder ikke kravene i disse regelsettene for samme personer/selskap, som det tilgjengelighetsdirektivet gjør. I disse regelsettene kan det

³⁶⁶ Vi legger til at eventuell overlapp mellom disse direktivene også til dels er kommentert i EFTA-kommentaren fra «Standing Committee of the EFTA States», nærmere bestemt «Subcommittee IV on Flanking and horizontal policies».

derfor være krevende å oppstille anvendelige og fornuftige bestemmelser om hvilke regler som gjelder for hvem og i hvile tilfeller. Til sist er det også slik at selv om regelverket inneholder enkelte tilgjengelighetskrav, så er omfanget i de kravene som tilgjengelighetsdirektivet stiller mye større enn de kravene som finnes i eksisterende regelverk.

Et annet aspekt av dette er at det ikke er kun selve tilgjengelighetskravene som vil måtte innføres i sektorregelverk, dersom tilgjengelighetsdirektivet skulle innlemmes i hvert enkelt sektorregelverk. Tilgjengelighetsdirektivet stiller ikke kun krav til tjenester og produkter som sådan, men inneholder, som redegjort for i del II, også krav til CE-merking og til hvordan produsenter og tjenesteleverandører skal opptre. En innlemmelse av alle disse kravene i sektorregelverk vil muligens innebære en betraktelig utvidelse av eksisterende regelverk.

Noen krav passer kanskje bedre i sektorregelverk, andre ikke. I denne sammenheng påpeker vi at også likestillings- og diskrimineringsloven av 2017 ble vedtatt etter en debatt om hvorvidt de, på det tidspunktet, fire ulike lovene om diskriminering og likestilling burde samles i én lov eller ikke. Argumentet for var at en felles lov ville gjøre vernet mindre oppstykket, mens mange mente at et felles regelverk ville bli mindre presist.³⁶⁷ Etter vårt syn er det en viss risiko for at en innføring av tilgjengelighetsdirektivet i ulikt regelverk lettere kan føre til en ulik tolkning av de aktuelle kravene. Dette kan naturligvis sees som naturlig, fordi det gjør at tolkningen av kravene på en bedre og mer tilpasset måte kan tilpasses den enkelte sektor. Samtidig vil det etter vårt syn være noe uheldig sett opp mot den prinsipielle betydningen av regelverket. Sett hen til formålet bak regelverket, og den politiske viktigheten av dette, vil en samlet innlemmelse trolig ha større prinsipiell betydning enn en deling i sektorregelverk. En samlet innføring vil i seg selv muligens bidra til at kravene og kjennskapen til disse er mer «tilgjengelige» og til at regelverket i større grad fremstår som et prinsipielt regelverk.

Vi er kjent med at enkelte departement ønsker å ta kravene inn i sitt eksisterende sektorregelverk. Som det fremgår av redegjørelsen over er det i de færreste tilfeller tydelig hvor og hvordan en slik innføring bør gjøres. Et alternativ, som kan være tilfredsstillende for begge «leire» er at man inntar en henvisningsløsning i aktuelt sektorregelverk slik at det fremkommer tydelig også i sektorregelverket at «forskrift

om krav til tilgjengelighet for produkter og tjenester»³⁶⁸ gjelder også for de produkter eller tjenester som er regulert i det aktuelle sektorregelverket.

Når det gjelder markedsovervåkning vil reguleringen i norsk rett behandles særskilt i del IV om markedsovervåkning og tilsyn.

34.4 Anbefaling til gjennomføring

34.4.1 Helhetlig regulering

Slik vi anser det er tilgjengelighetsdirektivet etter sin art sektorovergripende. En innføring i direktivet i norsk rett vil derfor kreve omfattende endringer i norsk regelverk. Slik vi ser det bør regelverket innføres på en helhetlig og sektorovergripende måte. Dette har en symboleffekt, og anses også rettslig sett å være mest hensiktsmessig i dette tilfellet.

Innføringen i norsk rett bør ta utgangspunkt i nødvendigheten av å gjøre endringer og revideringer i kapittel 3 i likestillings- og diskrimineringslovgivningen. § 17 og 18 bør revideres, og det bør presiseres at gjelder krav til tilgjengelighet for en rekke produkter og tjenester. I tillegg må bestemmelsene om håndheving endres i tråd med kravene for håndheving og tilsyn i tilgjengelighetsdirektivet.

Etter dette er vårt syn at den den beste løsning at det med hjemmel i loven fastsettes en generell og sektorovergripende forskrift som gjennomfører tilgjengelighetsdirektivets krav i sin helhet. Innføringen av denne forskriften må harmoniseres med eksisterende og planlagt sektorregelverk nevnt i utredningen, slik at det blir en samkjøring med disse.

Innføringen må også harmoniseres med den gjeldende IKT-forskriften og slik denne vil se ut ved gjennomføringen av WAD. Dette er særlig aktuelt, da det gjelder åpenbare tilgjengelighetskrav til automater og nettløsninger i dag, og selve kravene ikke kan reguleres av separate regelsett.

Et aspekt som må bemerkes for tilfellet at KUD skulle ønske å innlemme selvbetjeningsautomater i forskriften er at det er grunn til å revidere IKT-forskriften er at IKT-forskriften i dag regulerer en annen gruppe selvbetjeningsautomater enn de som omfattes av tilgjengelighetsdirektivet. IKT-forskriften gjelder alle selvbetjeningsautomater som

³⁶⁷ https://snl.no/likestillings-_og_diskrimineringsloven

³⁶⁸ Dette navnet er brukt kun for illustrasjonsformål

underbygger en virksomhets alminnelige funksjoner, og som er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten. Tilgjengelighetsdirektivet gjelder riktignok alle betalingsterminaler, men automatene som omfattes av direktivet er kun de som er beregnet på levering av tjenester som omfattes av tilgjengelighetsdirektivet. Det er altså en forskjell i hvilke automater som er omfattet. Derfor går IKT-forskriften per i dag muligens også lengre enn tilgjengelighetsdirektivet. I forbindelse med revideringen av dette bør man være særlig oppmerksom på at endringer i virkeområdet må se hen til hva som er lovlig etter EØS-retten. På samme måte som det ikke er gitt at kravene til nettsider kan utvides til å gjelde både private og offentlige aktører er det heller ikke gitt at kravene kan utvides til å gjelde alle selvbetjeningsautomater.

34.4.2 Mulig unntak for persontransporttjenester og besvarelse av nødkommunikasjon

Et mulig unntak fra den helhetlige reguleringen bør primært omfatte besvarelse av nødkommunikasjon og persontransporttjenester.

Hva angår persontransport er årsaken til dette at fortalen til direktivet indikerer at kravene til tilgjengelighet for persontransport bør tas inn i eksisterende sektorregelverk. Det eksisterende sektorregelverket på EU-nivå ser ut til å danne et godt utgangspunkt for gjennomføring av de sektorspesifikke kravene til persontransporttjenester. En utfordring med sektorregelverket i norsk rett, er at det er gjennomført ved henvisning i forskrift til den relevante forordningen. Det betyr at dersom forordningene som utgjør sektorregelverket endres på EU-nivå som et resultat av tilgjengelighetsdirektivet, vil den norske forskriftshenvisningen sannsynligvis henvise til en rettsakt som er i tråd med tilgjengelighetsdirektivet. Vi anbefaler derfor at KUD har en dialog med EU om prosessen for gjennomføring av direktivet i allerede eksisterende sektorregelverk på EU-nivå. Vi viser også til punkt 30.1.4 når det gjelder dette.

Hva gjelder besvarelse av nødkommunikasjon så viser vi til utredningens punkt 11.2 og punkt 28. Redegjørelsen illustrerer at der hvor kravene i tilgjengelighetsdirektivet i sin alminnelighet retter seg mot markedsdeltakere som tilgjengeliggjør et produkt eller en tjeneste på markedet, så retter kravene til besvarelse av nødkommunikasjon mot

de som mottar nødkommunikasjon. Kravene er altså her rettet mer direkte mot det offentlige. En plassering av disse kravene i norsk rett vil derfor være mindre naturlig å ta inn i en sektorovergripende forskrift om krav til tilgjengelighet for produkter og tjenester. På dette punktet anser vi det derfor som mer hensiktsmessig å innta kravene i relevant sektorregleverk som gjelder organiseringen av nødmeldetjenestene. Som det fremgår i punkt 28.4, forutsatt at dette skal innføres for alle nødnumrene, antar vi det vil være mest relevant å innføre dette i politiinstruksen for 112, akuttmedisinforskriften for 113 og forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen for 110.

34.4.3 Kommentarer til måten kravene bør stilles på

Hva gjelder gjennomføringen finner vi også grunn til å påpeke at det per i dag finnes det sektorregleverk, nærmere bestemt IKT-forskriften, som fastsetter krav til universell utforming gjennom å vise til standarder som oppfyller disse kravene.

Vi har merket oss at KMD ved tidligere høringer om betydningen av direktivet for norsk rett har uttalt at de på generelt grunnlag mener det er mest hensiktsmessig å vise til standarder for å oppfylle funksjonskrav, fremfor å lov- eller forskriftsfeste konkrete krav til funksjonen til tjenester. Årsaken til dette oppgis å være at standardisering tar bedre høyde for teknologisk utvikling og gir mer håndfast grunnlag for håndheving av eventuell regulering.³⁶⁹ Denne typen regulering er også fulgt opp i høringen av innføringen av WAD-direktivet hvor det vises direkte til standardene.

Slik IKT-forskriften er bygget opp i dag derimot, kan man ikke forlate en standard fordi den er utdatert uten å måtte endre forskriften. Det samme vil gjelde motsatt: Det er ikke mulig å ta inn en ny standard som representerer ny teknologisk utvikling uten å endre forskriften. Dersom reguleringen heller la opp til at så fremt en harmonisert standard publisert i EU-tidende var fulgt, så ville kravene anses som oppfylt. Også en slik løsning ivaretar den teknologiske utviklingen.

Uavhengig av dette så har arbeidet med utredningen illustrert at det er svært vanskelig å få klarhet i hva som utgjør de rettslige kravene som finnes i standarder. Årsaken til dette er at forskrift om universell utforming av IKT på mange måter kan sies «å hoppe over» den overordnede reguleringen som for det første angir at det er et krav til

universell utforming og deretter sier noe om hva kravene til universell utforming faktisk er. I stedet går forskriften direkte til å gi eksempler på måten disse kravene kan oppfylles på.

Etter vårt syn bør det utvises forsiktighet med å sette likhetstrekk mellom det faktum at en standard kan brukes til å presumere oppfyllelse av direktivets krav, og at en standard utgjør direktivets krav. Dette er ikke det samme. Det kan også reises spørsmål ved om en slik regulering strider med

standardiseringsforordningen, som fastsetter at de aktuelle standardene skal være frivillige, jf. punkt 9

I lys av dette anser vi det som en bedre løsning at kravene som stilles i tilgjengelighetsdirektivet i stedet kommer klart til uttrykk, og at overensstemmelse med standarder gir en presumsjon for oppfyllelse, i stedet for å i seg selv utgjøre et krav for oppfyllelse. Det kan her hentes inspirasjon i enkelte av de forskrifter som er vist til i utredningens punkt 8,10.



IV. MARKEDSOVERVÅKNING OG TILSYN

35. DIREKTIVETS REGULERING AV MARKEDSOVERVÅKNING OG TILSYN

35.1 Innledning

Direktivets bestemmelser om markedstilsyn vil gjøre det nødvendig med en endring av norsk rett.

Direktivets kapittel VIII har bestemmelser om markedsovervåkning for produkter samt framgangsmåte ved beslutninger om beskyttelsestiltak, mens kapittel IX har bestemmelser om samsvar for tjenester. Disse bestemmelsene gjennomgås nedenfor.

Direktivet skiller mellom produkter og tjenester også hva gjelder tilsynskravene. Fortalens premiss 86 inneholder likevel en formulering om mulige retningslinjer for samordning mellom tilsynsmyndighetene med ansvar for henholdsvis produkter og tjenester. Kommisjonen, i samråd med berørte parter, kan, dersom det er hensiktsmessig, vedta ikke-bindende retningslinjer for å støtte samordning mellom markedstilsynsmyndighetene og de myndighetene som har ansvar for å kontrollere at tjenestene er i samsvar med direktivets krav. Det fremholdes at Kommisjonen og medlemsstatene bør kunne innføre initiativer med sikte på å dele myndighetenes ressurser og sakkunnskap.

Hva gjelder organiseringen av tilsynsmyndighetene, inneholder ikke direktivet noen begrensninger på dette som sådan. Fortalens premiss 87 fremholder at medlemsstatene bør kunne utpeke et spesialisert organ til å utføre forpliktelsene til markedstilsynsmyndighetene eller de myndighetene som har ansvar for å kontrollere at tjenestene er i henhold til tilgjengelighetsdirektivet. Det fastsettes videre i fortalen at medlemsstatene bør kunne beslutte at slikt spesialisert organs myndighet bør begrenses til dette direktivets virkeområde, eller til visse deler av det, med forbehold for medlemsstatenes forpliktelser i henhold til forordning 765/2008/EF³⁷⁰. Forordningen er innlemmet i EØS-avtalen og bindende for Norge.

Fortalens formuleringer fastholder etter dette det naturlige utgangspunktet for EØS/EFTA-statene: de nasjonale myndighetene står fritt til å velge hvordan man vil organisere den nasjonale markedsovervåkingen rent organisatorisk, så lenge de faktiske kravene til overvåkingen og tiltak overholdes.

I flere av bestemmelsene knyttet til tilsynsmyndighetenes oppgaver, pålegges EUs medlemsstater å informere Kommisjonen i henhold til direktivet. EØS-avtalens protokoll 1 om gjennomgående tilpasning punkt 4 a) vil i disse tilfellene medføre at EFTAs overvåkningsorgan er å anse som riktig mottaker av slik informasjonen fra Norge, Island og Liechtenstein. Der en av EUs medlemsstater skal oversende opplysninger til de øvrige medlemsstatene, skal denne også oversende opplysningene til Kommisjonen, som skal sende dem videre til EFTAs faste komité som igjen skal videresende opplysningene til EØS/EFTA-statene, jf. samme protokoll punkt 4 b). Tilsvarende skal Norge i tilfeller der opplysninger skal sendes til øvrige EU/EØS-stater, sende slike opplysninger til Island, Liechtenstein og EFTAs faste komité, der sistnevnte skal videresende opplysningene til Kommisjonen for videresending til EUs medlemsstater.

35.2 Markedsovervåkning for produkter

35.2.1 Reguleringen

Fortalens premiss 84 fremholder at medlemsstatene har et ansvar for å sikre et sterkt og effektivt markedstilsyn på sitt territorium, i samsvar med beslutning 768/2008/EF³⁷¹, og bør gi sine markedstilsynsmyndigheter nødvendige myndighet og tilstrekkelige ressurser.

Direktivets artikkel 19 nr. 1 fastsetter i tråd med dette at enkelte nærmere angitte bestemmelser i forordning 765/2008/EF³⁷² får anvendelse hva gjelder produkter. Beslutningen nevnt i fortalen og forordningen nevnt i artikkel 19 nr. 1 er to av tre rettsakter som utgjør EUs «varepakke». Begge rettsaktene er innlemmet i EØS-avtalen og dermed bindende for Norge. De oppregnede bestemmelsene i forordning 765/2008/EF gjelder følgende forhold (innholdet er kun oppsummert i hovedtrekk):

370 Europaparlaments- og rådsforordning 765/2008/EF av 9. juli 2008 om fastsettelse av kravene til akkreditering og markedstilsyn for markedsføring av produkter, og om oppheving av forordning 339/93/EØF.

371 Europaparlaments- og rådsbeslutning 768/2008/EF av 9. juli 2008 om felles rammer for omsetning av produkter om og om oppheving av rådsvedtak 98/465/EF.

372 Europaparlaments- og rådsforordning 765/2008/EF av 9. juli 2008 om fastsettelse av kravene til akkreditering og markedstilsyn for markedsføring av produkter, og om oppheving av forordning 339/93/EØF.

- Artikkel 15 nr. 3: anvendelsen av forordningen skal ikke hindre markedstilsynsmyndighetene i å treffe særskilte tiltak som fastsatt i direktiv 2001/95/EF³⁷³. Også dette direktivet er innlemmet i EØS-avtalen og bindende for Norge.
- Artikkel 16: alminnelige krav til markedstilsyn, som bl.a. skal sikre at produkter som kan skade helse eller sikkerhet eller ikke er i tråd med harmoniseringsregelverket trekkes tilbake, forbys eller bare gjøres tilgjengelige på markedet i begrenset omfang, samt notifikasjon til øvrige medlemsstater og Kommisjonen om dette.
- Artikkel 17: medlemsstatene pålegges en opplysningsplikt til Kommisjonen om nasjonale markedstilsynsmyndigheter og deres ansvarsområder. Medlemsstatenes skal videre påse at offentligheten er klar over nasjonale markedstilsynsmyndigheters eksistens, ansvarsområder og identitet samt hvordan de kan kontaktes.
- Artikkel 18: bestemmelsen fastsetter særskilte regler hva gjelder medlemsstatenes forpliktelser med hensyn til organisering. Dette gjelder bl.a. oppfølging av klager og rapporter knyttet til risikoer, overvåkning av ulykker og helseskader, kontroll med at korrigerende tiltak er truffet samt oppfølging av vitenskapelig og teknisk kunnskap om sikkerhetsspørsmål. Det fastsettes også en plikt til revisjon av markedstilsynsvirksomheten minst hvert fjerde år.
- Artikkel 19: markedstilsynsmyndighetens tiltak, herunder utføring av kontroller (dokumentkontroll, fysisk kontroll og laboratorieundersøkelser), bistand fra markedsdeltakerne og treffing av egnede tiltak.
- Artikkel 21: restriktive tiltak må være forholdsmessige og grunngitte, markedsdeltakeren skal umiddelbart underrettes om tiltak og klageadgang, markedsdeltakerens adgang til å uttale seg i utgangspunktet før tiltak treffes og tilbaketrekking av tiltak der markedsdeltakeren har godtgjort at det er truffet effektive tiltak.
- Artikkel 23: Kommisjonens skal opprette et elektronisk system for arkivering og utveksling av informasjon om spørsmål knyttet til markedstilsynsvirksomhet, programmer og tilknyttet informasjon om manglende overholdelse av harmoniseringsregelverk. Medlemsstatenes pålegges en opplysningsplikt til Kommisjonen om nærmere oppregnet relevant informasjon.
- Artikkel 24: medlemsstatene skal sikre et effektivt samarbeid og utveksling av informasjon mellom andre medlemsstater og med Kommisjonen. Nærmere prinsipper for samarbeidet fastsettes.
- Artikkel 25: Kommisjonen skal samordne markedstilsynsinitiativ som har til formål å dele ressurser og sakkunnskap mellom myndighetene i medlemsstatene. Dette inkluderer bl.a. opplæringsprogrammer, utveksling av nasjonale tjenestemenn, programmer for utveksling av erfaring, informasjon og beste praksis, felles prosjekter, informasjonskampanjer, besøksprogrammer og deling av ressurser.
- Artikkel 26: medlemsstatene kan samarbeide med myndighetene i tredjeland (utenfor EØS-området) for bl.a. å utveksle informasjon og teknisk bistand, fremme og lette tilgang til europeiske ordninger og fremme virksomhet i forbindelse med samsvarsvurdering, markedstilsyn og akkreditering. Kommisjonen skal utvikle egnede programmer for dette, sammen med medlemsstatene.
- Artikkel 27: Markedstilsynsmyndighetene skal foreta egnede kontroller i tilstrekkelig omfang før produkter frigis for omsetning. Under nærmere fastsatte omstendigheter skal myndighetene med ansvar for kontroll av ytre grense utsette frigivelse av produkter for omsetning, samt underrette markedstilsynsmyndighetene om dette.
- Artikkel 28: Bestemmelsen fastsetter nærmere regler for når produkter skal frigis for omsetning etter utsatt frigivelse.
- Artikkel 29 nr. 2 og nr. 3: Dersom markedstilsynsmyndighetene fastslår at et produkt ikke er i samsvar med harmoniseringsregelverk, skal de treffe egnede tiltak, herunder om nødvendig forbud mot at produktet bringes i omsetning. Myndighetene med ansvar for kontroll

373 Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/95/EF av 4. oktober 2001 om generell produktsikkerhet (omarbeiding).

av ytre grense skal da ikke frigi produktet for omsetning.

For ordens skyld nevner vi at forordning 765/2008/EF ble endret ved forordning 2019/1020/EU.³⁷⁴ Denne forordningen er foreløpig ikke innlemmet i EØS-avtalen.

Tilgjengelighetsdirektivets artikkel 19 nr. 2 fastsetter videre enkelte særlige regler som gjelder når markedstilsynsmyndighetene utfører markedstilsyn for produkter og markedsdeltakeren har påberopt seg tilgjengelighetsdirektivets artikkel 14 (unntak ved grunnleggende endring av produktet og uforholdsmessig stor byrde). I disse tilfellene skal markedstilsynsmyndighetene kontrollere at vurderingen nevnt i artikkel 14 er utført av markedsdeltakeren, gjennomgå denne vurderingen og resultatene av den (herunder riktig bruk av kriteriene fastsatt i vedlegg VI) og kontrollere at de gjeldende tilgjengelighetskravene er oppfylt.

Medlemsstatene skal videre sikre at markedstilsynsmyndighetenes opplysninger om markedsdeltakernes oppfyllelse av tilgjengelighetskravene og vurderingene fastsatt i artikkel 14 gjøres tilgjengelige for forbrukerne på anmodning og i et tilgjengelig format, med mindre disse opplysningene ikke kan gis av fortrolighetshensyn som fastsatt i forordning 765/2008/EF artikkel 19 nr. 5.

35.2.2 Nasjonal fremgangsmåte for håndtering av produkter som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene

Direktivets artikkel 20 fastsetter nærmere krav til de nasjonale markedsmyndighetenes håndtering av produkter som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene etter direktivet. Fortalens premiss 88 fremholder viktigheten av at berørte parter blir underrettet om planlagte tiltak rettet mot produkter som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene i direktivet, samt at fremgangsmåten bør gjøre det mulig for markedstilsynsmyndighetene (i samarbeid med de berørte markedsdeltakerne) å gripe inn på et tidligere stadium med hensyn til produkter som ikke oppfyller direktivets tilgjengelighetskrav.

Dersom nasjonale markedstilsynsmyndigheter har tilstrekkelig grunn til å tro at et produkt ikke oppfyller

gjeldende tilgjengelighetskrav, skal de foreta en vurdering av det aktuelle produktet opp mot alle direktivets krav. De berørte markedsdeltakerne skal samarbeide fullt ut med markedstilsynsmyndighetene for dette formål, jf. også kravene til markedsdeltakere som er gjennomgått i artikkel 8.

Dersom markedstilsynsmyndighetene ved denne vurderingen finner at produktet ikke oppfyller direktivets krav, skal de straks kreve at den berørte markedsdeltakeren treffer alle nødvendige korrigerende tiltak for å bringe produktet i samsvar med disse kravene innen en rimelig frist, fastsatt ut fra det manglende samsvaret, jf. artikkel 20 nr. 1 annet ledd. Bare dersom markedsdeltakeren har unnlatt å treffe nødvendige korrigerende tiltak innen denne fristen skal markedstilsynsmyndighetene pålegge den berørte markedsdeltakeren å trekke produktet fra markedet innen en rimelig forlenget frist, jf. artikkel 20 nr. 1 tredje ledd.

Dersom markedstilsynsmyndighetene vurderer det slik at det manglende samsvaret ikke er begrenset til deres nasjonale territorium, skal de underrette Kommisjonen og de andre medlemsstatene om resultatene av vurdering og om de tiltakene de har pålagt markedsdeltakeren å treffe.

Markedsdeltakeren skal sikre at alle nødvendige korrigerende tiltak treffes for de aktuelle produktene som er gjort tilgjengelige på unionsmarkedet.

Dersom den berørte markedsdeltakeren ikke treffer tilstrekkelige korrigerende tiltak «inden for den frist, der er omhandlet i stk. 1, tredje afsnit», skal markedstilsynsmyndighetene treffe alle nødvendige midlertidige tiltak for å forby eller begrense tilgjengeliggjøringen av produktet på sitt nasjonale marked eller for å trekke produktet tilbake fra dette markedet, jf. artikkel 20 nr. 4.

Det kan reises spørsmål ved hvorvidt den fristen det her vises til, er den første fristen som er satt av tilsynsmyndighetene for at markedsdeltakeren skal treffe alle nødvendige korrigerende tiltak for å bringe produktet i samsvar med tilgjengelighetskravene, eller om det er den senere forlengede fristen for å trekke produktet fra markedet det her er snakk om. Etter vår vurdering må det forhold at direktivet eksplisitt viser til fristen satt i nummer 1 tredje ledd medføre at det mest sannsynlig er den senere fristen det her er snakk om. Dersom det var den første fristen, ville det vært mer

³⁷⁴ Europaparlaments- og rådsforordning 2019/1020/EU av 20. juni 2019 som fastsetter regler og prosedyrer for samsvar og overvåking a harmonisert regelverk for varer, og om endring av direktiv 2004/42/EF og forordning 765/2008/EF og 305/2011/EF.

naturlig å vise til fristen i nummer 1 annet ledd. Dersom den senere fristen legges til grunn, i tråd med vår forståelse, må bestemmelsen tolkes som at markedstilsynsmyndighetene må treffe de nødvendige tiltak for å sikre at produktet rent faktisk ikke kommer på markedet før alle tilstrekkelige korrigerende tiltak er truffet av markedsdeltakeren. Det bør søkes avklart med Kommisjonen at dette er riktig forståelse.

I alle tilfeller skal markedstilsynsmyndighetene straks underrette Kommisjonen og de andre medlemsstatene om de midlertidige tiltakene. Disse opplysningene skal omfatte alle tilgjengelige opplysninger som er nødvendige for å identifisere det produktet som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene, produktets opprinnelse, det påståtte manglende samsvarets art og hvilke tilgjengelighetskrav produktet ikke oppfyller, arten og varigheten av de nasjonale tiltakene som er truffet, og de argumentene som den berørte markedsdeltakeren har fremsatt. Markedstilsynsmyndighetene skal særlig angi om det manglende samsvaret skyldes at a) produktet ikke oppfyller de gjeldende tilgjengelighetskravene eller b) mangler ved de harmoniserte standardene eller de tekniske spesifikasjonene som er nevnt i direktivets artikkel 15, og som danner grunnlag for en samsvarsformodning, jf. artikkel 20 nr. 5.

De øvrige medlemsstatene skal straks underrette Kommisjonen og de øvrige medlemsstatene om eventuelle tiltak som er truffet, og eventuelle tilleggsopplysninger de måtte ha om det aktuelle produktets manglende samsvar, samt eventuelle innvendinger de måtte ha mot det meldte nasjonale tiltaket, jf. artikkel 20 nr. 6.

Dersom det innen tre måneder etter mottak av opplysningene i nummer 4 annet ledd (om nasjonale midlertidige tiltak) ikke er kommet innvendinger fra enten en medlemsstat eller Kommisjonen hva gjelder de midlertidige tiltakene, skal tiltaket anses som berettiget.

Medlemsstatene skal sikre at det straks treffes egnede begrensende tiltak med hensyn til det aktuelle produktet, for eksempel at produktet treffes fra deres marked, jf. artikkel 20 nr. 8.

35.2.3 EUs fremgangsmåte ved beslutninger om beskyttelsestiltak

Fortalens premiss 88 fremholder at det bør innføres en fremgangsmåte ved beslutninger om beskyttelsestiltak som skal gjelde i tilfelle uenighet mellom medlemsstatene om tiltak truffet av en medlemsstat. Direktivets artikkel 21 tilleggser i tråd med dette Kommisjonen en overordnet myndighet til å vurdere nasjonale tiltak og treffe endelige beslutninger vedrørende berettigelsen av tiltaket og dermed opprettholdelsen av dette.

Dersom det etter at fremgangsmåte i artikkel 20 nr. 3 og nr. 4 er fullført, reises innvendinger mot et tiltak truffet av en medlemsstat, eller dersom Kommisjonen har rimelig dokumentasjon som tyder på at et nasjonalt tiltak strider mot EU-retten, skal Kommisjonen straks innlede samråd med medlemsstatene og den eller de berørte markedsdeltakerne og vurdere det nasjonale tiltaket, jf. artikkel 21 nr. 1. På grunnlag av resultatene av denne vurderingen skal Kommisjonen beslutte om det nasjonale tiltaket er berettiget eller ikke.

Kommisjonen skal rette sin beslutning til alle medlemsstatene og umiddelbart oversende beslutningen til dem og til den eller de berørte markedsdeltakerne.

Dersom det nasjonale tiltaket anses som berettiget, skal alle medlemsstatene treffe de nødvendige tiltak for å sikre at produktet som ikke oppfyller kravene, trekkes fra deres marked, samt underrette Kommisjonen om dette.

Dersom det nasjonale tiltaket anses som uberettiget, skal den aktuelle medlemsstaten trekke tiltaket tilbake.

Dersom det nasjonale tiltaket anses som berettiget, og produktets manglende samsvar tilskrives mangler ved de harmoniserte standardene nevnt i artikkel 20 nr. 5 bokstav b), skal Kommisjonen anvende fremgangsmåten fastsatt i artikkel 11 i forordning 1025/2012/EU³⁷⁵. Forordningen er innlemmet i EØS-avtalen. Forordningens artikkel 11 fastsetter prosedyren som skal følges ved formelle innsigelser mot harmoniserte standarder.

Dersom det nasjonale tiltaket anses som berettiget, og produktets manglende samsvar tilskrives mangler ved de tekniske spesifikasjonene nevnt i artikkel 20 nr. 5 bokstav b), skal Kommisjonen straks vedta gjennomføringsrettsakter

375 Europaparlaments- og rådsdirektiv 1025/2012/EU av 25. oktober 2012 om europeisk standardisering, om endring av Rådsdirektiv 89/686/EØF og 93/15/EØF og Europaparlaments- og rådsdirektiv 94/9/EF, 94/25/EF, 95/16/EF, 97/23/EF, 98/34/EF, 2004/22/EF, 2007/23/EF, 2009/23/EF og 2009/105/EF og om opphevelse av Rådets beslutning 87/95/EØF og Europaparlaments- og rådsavgjørelse nr. 1673/2006/EF.

som endrer eller opphever de aktuelle tekniske spesifikasjonene. Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas etter undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 27 nr. 2.

35.2.4 Formelt manglende samsvar

Etter direktivets artikkel 22 skal en medlemsstat pålegge den berørte markedsdeltakeren å bringe det manglende samsvaret til opphør dersom medlemsstaten fastslår ett av følgende forhold:

- a) CE-merkingen er påført i strid med artikkel 30 i forordning 765/2008/EF eller artikkel 18 (regler og vilkår for påføring av CE-merking) i tilgjengelighetsdirektivet;
- b) CE-merkingen er ikke påført;
- c) Det er ikke utarbeidet en EU-samsvarserklæring;
- d) EU-samsvarserklæringen er ikke utarbeidet på riktig måte;
- e) Teknisk dokumentasjon er enten utilgjengelig eller ufullstendig;
- f) Opplysningene nevnt i artikkel 7 nr. 6 (klare, forståelige og tydelige instruksjoner og sikkerhetsinformasjon) eller artikkel 9 nr. 4 (importørens kontaktopplysninger på produktet, emballasjen eller medfølgende dokument) mangler, er uriktige eller ufullstendige;
- g) Eventuelle andre administrative krav fastsatt i artikkel 7 (som omhandler produsentens forpliktelser) eller artikkel 9 (som omhandler importørens forpliktelser) er ikke oppfylt;

Medlemsstatenes påleggsplikt gjelder med forbehold for artikkel 20 (den nasjonale fremgangsmåten for håndtering av produkter som ikke oppfyller tilgjengelighetskravene). Dersom det manglende samsvaret vedvarer, skal den berørte medlemsstaten treffe alle nødvendige tiltak for å begrense eller forby tilgjengeliggjøring av produktet på markedet eller sikre at det blir trukket tilbake fra markedet.

35.3 Markedsovervåking for tjenester

Fortalens premiss 85 fremholder at medlemsstatene bør kontrollere at tjenestene er i samsvar med tilgjengelighetsdirektivet og bør følge opp klager eller rapporter knyttet til manglende samsvar for å sikre at det er truffet korrigerende tiltak. Direktivets artikkel 23 fastsetter

i tråd med dette markedsovervåkningskrav som pålegger medlemsstatene hva gjelder tjenester.

Artikkel 23 pålegger medlemsstatene forpliktelser for å kontrollere at tjenestene som leveres til enhver tid oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Nærmere bestemt pålegger bestemmelsen at:

«Medlemsstaterne fastlægger, gjennomfører og ajourfører med jævne mellemrum passende procedurer til:

- a) kontrol af, at de opførte tjenester opfylder kravene i dette direktiv, herunder den i artikel 14 omhandlede vurdering, som artikel 19, stk. 2, finder tilsvarende anvendelse på*
- b) opfølgning af klager eller indberetninger vedrørende tjenesters manglende opfyldelse af tilgængelighedskravene i dette direktiv*
- c) kontrol af, at den erhvervsdrivende har truffet de fornødne korrigerende foranstaltninger.»*

Bokstav a) ovenfor medfører at markedstilsynsmyndighetene ved tilsyn av tjenester, der markedsdeltakeren har påberopt seg unntakene for grunnleggende endring og uforholdsmessig stor byrde i artikkel 14, må følge samme prosedyre som de må ved tilsyn av produkter, jf. artikkel 19 nr. 2.

Medlemsstatene skal utpeke de myndighetene som skal ha ansvar for gjennomføringen av fremgangsmåtene ovenfor, for så vidt gjelder oppfyllelsen av direktivets krav for tjenester.

Medlemsstatene skal videre sikre at offentligheten blir underrettet om at disse markedstilsynsmyndighetene finnes, deres ansvarsområder, identitet, arbeid og beslutninger. Tilsynsmyndighetene skal på anmodning stille disse opplysningene til rådighet i tilgjengelige formater.

Videre fastsetter bokstav b) at medlemsstatene skal følge opp klager eller beskjeder om tjenesters manglende oppfyllelse av tilgjengelighetskravene i direktivet. Det er ikke stilt krav til hvordan oppfølgingen skal skje, eller hva som er konsekvensen av en klage eller en beskjed om manglende oppfyllelse. Det ser derfor ut til at direktivet lar det være opp til medlemsstatene selv å bestemme hvordan dette skal gjennomføres. Bokstav b) har en grenseflate mot bokstav c) hvor det er bestemt at medlemsstatene også skal føre kontroll med at tjenesteyteren har gjennomført nødvendige

korrigerende tiltak. Selv om det ikke fremgår uttrykkelig, er det naturlig å forstå bokstav c) slik at denne kommer til anvendelse når det blir oppdaget at en tjeneste avviker fra de kravene som er stilt i tilgjengelighetsdirektivet, for eksempel ved at det kommer inn en klage eller det gis beskjed om dette.

36. EKSISTERENDE TILSYNSORDNINGER I NORSK RETT

Gjeldende lover og forskrifter regulerer som nevnt i utredningens del III en rekke av de produktene og tjenestene som omfattes av tilgjengelighetsdirektivet. I tråd med dette, eksisterer det per i dag en rekke ulike tilsynsmyndigheter for regelverk som vil kunne være relevant ved gjennomføringen av direktivet. Mange av disse tilsynsmyndighetene er sektorspesifikke, i den betydning at de har en tilsynsrolle for en spesifikk tjeneste eller et bestemt produkt. Herunder nevner vi Medietilsynet, Finanstilsynet, Luftfartstilsynet, Statens vegvesen, Statens jernbanetilsyn mfl.

Nedenfor gjennomgår vi de viktigste tilsynsorganene etter eksisterende lovgivning, som vi anser som de mest naturlige alternativene ved et mulig valg av overordnet tilsynsmyndighet, samt vår vurdering av den mest hensiktsmessige måten å organisere tilsynet etter direktivet på.

36.1 Diskrimineringsnemnda

Diskrimineringsnemnda har myndighet til å håndheve likestillings- og diskrimineringsloven § 17, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 35. Nærmere regler om nemnda er gitt i diskrimineringsombudsloven. Det vises til utredningens punkt 21.2.7 for en nærmere redegjørelse for Diskrimineringsnemndas myndighet. Vi understreker imidlertid at Diskrimineringsnemnda behandler de saker som bringes inn for den, jf. diskrimineringsombudsloven § 8 - altså såkalte individklager. Nemnda foretar mao. Ikke risikobaserte tilsyn knyttet til overholdelse av kravene.

Diskrimineringsnemnda har imidlertid mulighet til å gi pålegg om stansing, retting og andre nødvendige tiltak for å sikre opphør av de påklagede forhold og hindre gjentakelse, jf. diskrimineringsombudsloven § 11. Det kan videre treffes vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av vedtak etter § 11 dersom fristen for å etterkomme pålegget er oversittet, jf. lovens § 13.

36.2 Digitaliseringsdirektoratet

DigDir ører tilsyn med at likestillings- og diskrimineringsloven § 18 og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger etterleves, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 36 og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 5. Det vises til punkt 21.3.7 for en nærmere oversikt over Digitaliseringsdirektoratets kompetanse. Vi nevner imidlertid at Digitaliseringsdirektoratet har mulighet til å pålegge en virksomhet som ikke etterlever kravene å utføre korrigerende tiltak, jf. forskriftens § 6 og lovens § 36 andre ledd. Etter forskriftens § 7 og lovens § 36 andre ledd kan direktoratet også treffe vedtak om tvangsmulkt dersom pålegget om korrigerende tiltak blir utført innen den fastsatte tidsfristen.

36.3 Nasjonal kommunikasjonsmyndighet

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet fører tilsyn med flere lover og forskrifter som omhandler de produkter og tjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet, herunder en rekke forskrifter under ekomloven.

Vi vil særlig trekke frem tilsynet etter ekomforskriften, jf. ekomforskriften § 10-3. Ekomloven kapittel 10 gjelder for Nasjonal kommunikasjonsmyndighets tilsyn, jf. forskriftens § 10-3. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan etter dette gi pålegg om retting eller opphør av ulovlige forhold, samt fastsette en løpende tvangsmulkt for hver dag som går inntil lovstridig virksomhet er opphørt eller pålegg med hjemme i loven er oppfylt, jf. ekomloven § 10-6 og § 10-7. Tilbakekall av tillatelse og stenging av kommunikasjonstjeneste er øvrige virkemidler som kan tas i bruk. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet er videre gitt kompetanse til å fatte overtredelsesgebyr for brudd på enkelte av forskriftens bestemmelser, herunder forskriftens § 5-5, jf. ekomforskriften § 10-3.

36.4 Forbrukertilsynet

Forbrukertilsynet fører bl.a. tilsyn med deler av markedsføringsloven, som gjelder kontroll med markedsføring, handelspraksis og avtalevilkår i forbrukerforhold, jf. lovens § 35 og § 1. I tråd med § 35 andre ledd skal Forbrukertilsynet føre tilsyn ut fra hensynet til forbrukerne.

Forbrukertilsynet kan nedlegge forbud og gi påbud for å sikre overholdelse av loven. Dersom slike vedtak ikke blir etterlevd, skal tilsynet fastsette tvangsmulkt med mindre særlige grunner tilsier det, jf. § 41. På nærmere vilkår kan det

også fastsettes overtredelsesgebyr, jf. § 42, samt pålegge fjerning av digitalt innhold, jf. § 43.

37. ENKELTE BETRAKTNINGER OMKRING ETABLERING AV TILSYNSMYNDIGHET

Som nevnt ovenfor, åpner direktivets forale premiss 86 for at medlemsstatene står fritt til å velge den organisering av tilsynsmyndighet etter direktivet som man selv ønsker og ser som mest hensiktsmessig. Mest sannsynlig vil ulike EU-stater velge ulike modeller hva gjelder organisering av tilsynsmyndighetene for direktivets krav.

I lys av de felles rettstradisjoner og det nære nordiske samarbeidet generelt, kan det være hensiktsmessig å opprette en dialog med de departementer som er ansvarlige for gjennomføringen av direktivet i Danmark og Sverige, i den grad dette ikke allerede er gjort. Siden EU-statene nå har mindre enn ett år på å vedta gjennomføringsregelverket (vedtaksfristen er 28. juni 2022 i henhold til direktivets artikkel 31), vil man mest sannsynlig ha kommet et godt stykke på vei i Danmark og Sverige hva gjelder overordnede veivalg. Dette kan være nyttig bakgrunnskunnskap i den videre prosessen.

Valg av tilsynsmyndighet vil ha nær sammenheng med valg av hvordan direktivet skal gjennomføres i norsk rett.

Dersom man velger å gjennomføre tilgjengelighetsdirektivet i norsk rett ved endringer i sektorlovgivningen, vil ett alternativ være å la eksisterende tilsynsmyndighet i sektorlovgivningen også være tilsynsmyndighet for overholdelse av tilgjengelighetskravene. Et annet alternativ ved slik sektorgjennomføring vil være å legge tilsynsmyndigheten for kravene etter tilgjengelighetsdirektivet til et overordnet tilsynsorgan, som da vil ha tilsynsmyndighet for alle produkter og tjenester som omfattes av direktivet. Et slikt tilsynsorgan vil enten kunne være et allerede eksisterende tilsynsorgan, som da får utvidet sin myndighet, eller et nytt tilsynsorgan som opprettes for dette formål.

Dersom man skulle velge å gjennomføre direktivet i norsk rett ved en egen ny lov eller forskrift, vil man i utgangpunktet ha to valg: opprette et nytt tilsynsorgan eller utvide et eksisterende tilsynsorgans myndighet.

En tredje mulighet er å dele opp tilsynsmyndigheten på ulike vis – f.eks. slik at ett organ har tilsynsmyndighet for

produkter og et annet for tjenester, slik fortalens premiss 86 indikerer. Vi antar imidlertid at dette er mindre naturlig og hensiktsmessig, både i lys av hensynet til uniform tolkning av direktivets generelle krav, sikring av konsekvent praksis og konsistent anvendelse av tiltak samt den nære forbindelsen mellom enkelte produkter og tjenester.

Etter vår mening vil en slik organisering av tilsynsmyndigheten til ett organ være det mest hensiktsmessige, uavhengig av hvordan man gjennomfører direktivet. Dette grunner blant annet i hensynet til uniform tolkning av direktivets krav og unntak, sikring av konsekvent praksis på tvers av produkter og tjenester og en konsistent anvendelse av tiltak. Flere av de hensyn som gjør seg gjeldende hva gjelder vår anbefaling til gjennomføring av direktivet gjelder også her.

I tillegg kommer det forhold at direktivet gjelder til dels tekniske krav sammenholdt med formålet om tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne. En oppbygging av kompetanse knyttet til hvordan direktivets krav kan oppfylles for å nå dette målet, både innenfor hver kategori produkter og tjenester som direktivet omfatter, men også på tvers av disse for så vidt gjelder de generelle krav, vil være viktig. Dette vil vær enklere og mer effektivt med ett tilsynsorgan.

Også behovet for en effektiv koordinering med EFTAs overvåkningsorgan og tilsynsmyndighetene i andre EØS-stater (både EU-stater og EØS/EFTA-stater) tilsier at en løsning med ett tilsynsorgan som forestår all dialog vil være fordelaktig. Dette vil også gjøre det enklere å opprette og fastholde en faglig kontakt på tvers av landegrensene, som vil kunne være viktig for en best mulig utførelse av tilsynsoppgavene så vel som den faglige utviklingen.

Skrevet av Kluge Advokatfirma AS ved:

Elin Engelsen Geitle

Hanna Håberg

Kari eline Bjørndal Kloster

Mari Klungsøyr Kristiansen

Regine Skjeltorp Antonsen

Stian Hultin Oddbjørnsen

