

Høringsnotat

Gjennomføring av Tilgjengelighetsdirektivet (direktiv (EU) 2019/882)

Høringsnotat	1
1 Høringsnotatets hovedinnhold	8
1.1 Innledning.....	8
1.2 Formål	12
1.3 Saklig virkeområde.....	12
1.4 Geografisk virkeområde	12
1.5 Tilgjengelighetskrav	12
1.6 Krav til markedsdeltakerne	13
1.7 Unntak	13
1.8 Krav om samsvarserklæring og CE merking	14
1.9 Medlemsstatenes kontroll av produkter og tjenester.....	14
1.10 Nasjonalt tilsynsorgan	14
1.11 Håndheving og sanksjoner.....	14
1.12 Direktivets definisjoner	15
2 Bakgrunn.....	19
2.1 Bakgrunn og formål.....	19
2.2 Web Accessibility Directive (WAD) (EU) 2016/2102	21
2.2.1 Innledning	21
2.2.2 Overordnet om WAD	22
2.2.3 Nærmere om forholdet mellom de to direktivene.....	23
2.3 Direktivforslag sendt på høring i 2016.....	24
2.4 EFTA-uttalelse 2017	24
2.5 EØS prosessen.....	24
3 Gjeldende rett i andre nordiske land	25
3.1 Danmark	25
3.2 Sverige.....	26
3.3 Finland.....	26
4 Convention on the Rights of Persons with Disabilities.....	27
5 Hovedtrekk i gjeldende rett.....	29
5.1 Likestillings- og diskrimineringsloven.....	29
5.1.1 Overordnet om loven	29

5.1.2	Hvilke offentlige og private virksomheter er rettet mot allmennheten? ..	30
5.1.3	Hva er hovedløsningen i de fysiske forholdene?	32
5.1.4	Hva innebærer kravet om universell utforming?	33
5.1.5	Uforholdsmessig byrde	34
5.1.6	Sektorprinsippet	34
5.1.7	Håndheving	35
5.1.8	Plikten til universell utforming av IKT etter § 18	36
5.1.9	Lovendringer som følge av at WAD gjennomføres i norsk rett	44
5.2	Forskrift av 21. juni 2013 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger	44
5.2.1	Overordnet om forskriften	44
5.2.2	Forslag til forskriftsendringer ved gjennomføring av WAD	45
5.2.3	Hvem gjelder forskriften for?	45
5.2.4	Hvilke løsninger regnes som IKT-løsninger etter forskriften?	46
5.2.5	Hva innebærer kravet til universell utforming av IKT?	49
5.2.6	Hva er hovedløsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjon?	54
5.2.7	Sektorprinsippet	56
5.2.8	Håndheving	57
5.3	Lov av 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven)	57
5.4	Lov av 19. juni 2009 nr. 103 om tjenestevirksomhet (tjenesteloven)	58
5.5	Regler for elektroniske kommunikasjonstjenester og produkter som gir tilgang til disse	59
5.5.1	Innledning	59
5.5.2	Elektroniske kommunikasjonstjenester	60
5.5.3	Produkter (utstyr) som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon	61
5.6	Regelverk for nødalarm	62
5.6.1	Innledning	62
5.6.2	Eksisterende krav til tilgjengeligheten til nødalarm i norsk rett – tilbydersiden	63
5.6.3	Eksisterende krav til tilgjengeligheten til nødalarm i norsk rett – nødetatene	64
5.7	Produkter og tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester	69

5.8	Persontransporttjenester	70
5.8.1	Særlig om persontransporttjenester i gjeldende sektorregelverk.....	70
5.8.2	Forholdet til andre produkter og tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet 79	
5.9	Banktjenester for forbrukere	80
5.10	E-bøker og e-handelstjenester.....	82
5.11	Lesebrett eller forbrukermaskinvare og operativsystem.....	83
6	Om direktivet	83
6.1	Oversikt over direktivets bestemmelser	83
6.2	Overordnet om direktivets krav	84
6.3	Særlig om harmoniserte standarder og tekniske spesifikasjoner.....	86
6.3.1	Harmoniserte standarder	86
6.3.2	Tekniske spesifikasjoner.....	90
6.4	Totalharmonisering eller minimumsharmonisering	91
6.4.1	Innledning	91
6.4.2	SOU 2021:44 Betänkande av Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet	91
6.4.3	Det nasjonale handlingsrommet	93
6.5	Særlig om forholdet til det fysiske miljøet.....	94
6.6	Særlig om forholdet til offentlige anskaffelser.....	95
7	Behov for lov- og forskriftsendringer	97
7.1.1	Innledning	97
7.1.2	Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk knyttet til Likestillings- og diskrimineringsloven § 17 og forskriften om universell utforming av IKT-løsninger	101
7.1.3	Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk knyttet til Tjenesteloven 105	
7.1.4	Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk knyttet til elektronisk kommunikasjon.....	106
7.1.5	Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk om nødalarmer ...	106
7.1.6	Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til produkter og tjenester som gir tilgang til fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester	107
7.1.7	Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til norsk regelverk om transport	107

7.1.8	Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til banktjenester for forbrukere.....	108
7.1.9	Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til norsk regelverk om E-bøker og E-handelstjenester.....	108
7.1.10	Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til regelverk om forbrukermaskinvare og operativsystem og lesebrett	109
7.1.11	Nødvendige endringer i norsk rett knyttet til mot tilsyn og håndheving.....	109
8	Formål – artikkel 1	109
9	Virkeområde – artikkel 2	112
9.1	Direktivets saklige virkeområde.....	112
9.1.1	Innledning	112
9.1.2	Definisjon av produkter og tjenester gitt i artikkel 3 nr. 2 og i artikkel 3 nr. 3	112
9.1.3	Produkter som er omfattet av virkeområdet	113
9.1.4	Tjenester som er omfattet av virkeområdet	114
9.1.5	Tidsbestemte unntak	115
9.1.6	Tidsubestemte unntak	117
9.2	Direktivets geografiske virkeområde	119
10	Tilgjengelighetskrav – artikkel 4	120
10.1	Direktivets krav til produkter.....	120
10.1.1	Innledning	120
10.1.2	Tilgjengelighetskrav som gjelder for alle produkter	120
10.1.3	Nærmere om de enkelte produktene og de spesifikke kravene som stilles	141
10.2	Direktivets krav til tjenester.....	160
10.2.1	Krav til samtlige tjenester som er omfattet av direktivet.....	160
10.2.2	Nærmere om spesifikke krav til de ulike tjenestene.....	167
10.3	Departementets vurdering og forslag.....	187
11	Særlig om direktivets krav til persontransporttjenester – artikkel 5.....	187
11.1	Forholdet til gjeldende sektorregelverk	187
11.2	Direktivets krav på persontransportområdet.....	188
11.2.1	Innledning	188
11.2.2	Hvilke persontransporttjenester er omfattet av direktivet	188
11.2.3	Hvilke elementer i persontransporttjenestene er omfattet av direktivet?.....	192

11.3	Departementets vurdering forslag.....	199
12	Markedsdeltakere som håndterer produkter	199
12.1	Hvem er markedsdeltakerne	199
12.2	Generelt om krav til markedsdeltakere og forholdet til EUs varepakke (2008) 200	
12.3	Krav til produsenter – artikkel 7.....	201
12.4	Krav til produsenters representant – artikkel 8.....	203
12.5	Krav til importører – artikkel 9.....	204
12.6	Krav til distributører – artikkel 10	205
12.7	Øvrige krav til markedsdeltakere – artikkel 12	206
12.8	Departementets vurdering og forslag.....	207
13	Markedsdeltakere som håndterer tjenester – artikkel 13	207
13.1.1	Direktivets krav	207
13.1.2	Departementets vurdering og forslag.....	215
14	Unntak – artikkel 14	215
14.1	Grunnleggende endring av produktet eller tjenestens grunnegenskaper	215
14.2	Uforholdsmessig stor byrde	217
14.3	Mikrobedrifter.....	221
14.3.1	Mikrobedrifter som tilbyr tjenester.....	221
14.3.2	Mikrobedrifter som handler med produkter, er delvis unntatt fra de administrative kravene	223
14.3.3	Retningslinjer for mikrobedrifter.....	225
14.4	Departementets vurdering og forslag.....	225
15	Samsvarserklæring– artikkel 16	227
15.1	Direktivets krav	227
15.2	Departementets vurdering og forslag.....	228
16	CE-merking – artikkel 17 og 18	229
16.1	Direktivets krav	229
16.2	Departementets vurdering og forslag.....	230
17	Medlemsstatenes kontroll av produkter.....	230
17.1	Markedstilsyn for produkter – artikkel 19	230
17.1.1	Innledning	230
17.1.2	Direktivets krav	231

17.2	Produkter som ikke oppfyller kravene i direktivet – artikkel 20	236
17.3	Beskyttelsestiltak – artikkel 21	237
17.4	Manglende samsvar med direktivet – artikkel 22.....	238
17.5	Departementets vurdering og forslag.....	239
18	Medlemsstatenes kontroll av tjenester – artikkel 23.....	239
18.1	Direktivets krav	239
18.2	Departementets vurdering og forslag.....	240
19	Nasjonalt tilsynsorgan	240
19.1	Innledning	240
19.2	Relevante eksisterende tilsynsmyndigheter.....	241
19.2.1	Digitaliseringsdirektoratet	241
19.2.2	Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.....	241
19.2.3	Forbrukertilsynet.....	241
19.2.4	Medietilsynet	242
19.3	Departementets vurdering og forslag.....	242
20	Håndheving – artikkel 29.....	245
20.1.1	Direktivets krav	245
20.1.2	Diskrimineringsnemnda.....	246
20.1.3	Departementets vurdering og forslag.....	247
21	Sanksjoner – artikkel 30	251
21.1.1	Direktivets krav	251
21.1.2	Departementets vurdering og forslag.....	252
22	Øvrige bestemmelser	252
23	Gjennomførings- og overgangsbestemmelser	253
23.1	Gjennomføringsbestemmelser – artikkel 31	253
23.2	Overgangsbestemmelser – artikkel 32.....	254
24	Økonomiske og administrative konsekvenser	255
24.1	Innledning	255
24.2	Direktivets virkninger for ulike grupper i samfunnet.....	256
24.2.1	Virksomheter	256
24.2.2	Privatpersoner	257
24.2.3	Det offentlige	257

24.3	Samfunnsøkonomiske virkninger av direktivet	258
24.4	Virkninger av anbefalt tilsynsmodell.....	259
24.4.1	Økonomiske og administrative virkninger av anbefalt tilsynsmodell	261
25	Merknader til lovforslag	262
26	Lovforslag – endringer i Likestillings- og diskrimineringsloven	267
27	Lovspeil - likestillings- og diskrimineringsloven	269
	§ 36 Håndheving av reglene om universell utforming av IKT	272
	§ 41 Overgangsregler	275

1 Høringsnotatets hovedinnhold

1.1 Innledning

Kulturdepartementet legger med dette frem forslag om å gjennomføre Europaparlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/882 (European Accessibility Act). EAA ble vedtatt 17 april 2019, og skal gjennomføres innen 28. juni 2022. Tilgjengelighetsdirektivet er EØS-relevant. Innlemmelse av direktivet i EØS-avtalen forutsetter Stortingets samtykke. Når direktivet innlemmes i EØS-avtalen, er Norge forpliktet til å gjennomføre direktivets krav i norsk rett.

Kulturdepartementet er koordinerende departement for arbeidet, og har derfor et hovedansvar for gjennomføringen av direktivet i norsk rett. Departementet har i denne forbindelse hentet inn en juridisk utredning fra advokatfirmaet Kluge: «Juridisk utredning Direktiv (EU) 2019/882 - Tilgjengelighetsdirektivet». Kopi av utredningen er lagt ved høringsnotatet. Departementet har også hentet inn en utredning av de økonomiske og administrative konsekvensene av å gjennomføre direktivet fra Oslo Economics: «Samfunnsøkonomisk analyse av tilgjengelighetsdirektivet». Kopi av rapporten er lagt ved høringsnotatet.

Tilgjengelighetsdirektivet gjelder på alle samfunnsområder – også for arbeidslivet – og vil således kunne bidra til å bedre tilgangen til arbeidslivet for personer med funksjonsnedsettelse.

Direktivet sier ikke selv noe om hvorvidt det er et minimumsharmoniseringsdirektiv eller full/totalharmoniseringsdirektiv. Hver enkelt bestemmelse må derfor fortolkes for å avgjøre hvorvidt det åpnes for nasjonale krav som fraviker direktivets krav.

Direktivet stiller krav til tilgjengeligheten til en rekke varer og tjenester. Kravene stilles til produktene eller tjenestene som sådan, og det har derfor, som utgangspunkt, ingen betydning i hvilken sektor produktene eller tjenestene tilbys eller eksisterer.

Kravene stilles til produsenter av produktene og til leverandøren av tjenestene, og til andre markedsdeltakere.

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.

Direktivet berører ulike deler av norsk rett, herunder likestillings- og diskrimineringsloven med forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, plan- og bygningsloven, tjenesteloven, regler for elektroniske kommunikasjonstjenester og produkter som gir tilgang til disse, regler om nødanrop, produkter og tjenester som gir tilgang til audiovisuelle tjenester, transporttjenester, banktjenester for forbrukere, e-bøker og e-handelstjenester og regler for forbrukermaskinvare og operativsystem og lesebrett.

Formålet med tilgjengelighetsdirektivet er todelt, og 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. Direktivets rettighetsperspektiv handler om at direktivet også skal bygge opp under medlemslandenes innsats for å oppfylle sine internasjonale forpliktelser etter FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne¹ (CRPD), og sikre bedre tilgang til samfunnet for personer med funksjonsnedsettelse.² Norge ratifiserte CRPD i 2013.

Direktivet har i tillegg et forbrukerperspektiv, idet det vil gi eldre og personer med funksjonsnedsettelse tilgang til flere tilgjengelige varer og tjenester.

Direktivet har et svært vidt nedslagsfelt og omfatter en rekke produkter og tjenester. Det presiseres videre at det tidvis bare er enkelte elementer i tjenesten, og ikke tjenesten i sin helhet, som omfattes.

Det er medlemsstatene som skal sikre at kravene til tilgjengelighet blir overholdt, og dette skal gjøres ved å stille krav til markedsdeltakere.

For produkter stilles kravene til produsenten, produsentens bemyndigede representant, importører og distributører av produkter. Produsenten er etter direktivet enhver fysisk eller juridisk person, som fremstiller et produkt eller får et produkt designet eller fremstilt og markedsfører dette produkt under sitt navn eller varemerke. I tillegg til dette stilles det i direktivet krav om at alle produkter skal CE-merkes for å vise at tilgjengelighetskravene blir overholdt.

For tjenester stilles kravene til tjenesteyteren. Med tjenesteyter menes en fysisk eller juridisk person, som leverer en tjeneste på EU-markedet, eller som tilbyr å levere en slik tjeneste til forbrukere i EU.

Direktivet er bygget opp slik at det stilles en rekke bindende krav til produkter og tjenester, og i tillegg til de bindende kravene er det gitt flere ikke-bindende eksempler på hvordan de bindende kravene kan oppfylles. Kulturdepartementet har i dette høringsnotatet valgt å fokusere på direktivets absolutte krav. Dette innebærer at direktivets frivillige tiltak pt. ikke foreslås gjennomført i norsk rett. Til dette vil departementet imidlertid presisere at tilgjengelighetsdirektivets Vedlegg III stiller krav til det bygde miljøet, slik at for eksempel

¹ Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

² Se tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 3.

dagens automatregelverk allerede stiller krav til tilkomst og utplassering. Det er således allerede i dag noe regulering på området som Vedlegg III dekker. Departementet må eventuelt ved en senere anledning komme tilbake til hvorvidt også de frivillige tiltakene i direktivet skal gjennomføres i norsk rett. Det er således bare direktivets absolutte krav som foreslås gjennomført, slik at det ikke foreslås tiltak som går utover direktivets minimumskrav.

Departementet anbefaler at gjennomføringen i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven, og slik at det lages en ny forskrift til loven som sikre universell utforming av produkter og tjenester.

Nettløsninger (herunder nettsteder og mobilapplikasjoner) og automater er regulert i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Departementet foreslår at de delene av tilgjengelighetsdirektivet som gjelder nettløsninger og automater, skal reguleres i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Tilsvarende skal de delene av direktivet som er knyttet til elektroniske kommunikasjonstjenester, og til besvarelse av nødnummer 112, håndteres i relevant sektorlovgivning. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet vil sende ut egne høringsnotater for konkrete lov- og forskriftsendringer knyttet til dette.

Departementet foreslår således to sektorovergripende forskrifter for universell utforming etter likestillings- og diskrimineringsloven, forskrift om universell utforming av IKT-løsninger og ny forskrift om universell utforming av produkter og tjenester.

Departementet gjør likevel oppmerksom på at grenseflatene mot gjeldende regelverk på området kan være til dels uklart, og at det derfor kan være utfordringer knyttet til å ha to sektorovergripende forskrifter på området, hvor deler av en tjeneste vil være omfattet av en forskrift, og deler vil være omfattet av en annen forskrift.

Som eksempel kan nevnes elektroniske billetter som i noen tilfeller vil være omfattet av ny forskrift, og andre ganger av eksisterende forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Elektroniske billetter er pt. bare omfattet av eksisterende forskrift, såfremt de er tilgjengelige på en nettløsning, dvs. et nettsted (f.eks. en form for «min side») eller på en mobilapplikasjon (f.eks. vy-appen eller ruter-appen). Dersom den elektroniske billetten lagres på et fysisk transportkort, på et PFD-dokument sendt til en e-post adresse eller på SMS, vil den ikke være omfattet av eksisterende forskrift. Elektroniske billetter vil således – med en todelt løsning – måtte reguleres av begge forskrifter.

Departementet ser at en slik «deling» av kravene på to forskrifter kan gjøre det utfordrende å orientere seg i regelverket, og således også vanskelig for pliktsubjektene å sette seg inn i regelverket. Departementet imøteser derfor høringsinstansenes syn på denne modellen, og ber om tilbakemelding på hvorvidt det vil være mer hensiktsmessig å utvide dagens forskrift om universell utforming av IKT-løsninger slik at det videreføres en løsning med kun én sektorovergripende forskrift hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven.

Hva gjelder tilsyn og håndheving, så anbefaler departementet at Digitaliseringsdirektoratets myndighet utvides, slik at de kan føre tilsyn med at kravene i direktivet overholdes.

Departementet anbefaler videre at Diskrimineringsnemnda som pt. håndhever saker etter

likestillings- og diskrimineringsloven oppnevnes som håndhevingsorgan. Kravene til elektronisk kommunikasjon og tilrettelegging av nødnummer anbefales, som ovenfor nevnt, gjennomført i ekomregelverket, det er derfor naturlig at Nasjonal kommunikasjonsmyndighet og Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon oppnevnes som henholdsvis, tilsynsmyndighet og håndhevingsorgan for disse sakene. Departementet ser at det er flere mulige løsninger for valg av tilsynsmyndighet, og høringsinstansene inviteres derfor til å gi innspill til hvordan tilsynsvirksomheten kan organiseres.

Departementet gjør oppmerksom på at direktivet åpner for at det vedtas gjennomføringsbeslutninger, delegerte rettsakter eller harmoniserte standarder på saksfeltet. Dette vil kunne konkretisere og forenkle praktiseringen av regelverket. Det er ennå ikke vedtatt gjennomføringsbeslutninger, delegerte rettsakter eller harmoniserte standarder etter tilgjengelighetsdirektivet, men kommisjonen har signalisert at dette vil komme.

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.

I eksisterende norsk rett handler begrepet universell utforming om å tilrettelegge for hovedløsninger som kan brukes av alle, jf. likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18:

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.

Kulturdepartementet har, på bakgrunn av at begrepet «universell utforming» allerede er et innarbeidet rettslig begrep i norsk terminologi, jf. Likestillings- og diskrimineringsloven kapittel 3, kommet frem til at det vil det være mest hensiktsmessig å videreføre dette begrepet ved gjennomføring av direktivet i norsk rett.

Kulturdepartementet gjør oppmerksom på at det i høringsnotatet gjennomgående vises til den danske versjonen av direktivet, med mindre annet er eksplisitt nevnt. Dansk versjon av direktiv (EU) 2019/882, og en uoffisiell norsk oversettelse av direktivet (som ikke er kvalitetssikret) er lagt ved høringsnotatet.

Kulturdepartementet gjør også oppmerksom på at vi i forbindelse med gjennomføringen av direktivets krav har dialog med andre EU- og EFTA land og EU kommisjonen om forståelsen av enkeltheter i direktivet.

Høringsnotatet inneholder forslag til endringer i likestillings- og diskrimineringsloven. Høringsnotatet inneholder videre utkast til en ny forskrift til loven Forslag til konkrete lov- og forskriftsendringer omtales i kapitlene 27, 28 og 29.

1.2 Formål

Begrunnelsen for direktivet er todelt og har både et indre markedsperspektiv og et rettighetsperspektiv. For det første handler det om å bedre rammebetingelsene for næringslivet, og for det andre skal direktivet bygge opp under medlemslandenes innsats for å oppfylle sine internasjonale forpliktelser etter FN-konvensjonen om rettigheter for personer med funksjonsnedsettelse (CRPD). Norge ratifiserte CRPD i 2013.

Direktivet har i tillegg et forbrukerperspektiv, idet det skal gi eldre og personer med funksjonsnedsettelse tilgang til flere tilgjengelige varer og tjenester.

1.3 Saklig virkeområde

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

Direktivet omfatter produkter og tjenester som tilbys i en offentlig sammenheng og produkter anskaffet til privat bruk og tjenester som ytes i en mer privat sammenheng. Det er ikke avgjørende hvor produktene eller tjenestene skal anvendes.³

1.4 Geografisk virkeområde

Når direktivet gjennomføres i EØS-avtalen vil direktivet gjelde innenfor EØS-avtalens geografiske virkeområde. EØS-avtalen gjelder på norsk territorium, det vil si norsk landterritorium, indre farvann og territorialfarvann og i luftrommet over.

Jan Mayen er en del av norsk territorium og EØS-avtalen gjelder der.

Det er gjort unntak for Svalbard som er unntatt fra EØS-avtalens virkeområde, i henhold til Protokoll 40, jf. også EØS-loven § 6.

1.5 Tilgjengelighetskrav

Direktivet omfatter en rekke produkter, som for eksempel 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, som for eksempel e-handelstjenester, elektroniske kommunikasjonstjenester (inkludert nødanrop), 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

³ 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 kompensierende teknologier, som er medisinsk utstyr, kan være omfattet.

tilgjengelighetsdirektivet gjelder for er nettsteder, mobilenhetsbaserte tjenester, herunder mobilapplikasjoner, elektroniske billetter og elektroniske billetteringstjenester, levering av transportopplysninger, og visse interaktive selvbetjeningsautomater.

Direktivet får også anvendelse på besvarelse av alarmkommunikasjon til det felles europeisk alarmnummer 112.

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

Det redegjøres nærmere for tilgjengelighetskravene i kapittel 10.

1.6 Krav til markedsdeltakerne

Det er markedsdeltakerne som skal oppfylle kravene til tilgjengelighet i direktivet.

Markedsdeltakerne skal sikre at det bare bringes i omsetning produkter som oppfyller direktivets krav. Med markedsdeltaker menes fabrikanten, den bemyndigede representanten, importøren, distributøren eller tjenesteyteren. Disse aktørene er omfattet uavhengig av om de kommer fra offentlig eller privat sektor, jf. fortalens premiss 57.

Det stilles også krav til at markedsdeltakerne oppfyller de tilgjengelighetskravene som stilles til tjenester i tilgjengelighetsdirektivet. Personkretsen som omfattes av begrepet avgrenses til 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. Dette innebærer at når tjenesten gjøres tilgjengelig på markedet innad i EU anses dette som en tjenesteytelse uavhengig av hvem som er mottaker av tjenesten. Når tjenesten tilbys er det imidlertid et vilkår at tjenesten tilbys til en forbruker for at tilbyderer skal defineres som en tjenesteyter.

Det redegjøres nærmere for kravene til markedsdeltakerne i kapitlene 12 og 13.

1.7 Unntak

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 14 er det angitt to spesifikke unntak.

Tilgjengelighetskravene får bare anvendelse såfremt oppfyllelsen av dem:

«ikke kræver en væsentlig ændring af et produkt eller en tjeneste, der medfører en grundlæggende ændring af produktets eller tjenestens grundegenskab og ikke medfører en uforholdsmæssig stor byrde for de pågældende erhvervsdrivende.»

Foretak er altså bare forpliktet til å oppfylle tilgjengelighetskravene såfremt det ikke utgjør en uforholdsmessig stor byrde, eller medfører en vesentlig endring av et produkt eller tjeneste, som fører til en grunnleggende endring i produktet eller tjenestens grunnegenskap.⁴

Tilgjengelighetsdirektivets artikkel 5 slår videre fast at mikrobedrifter som tilbyr tjenester skal være unntatt fra tilgjengelighetskrav som fremgår av direktivets artikkel 3, og fra enhver forpliktelse knyttet til disse kravene.

⁴ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 66

Det redegjøres nærmere for unntakene i kapittel 14.

1.8 Krav om samsvarserklæring og CE merking

Produsenten skal, i henhold til direktivets krav, utarbeide en såkalt samsvarserklæring og CE merke produktene.

Samsvarserklæringen er produsentens (eller produsentens ansvarlige representant) dokumentasjon på at produktene kan markedsføres i EU. I samsvarserklæringen bekrefter produsenten at produktet oppfyller de kravene som gjelder, og påtar seg samtidig ansvaret for at produktet oppfyller direktivets krav.

CE-merkingen er, i likhet med samsvarserklæringen, et uttrykk for at produktet tilfredsstiller kravene i direktivet.

Samsvarserklæringen skal oppbevares hos produsenten (eventuelt dennes representant) og importøren, og CE-merket skal være synlig på produktet.

Det redegjøres nærmere for kravene til samsvarserklæring og CE merke i kapitlene 15 og 16.

1.9 Medlemsstatenes kontroll av produkter og tjenester

Direktivet stiller krav om markedsovervåkning for produkter og framgangsmåte ved beslutninger om beskyttelsestiltak. Det skal etableres et effektivt markedstilsyn.

Markedstilsynet skal kontrollere at produkter og tjenestene er i samsvar med tilgjengelighetsdirektivet og følge opp klager eller rapporter knyttet til manglende samsvar for å sikre at det er truffet korrigerende tiltak.

Direktivet skiller mellom produkter og tjenester hva gjelder tilsynskravene.

Det redegjøres nærmere for kravene til kontroll av produkter og tjenester i kapitlene 17 og 18.

1.10 Nasjonalt tilsynsorgan

Medlemsstatene skal sikre et sterkt og effektivt markedstilsyn på sitt territorium.

Når det gjelder organiseringen av tilsynsmyndighetene så inneholder ikke direktivet noen føringer om dette som sådan. Det betyr at nasjonale myndigheter stilles fritt ved valg av en overordnet tilsynsmyndighet.

Det redegjøres nærmere for kravene til nasjonalt tilsynsorgan i kapittel 19.

1.11 Håndheving og sanksjoner

Direktivet stiller krav til medlemsstatenes håndheving og sanksjoner ved brudd på nasjonal lovgivning som gjennomfører direktivets krav.

Det skal finnes tilstrekkelige og effektive midler for å kontrollere overholdelsen av direktivets bestemmelser.

Dette innebærer at det må etableres et tilsynsorgan og et håndhevingsorgan, og at håndhevingsorganet gis myndighet til å ilegge sanksjoner ved brudd på direktivets krav.

Det redegjøres nærmere for kravene til håndheving og sanksjoner i kapitlene 20 og 21.

1.12 Direktivets definisjoner

1. **Personer med nedsatt funksjonsevne** personer med langvarig nedsatt fysisk, mental, intellektuell eller sensorisk funksjonsevne som i møte med forskjellige hindringer kan hindre dem i å delta fullt ut og på en effektiv måte i samfunnet på lik linje med andre,
2. **Produkt** et stoff, en stoffblanding eller en vare framstilt ved en produksjonsprosess, bortsett fra næringsmidler, fôr, levende planter og dyr, produkter som skrives seg fra mennesker og produkter av planter og dyr som er direkte knyttet til deres framtidige reproduksjon,
3. **Tjeneste** en tjeneste som definert i artikkel 4 nr. 1 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF([1]),
4. **Tjenesteyter** enhver fysisk eller juridisk person som leverer en tjeneste på unionsmarkedet eller tilbyr seg å levere en slik tjeneste til forbrukere i Unionen,
5. **Audiovisuelle medietjenester** tjenester som definert i artikkel 1 nr. 1 bokstav a) i direktiv 2010/13/EU,
6. **Tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester** tjenester som overføres av elektroniske kommunikasjonsnett som brukes til å identifisere, velge ut, motta opplysninger om og se på audiovisuelle medietjenester og eventuelle medfølgende funksjoner, for eksempel undertekster for døve og hørselshemmede, synstolking, oppleste undertekster og tegnspråkfortolkning, som følge av gjennomføringen av tiltakene for å gjøre tjenester tilgjengelige som nevnt i artikkel 7 i direktiv 2010/13/EU; omfatter elektroniske programoversikter (EPG),
7. **Forbrukerterminalutstyr med kapasitet for interaktiv databehandling, som brukes til å få tilgang til audiovisuelle medietjenester** alt utstyr hvis hovedformål er å gi tilgang til audiovisuelle medietjenester,

(^[1]) Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF av 12. desember 2006 om tjenester i det indre marked (EFT L 376 av 27.12.2006, s. 36).

8. **Elektronisk kommunikasjonstjeneste** en elektronisk kommunikasjonstjeneste som definert i artikkel 2 nr. 4 i direktiv (EU) 2018/1972,
9. **Total konversasjonstjeneste** en total konversasjonstjeneste som definert i artikkel 2 nr. 35 i direktiv (EU) 2018/1972,
10. **Alarmsentral** eller **PSAP** en alarmsentral som definert i artikkel 2 nr. 36 i direktiv (EU) 2018/1972,
11. **Best egnet alarmsentral** den best egnede alarmsentralen som definert i artikkel 2 nr. 37 i direktiv (EU) 2018/1972,
12. **Nødanrop** som definert i artikkel 2 nr. 38 i direktiv (EU) 2018/1972,
13. **Nødmeldingstjeneste** en nødmeldingstjeneste som definert i artikkel 2 nr. 39 i direktiv (EU) 2018/1972,
14. **Sanntidstekst** en form for tekstkonversasjon i punkt-til-punkt-situasjoner eller i flerpunktskonferanse der den teksten som skrives inn, sendes på en slik måte at brukeren oppfatter kommunikasjonen som kontinuerlig på et tegn-for-tegn-grunnlag,
15. **Gjøre tilgjengelig på markedet** enhver levering av et produkt for distribusjon, forbruk eller bruk på unionsmarkedet i forbindelse med kommersiell virksomhet, med eller uten vederlag,
16. **Bringe i omsetning** gjøre et produkt tilgjengelig på unionsmarkedet for første gang,
17. **Produsent** enhver fysisk eller juridisk person som framstiller et produkt eller sørger for at et produkt blir utformet eller framstilt, og som markedsfører dette produktet under eget navn eller varemerke,
18. **Representant** enhver fysisk eller juridisk person etablert i Unionen som har fått skriftlig fullmakt fra en produsent til å opptre på dennes vegne i forbindelse med nærmere angitte oppgaver,
19. **Importør** enhver fysisk eller juridisk person etablert i Unionen som bringer et produkt fra en tredjestat i omsetning i Unionen,
20. **Distributør** enhver fysisk eller juridisk person i omsetningskjeden, bortsett fra produsenten eller importøren, som gjør et produkt tilgjengelig på markedet,
21. **Markedsdeltaker** produsenten, produsentens representant, importøren, distributøren eller tjenesteyteren,
22. **Forbruker** enhver fysisk person som kjøper det aktuelle produktet eller mottar den aktuelle tjenesten for formål som ikke har forbindelse med vedkommendes forretnings-, håndverks- eller yrkesvirksomhet,
23. **Svært liten bedrift (mikrobedrift)** en bedrift som sysselsetter færre enn 10 personer og har en årsomsetning som ikke overstiger 2 millioner euro eller en samlet årsbalanse som ikke overstiger 2 millioner euro,
24. **Små og mellomstore bedrifter** eller **SMB-er** bedrifter som sysselsetter færre enn 250 personer og har en årsomsetning som ikke overstiger 50 millioner euro eller en samlet årsbalanse som ikke overstiger 43 millioner euro, men som utelukker svært små bedrifter,
25. **Harmonisert standard** en harmonisert standard som definert i artikkel 2 nr. 1 bokstav c) i forordning (EU) nr. 1025/2012,
26. **Teknisk spesifisering** en teknisk spesifisering som definert i artikkel 2 nr. 4 i forordning (EU) nr. 1025/2012 som gir mulighet for å oppfylle tilgjengelighetskravene som gjelder for et produkt eller en tjeneste,

27. **Tilbaketrekking** alle tiltak som tar sikte på å hindre at et produkt i omsetningskjeden blir gjort tilgjengelig på markedet,
28. **Banktjenester for forbrukere** levering av følgende banktjenester og finansielle tjenester til forbrukerne:
- a) Kredittavtaler som er omfattet av europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/48/EF⁵ eller europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/17/EF⁶
 - b) Tjenester som definert i nr. 1, 2, 4 og 5 i avsnitt A og nr. 1, 2, 4 og 5 i avsnitt B i vedlegg I til europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/65/EU⁷
 - c) Betalingstjenester som definert i artikkel 4 nr. 3 i europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2015/2366⁸
 - d) Betalingskontotjenester som definert i artikkel 2 nr. 6 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/92/EF⁹
 - e) Elektroniske penger som definert i artikkel 2 nr. 2 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/110/EF¹⁰
29. **Betalingsterminal** en innretning hvis viktigste formål er å gjøre det mulig å foreta betalinger ved hjelp av betalingsinstrumenter som definert i artikkel 4 nr. 14 i direktiv (EU) 2015/2366 på et fysisk utsalgssted, men ikke i et virtuelt miljø,
30. **E-handelstjenester** tjenester som ytes over avstand, via nettsteder og mobilenhetsbaserte tjenester, elektronisk og på individuell anmodning fra en forbruker, med sikte på å inngå en forbrukeravtale,
31. **Persontransport med luftfartøy** kommersielle flyginger med passasjerer som definert i artikkel 2 bokstav l) i forordning (EF) nr. 1107/2006, ved avgang fra, transitt gjennom eller ankomst til en lufthavn, når lufthavnen ligger på territoriet til en medlemsstat, herunder flyginger fra en lufthavn i en tredjestat til en lufthavn som ligger på territoriet til en medlemsstat der tjenesten blir drevet av luftfartsselskaper i Den europeiske union,

⁵ 1) Europaparlaments- og rådsdirektiv 2008/48/EF av 23. april 2008 om forbrukerkredittavtaler og om oppheving av rådsdirektiv 87/102/EØF (EUT L 133 av 22.5.2008, s. 66).

⁶ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/17/EU av 4. februar 2014 om kredittavtaler for forbrukere i forbindelse med fast eiendom til boligformål og om endring av direktiv 2008/48/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 (EUT L 60 av 28.2.2014, s. 34).

⁷ 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 (EUT L 173 av 12.6.2014, s. 349).

⁸ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2015/2366 av 25. november 2015 om betalingstjenester i det indre marked, om endring av direktiv 2002/65/EF, 2009/110/EF og 2013/36/EU og forordning (EU) nr. 1093/2010 og om oppheving av direktiv 2007/64/EF (EUT L 337 av 23.12.2015, s. 35).

⁹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/92/EF 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 (EUT L 257 av 28.8.2014, s. 214).

¹⁰ 1) Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/110/EF av 16. september 2009 om adgang til å starte og utøve virksomhet som e-pengeforetak og om tilsyn med slik virksomhet, om endring av direktiv 2005/60/EF og 2006/48/EF og om oppheving av direktiv 2000/46/EF (EUT L 267 av 10.10.2009, s. 7).

(¹⁸) Europaparlaments- og rådsdirektiv

32. **Persontransport med buss** tjenester som omfattes av artikkel 2 nr. 1 og 2 i forordning (EF) nr. 181/2011,
33. **Persontransport med jernbane** all persontransport med jernbane som nevnt i artikkel 2 nr. 1 i forordning (EF) nr. 1371/2007, med unntak av tjenestene nevnt i artikkel 2 nr. 2 i nevnte forordning,
34. **Persontransport på vannvei** persontransport som omfattes av artikkel 2 nr. 1 i forordning (EU) nr. 1177/2010, med unntak av tjenestene nevnt i artikkel 2 nr. 2 i nevnte forordning,
35. **Transport i byer og forsteder** transport i byer og forsteder som definert i artikkel 3 nr. 6 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2012/34/EU¹¹ men for dette direktivs formål omfatter det bare følgende transportsystemer: jernbane, buss og turvogn, tunnelbane, sporvei og trolleybuss,
36. **Regional transport** regional transport som definert i artikkel 3 nr. 7 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2012/34/EU, men for dette direktivs formål omfatter det bare følgende transportsystemer: jernbane, buss og turvogn, tunnelbane, sporvei og trolleybuss,
37. **Hjelpemiddelteknologi** alle gjenstander, utstyrsdeler, tjenester eller produktsystemer, herunder programvare som brukes til å øke, opprettholde, erstatte eller forbedre funksjonsevnen til personer med nedsatt funksjonsevne eller til lindring av eller kompensasjon for funksjonshemming, begrensning av aktivitet eller deltakelse,
38. **Operativsystem** programvare som blant annet håndterer grensesnittet mot perifer maskinvare, planlegger oppgaver, fordeler lagring og viser et standardgrensesnitt for brukeren når det ikke kjøres noen applikasjoner, herunder et grafisk brukergrensesnitt, uavhengig av om denne programvaren er en integrert del av generell forbrukermaskinvare eller utgjør frittstående programvare beregnet på å kjøres på generell forbrukermaskinvare, unntatt en operativsystemlaster, BIOS (basic input/output system) eller annen fastvare som kreves ved oppstart eller når operativsystemet installeres,
39. **System for generell forbrukermaskinvare** sammensetningen av maskinvare som utgjør en fullstendig datamaskin, som kjennetegnes ved at det har mange ulike funksjoner, og at det med riktig programvare kan utføre de vanligste databehandlingsoppgavene som forbrukerne har behov for, og er beregnet på å brukes av forbrukere, herunder personlige datamaskiner, særlig stasjonære datamaskiner, bærbare datamaskiner, smarttelefoner og nettbrett,
40. **Kapasitet for interaktiv databehandling** funksjonalitet som støtter samhandling mellom bruker og enhet og gir mulighet for behandling og overføring av data, tale eller video, eller en kombinasjon av dette,
41. **E-bok og særlig programvare** en tjeneste som består av levering av digitale filer som formidler en elektronisk versjon av en bok som man får tilgang til, blar i, leser og bruker, og programvaren, herunder mobilenhetsbaserte tjenester, herunder mobilapplikasjoner for å få tilgang til, bla i, lese og bruke disse digitale filene, med ikke programvare som er omfattet av definisjonen i nr. 42,

¹¹ Europaparlaments- og rådsdirektiv

42. **Lesebrett** særlig utstyr, herunder både maskinvare og programvare, som brukes for å få tilgang til, bla i, lese og bruke e-bokfiler,
43. **Elektroniske billetter** ethvert system der en rett til reise, i form av én eller flere billetter, abonnementer eller kreditt lagres elektronisk på et fysisk transportkort eller en annen enhet, i stedet for å skrives ut på en papirbillett,
44. **Elektroniske billettjenester** ethvert system der billetter for persontransport kjøpes, herunder på nettet, ved hjelp av en enhet med kapasitet for interaktiv databehandling og leveres til kjøperen i elektronisk form, slik at de kan skrives ut på papir eller framvises på reisen ved hjelp av en mobilenhet med kapasitet for interaktiv databehandling.

Det vises i definisjonene til en rekke rettsakter. Alle rettsaktene er EØS relevante, og er eller skal bli innlemmet i EØS-avtalen.

2 Bakgrunn

2.1 Bakgrunn og formål

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, idet bakgrunnen har både et indre markedsperspektiv og et rettighetsperspektiv. Direktivets indre markedsperspektiv handler om å bedre rammebetingelsene for næringslivet. Direktivet skal imidlertid også bygge opp under medlemsstatenes innsats for å oppfylle sine internasjonale forpliktelser etter FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) ¹² 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. Markedsdeltakerne, særlig selvstendig næringsdrivende, små og mellomstore bedrifter 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,

¹² Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

samt hjelpemiddelteknologi, er høyt priset for forbrukerne. Tilgjengelighetsdirektivet har således 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 på grunn av 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 departementet forstår fortalen, 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 konvensjonens parter 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) og til andre fasiliteter og tjenester som er åpne for eller leveres til offentligheten, både i byområder og i landdistrikter. I 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 funksjonsnedsettelse. Ikrafttreddelsen 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 forpliktelsene etter CRPD, men sørger for at dette gjøres på en harmonisert måte, jf. fortalens premiss 15.

Tilgjengelighetsdirektivet skal på 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 fuldt og effektivt at deltagende i samfunnslivet på like fot med andre».

Direktivets definisjon er i overensstemmelse CRPD. Direktivet skal fremme 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 funksjonsnedsettelse 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.

2.2 Web Accessibility Directive (WAD) (EU) 2016/2102

2.2.1 Innledning

Direktivet skal bidra til en styrking av tilgjengeligheten til informasjon og tjenester som det offentlige tilbyr gjennom nettsteder og mobilapplikasjoner.

Formålet med WAD er å gjøre offentlige nettsteder og mobilapplikasjoner tilgjengelig for brukerne gjennom universell utforming. Direktivet gjelder både internettsider rettet mot brukere og intra- og ekstranett. Direktivet er bygget opp rundt 15 artikler.

WAD innebærer skjerping av kravene om universell utforming av nettsteder som allerede stilles til offentlige virksomheter. Direktivet innebærer også at kravene om universell utforming av IKT utvides til å omfatte deler av arbeidslivet, ved at det kreves universell utforming av offentlige organers intranett og ekstranett. Den teknologiske utviklingen på IKT-området går fort. Universell utforming av intranett på arbeidsplassene i offentlig sektor, slik WAD stiller krav om, innebærer at én digital barriere fjernes.

WAD er et minimumsdirektiv, og det betyr at medlemsstatene i utgangspunktet står fritt til fastsette strengere regler enn direktivet gjennom sine minimumskrav gir anvisning på.

Gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet vil kunne få betydning også for kravene som følger av WAD. Departementet vil derfor si noe helt overordnet også om dette direktivet.

2.2.2 Overordnet om WAD¹³

Kravene til tilgjengelighet til de offentlige nettstedene fremgår av direktivets artikkel 4. Her fremgår det at nettstedene og mobilapplikasjonene skal være «opfattelige, anvendelige, forståelige og robuste». Kravene innebærer at nettsteder og mobilapplikasjoner skal gjøres tilgjengelige på en hensiktsmessig måte ved at løsningene er (1) mulig å oppfatte. I dette ligger at informasjon- og brukergrensesnittkomponenter skal presenteres på en slik måte at brukerne kan oppfatte dem. Videre skal løsningene være mulig å (2) betjene. Dette innebærer at brukergrensesnittkomponentene og navigasjon skal kunne betjenes av personer med funksjonsnedsettelse. I tillegg til dette skal løsningene være (3) forståelige og (4) robuste. Dette betyr at informasjon og brukergrensesnitt skal være forståelig, og at et bredt spekter av forskjellige brukeragenter skal kunne tolke løsningene på samme måte, herunder også støtteteknologi. Disse fire prinsippene for tilgjengelighet, ligger også til grunn for tilgjengelighetsdirektivet, jf. tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 47.

I artikkel 5 er det tatt inn en unntaksbestemmelse for tilfeller der kravene innebærer en uforholdsmessig stor byrde.

I artikkel 6 er det tatt inn en bestemmelse om formodning om samsvar med tilgjengelighetskravene for nettsteder og mobilapplikasjoner som oppfyller harmoniserte standarder som er referert i EU-tidende. Dersom det ikke foreligger harmoniserte standarder vil det også være en formodning om samsvar for mobilapplikasjoner når det foreligger tekniske spesifikasjoner som dekker innholdet.

Det følger videre av WAD artikkel 7 at offentlige organer skal utarbeide en standarderklæring (tilgjengelighetserklæring), som også skal gi en beskrivelse av, og inneholde en lenke til, en tilbakemeldingsmekanisme som kan brukes av alle som benytter nettstedet eller mobilapplikasjonen – dvs. en mulighet til å informere det relevante offentlige organet om at deres nettsted eller mobilapplikasjon ikke overholder kravene fastsatt i WAD. Lenken skal også gjøre det mulig for enhver å anmode om å få opplysninger om innhold på nettsteder og mobilapplikasjoner som er unntatt fra virkeområdet til WAD i tråd med artikkel 1 nr. 4 og 5. Det er i artikkel 7 også inntatt regler om håndheving.

For en mer detaljert redegjørelse for innholdet i WAD viser departementet til Prop 141 LS (2020-2021).

¹³ Denne redegjørelsen angir hovedtrekkene, men redegjør ikke for alle nyanser i direktivet. Vi viser til høringen for en nærmere omtale av dette.

2.2.3 Nærmere om forholdet mellom de to direktivene

Tilgjengelighetsdirektivets fortale omtaler forholdet mellom WAD og tilgjengelighetsdirektivet i premiss 46:

«Direktiv (EU) 2016/2102 fastsetter tilgjengelighetskravene til offentlige organers nettsteder, mobilapplikationer og andre relaterte aspekter, navnlig kravene vedrørende de relevante nettsteders og mobilapplikasjoners oppfylldelse av kravene. Direktivet inneholder dog også en særlig liste over unntagelser. Lignende unntagelser er relevante for nærværende direktiv. Visse aktiviteter, der finder sted via offentlige organers nettsteder og mobilapplikationer, såsom personbefordring eller e-handelstjenester, der er omfattet av dette direktivs anvendelsesområde, bør tillige oppfylde de gjeldende tilgjengelighetskrav, der er fastsat i dette direktiv, for at sikre, at onlinesalg av produkter og tjenester er tilgjengelig for personer med handicap, uanset om sælger er en offentlig eller en privat erhvervsdrivende. De tilgjengelighetskrav, der er fastsat i dette direktiv, bør tilpasses til kravene i direktiv (EU) 2016/2102 til trods for forskelle med hensyn til f.eks. overvåkning, rapportering og håndhævelse».

Tilgjengelighetsdirektivet og WAD har ulike virkeområder. Tilgjengelighetsdirektivets krav omfatter markedsdeltakere i privat sektor, i tillegg til markedsdeltakere i offentlig sektor, med unntak av de aller minste bedriftene. Kravene om universell utforming i WAD retter seg mot offentlige organer. Tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til tilgjengeligheten av visse produkter og tjenester, inkludert informasjonskanalen, mens WAD kun stiller krav om universell utforming av informasjonskanalen (type teknologi). De overordnede tilgjengelighetskravene for nettstedene og mobilapplikasjoner er imidlertid like i tilgjengelighetsdirektivet og WAD. Dette innebærer at de fire hovedprinsippene om oppfattelighet, anvendelighet, forståelighet og robusthet er like, jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 (3) jf. vedlegg I avsnitt III bokstav c, jf. WAD artikkel 4. Kravene til nettstedene går likevel til dels lenger i tilgjengelighetsdirektivet enn i WAD.

Tilgjengelighetsdirektivets fortale premiss 35 fremhever WAD. Her fremgår at det allerede er fastsatt forpliktelser for offentlige organer som tilbyr transporttjenester, herunder transport i byer og forsteder og regional transport. Disse skal gjøre sine nettsteder og mobilapplikasjoner tilgjengelige i tråd med kravene i WAD. Dette innebærer at tilgjengelighetsdirektivet og WAD har en grenseflate hva gjelder offentlige organer som tilbyr persontransporttjenester ettersom deres nettsteder og mobilapplikasjon også er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet.

Tilgjengelighetsdirektivet sier ikke noe om harmoniseringsgraden i direktivet WAD innebærer en minimumsharmonisering av reguleringen, og direktivet åpner dermed for at det kan stilles strengere krav på fagfeltet, såfremt kravene er i overensstemmelse med EØS-retten for øvrig.

WAD stiller, som nevnt, tilgjengelighetskrav til offentlige organer. I forbindelse med gjennomføringen av WAD i norsk rett er det stilt spørsmål ved om tilsvarende krav som etter WAD kan innføres også for private virksomheter. Hvorvidt tilsvarende tekniske krav som følger av WAD kan innføres for private virksomheter beror likevel på graden av harmonisering i tilgjengelighetsdirektivet. En slik samkjøring anses nødvendig ettersom

WAD og tilgjengelighetsdirektivet delvis regulerer samme forhold, har mange likhetstrekk og er ment å utfylle hverandre.

Norge har allerede et omfattende nasjonalt regelverk om universell utforming av IKT-løsninger som gjelder *alle* virksomheter, dvs. både privat og offentlig sektor (felles regulering). Mange av de kravene som følger av WAD er derigjennom allerede en del av norsk rett gjennom reglene i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Det kan derfor argumenteres for at felles nasjonal regulering på IKT-feltet bør videreføres. Departementet gjør oppmerksom på at det er en presumsjon for at EUs rettsakter som er innlemmet i EØS-avtalen, er i overensstemmelse med det alminnelige restriksjonsforbudet i EØS-retten selv om restriksjonene går lenger enn kravene i et annet direktiv.

Ved gjennomføring av direktivene i nasjonal rett, må tilgjengelighetsdirektivets krav tilpasses kravene i WAD, dette til tross for forskjeller i direktivenes systematikk.

For en nærmere omtale av vurdering av det nasjonale handlingsrommet etter EØS-retten, se kapittel 6.4.

2.3 Direktivforslag sendt på høring i 2016

Tilgjengelighetsdirektivet ble vedtatt 17 april 2019 og kunngjort i Official Journal 7. juni 2019. Direktivet skal gjennomføres i medlemslandenes nasjonale lovgivning innen 28. juni 2022. Kravene gjelder hovedsakelig fra 28. juni 2025. Direktivet inneholder også bestemmelser om overgangsperiode. Direktivet er under vurdering i EØS/EFTA-statene.

EFTAs sekretariat hadde koordineringsansvaret for direktivet som var forankret i EFTAs arbeidsgruppe for familie, likestillings- og ikke-diskrimineringspolitikk (WG GEADFP), som ledes av Kulturdepartementet (KUD).

Barne- og likestillingsdepartementet sendte direktivet på høring i 2016:

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---europakommisjonens-forslag-til-direktiv-om-tilgjengelighet-til-varer-og-tjenester-for-personer-med-funksjonsnedsettelse.-tilgjengelighetsdirektivet---vurdering-av-konsekvenser-ved-eventuelt/id2485194/>. Høringsinnspillene dannet grunnlag for norsk posisjon.

2.4 EFTA-uttalelse 2017

EØS/EFTA-landene ga en felles EFTA uttalelse til Europakommisjonens forslag om et europeisk tilgjengelighetsdirektiv 13. juni 2017:

https://www.efta.int/sites/default/files/images/16-6535%20EEA%20EFTA%20Comment%20-%20European%20Accessibility%20Act%20669895_3_0.pdf.

2.5 EØS prosessen

En rettsakt må innlemmes i EØS-avtalen, for at den skal bli folkerettslig bindende for Norge. Direktivet er vurdert EØS-relevant og akseptabelt.

Før en Prop. LS kan fremmes for Stortinget må det foreligge en beslutning fra EØS-komiteen om å innlemme Direktiv (EU) 2019/882 om tilgjengelighetskrav for produkter og tjenester. Gjennomføring av direktivets krav krever lovendring. Stortinget må derfor samtykke til innlemmelse av direktivet, for at kravene skal bli folkerettslig bindende for Norge.

Stortinget må også samtykke ved innlemmelse av direktivet. I en eventuell proposisjon må ber derfor regjeringen be om at Stortinget gir sitt samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning.

Gjennomføringen av EØS-komiteens beslutning vil kreve lovendring.

Departementet gjør oppmerksom på at det ikke har vært behov for å be om substansielle tilpasninger til direktivet. Norge har imidlertid, overfor EFTA sekretariatet, foreslått tilpasninger i artikkel 26.4 om prosedyrer knyttet opp mot vedtakelse av delegerte rettsakter i EU-kommisjonen, artikkel 27 om komitéprosedyrer og artikkel 28 om arbeidsgruppe. Forslagene om tilpasninger går ut på å sikre EØS/EFTA landenes deltagelse og involvering i relevante fora i forbindelse med gjennomføring av direktivet.

Etter departementets vurdering er det nødvendig å sende høringsnotatet ut på alminnelig høring ettersom nasjonale regelverksendringer ifølge direktivets gjennomføringsfrister skal vedtas innen 28. juni 2022, og kravene skal etterleves fra 28. juni 2025. Direktivets gjennomføringsfrister er lange, og det er derfor lite sannsynlig å få innvilget lengre overgangsfrister for EØS EFTA-land. Videre innvilges det vanligvis ikke substansielle tilpasninger i direktivets krav for EØS EFTA-landene. Norges forslag til tilpasninger er fremdeles til vurderinger på EFTA-siden. Regjeringen har vedtatt at det nasjonale handlingsrommet for utvidelse av kravene i WAD for private virksomheter utredes i lys av tilgjengelighetsdirektivets krav. Oppfølgingen av dette krever at forslag om gjennomføring av tilgjengelighetsdirektivet sendes på høring.

3 Gjeldende rett i andre nordiske land

3.1 Danmark

Danmark har en «lov om forbud mod forskelsbehandling på grund af handicap», men loven har ikke et universelt krav om tilpasning til tilgjengelighet. Kravene til universell utforming er regulert i særlovgivningen.

Danmark har imidlertid gjennomført de nye kravene, som følger av har gjennomført de nye kravene som følger av WAD, gjennom vedtakelse av en ny Lov om tilgjengelighed af offentlige organers websteder og mobilapplikationer. Loven ble vedtatt 29. mai 2018. Loven trådte i kraft 23. september 2018.

Kravene er gjort gjeldende for offentlige virksomheter, inkludert virksomheter som er minst 50 % eid, styrt eller finansiert av det offentlige. Danmark har dermed valgt å implementere direktivets krav (kun) for offentlige virksomheter, herunder offentligrettslige organer. Private virksomheter er ikke omfattet av de nye kravene.

Danmark har valgt å gjennomføre direktivets krav om universell utforming av intranett og ekstranett, slik at kravene omfatter alle IKT-systemer som brukes av virksomhetens ansatte, inkludert administrative systemer og verktøy. Danmark har dermed innført mer omfattende krav til universell utforming av IKT-løsninger i arbeidslivet enn andre nordiske land.

Behandling av klager og ansvaret for å gjennomføre kontroller og tilsyn ligger til ett og samme organ (Digitaliseringsstyrelsen).

3.2 Sverige

Den svenske diskrimineringslagen definerer manglende tilgjengelighet for personer med funksjonsnedsettelse som en form for diskriminering, jf. første kapittel 4 § tredje ledd. Manglende tilgjengelighet regnes som diskriminering dersom en person med funksjonsnedsettelse blir vanskeligstilt fordi det ikke er iverksatt rimelige tiltak for å sikre at personen blir satt i en sammenlignbar situasjon som personer uten funksjonsnedsettelse. Hvilke tiltak som er rimelige, vurderes ut fra tilgjengelighetskrav i lover og forskrifter og med hensyn til de økonomiske og praktiske forhold, varigheten og omfanget av hindringen eller tilknytningen mellom den enkelte virksomhetsutøveren og personen, i tillegg til andre omstendigheter av betydning.

Loven pålegger både en plikt til generell tilrettelegging som fjerning av terskler eller kontrastmarkering, og individuell tilrettelegging som personlig assistanse eller tilrettelegging av informasjon. Pliktsubjektene skal iverksette rimelige generelle tilretteleggingstiltak hvis de kan forutse et behov for slik tilrettelegging (Prop. 2013/14:198).

Sverige har gjennomført de nye kravene som følger av WAD, gjennom vedtakelse av en ny lov om tillgänglighet till digital offentlig service. Loven trådte i kraft 1. januar 2019, jf. den svenske lovproposisjonen 2017/18:299.

Den svenske reguleringen gjelder for aktører som omfattes av direktivet, samt private virksomheter som driver med offentlig finansiert virksomhet innen visse sektorer. For eksempel omfattes foretak som driver skoler eller virksomheter innen helsesektoren.

Etter loven gjelder kravene for tredjepartsinnhold (for eksempel sosiale medier) på offentlige myndigheters nettsteder og mobilapplikasjoner så langt det er mulig. I Sverige er direktivets krav gjennomført slik at kravene gjelder ekstranett og informasjonsbaserte intranett. Interne administrative systemer er imidlertid ikke omfattet av kravene.

Behandling av klager og ansvaret for å gjennomføre kontroller og tilsyn ligger til ett og samme organ, Digg.

3.3 Finland

Den finske diskrimineringslagen 15 § pålegger offentlige myndigheter, utdanningsinstitusjoner, arbeidsgivere og tilbydere av varer og tjenester en plikt til å sørge for egnede og rimelige tilpasninger som gjør det mulig for personer med funksjonsnedsettelser å utføre ærender hos myndigheter, ta utdanning, arbeid, utføre sine arbeidsoppgaver og avansere i arbeidet, samt få tilgang til varer og tjenester som tilbys

allmennheten på like vilkår som andre. Plikten innebærer å vurdere og iverksette både generell og individuell tilrettelegging. 15 § andre ledd presiserer at det ved rimelighetsvurderingen skal tas hensyn til kostnader ved tilretteleggingen, virksomhetens økonomiske stilling, samt muligheten til å få offentlig eller annen støtte til tilretteleggingen. Brudd på tilretteleggingsplikten regnes som diskriminering, jf. 8 § andre ledd.

Finland har gjennomført de nye kravene som følger av har gjennomført de nye kravene som følger av WAD, gjennom vedtakelse av en ny lov, Lag om tillhandahållande av digitale tjänster (306/2019). Loven ble vedtatt 15 mars 2019.

Finland har valgt å gjennomføre krav til universell utforming av IKT som går utover minimumskravene i direktivet. Loven gjelder for bank- og finansinstitusjoner, forsikringsselskaper, og virksomheter innenfor vann- og energiforsyning, postvesen og transport. Forutsetningen for at regelverket kommer til anvendelse for de sistnevnte er at de aktuelle virksomhetene er eid, styrt og/eller finansiert av det offentlige.

Når det gjelder kravene til virksomhetenes intranett og ekstranett, har Finland tolket direktivet slik at det ikke omfatter administrative IKT-systemer i arbeidslivet. Eksempler på IKT-systemer som ikke omfattes, er systemer for å registrere arbeidstid. Arbeidstaker har imidlertid rett til individuell tilrettelegging i arbeidslivet, som omfatter IKT-systemer.

Behandling av klager og gjennomføring av kontroller og tilsyn ligger til ett og samme organ (Regionförvaltningsverket i Södra Finland)

4 Convention on the Rights of Persons with Disabilities

Norge har sluttet seg til Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) i 2010, og konvensjonen ble ratifisert av Norge i 2013. EU sluttet seg til CRPD i 2010. I Prop. 81 (2016-2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven), kapittel 5.2.7 fremgår følgende:

«Konvensjonen skal sikre lik tilgang til menneskerettighetene for personer med nedsatt funksjonsevne. Konvensjonens fortale uttaler at diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne er en krenkelse av menneskers iboende verdighet og verdi. Konvensjonen inneholder en rekke bestemmelser som presiserer hvordan menneskerettighetene skal forstås og gjennomføres når det gjelder mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Konvensjonspartene har plikt til å treffe alle nødvendige tiltak, også gjennom lovgivning, for å virkeliggjøre de rettigheter som er nedfelt i konvensjonen og bekjempe diskriminering av personer med nedsatt funksjonsevne, jf. artikkel 4.»

CRPD artikkel 9 pålegger konvensjonspartene å treffe hensiktsmessige tiltak for å sikre at mennesker med funksjonsnedsettelser, på lik linje med andre, har tilgang til det fysiske miljøet, transport, informasjon og kommunikasjon – herunder informasjons- og kommunikasjonsteknologi og informasjons- og kommunikasjonssystemer – og til andre tilbud og tjenester som er åpne for eller tilbys allmennheten.

Det presiseres i konvensjonens artikkel 9 at tiltakene bl.a. skal inkludere og identifisere og fjerne hindre og det som vanskeliggjør tilgjengeligheten bl.a. for informasjon, kommunikasjon og andre tjenester, herunder elektroniske tjenester og nødtjenester. Partene

skal også treffe alle hensiktsmessige tiltak for å fremme andre hensiktsmessige former for assistanse og støtte til mennesker med funksjonsnedsettelse for å sikre at de får tilgang til informasjon, og å fremme tilgangen for mennesker med funksjonsnedsettelse til nye informasjons- og kommunikasjonsteknologier og -systemer, herunder internett.

Videre skal konvensjonspartene treffe alle hensiktsmessige tiltak for å fremme utforming, utvikling, produksjon og distribusjon av tilgjengelige informasjons- og kommunikasjonsteknologier og -systemer på et tidlig stadium, slik at disse teknologier og systemer blir tilgjengelig til lavest mulig pris.

Forpliktelsene i konvensjonens artikkel 9 kan gjennomføres gradvis. Dette innebærer at det er opp til konvensjonsstatene å vurdere hvilke tiltak som er rimelige og forholdsmessige.

CRPD-komiteen overvåker konvensjonsstatenes gjennomføring av konvensjonen, og konvensjonsstatene skal rapportere jevnlig til kommisjonen. Norges første rapport ble gitt i 2019. CRPD-komiteen ga sine avsluttende tilbakemeldinger til Norge i mai 2019, jf. CRPD/C/NOR/CO/1.

CRPD-komiteen etterlyste bedre ivaretagelse av rettighetene til personer med funksjonsnedsettelse på en rekke områder. Det ble vist til at lovgivningen ikke stiller krav til universell utforming av varer og tjenester eller informasjons- og kommunikasjonsteknologi generelt, og at reguleringen er avgrenset til å omfatte virksomheter rettet mot allmenheten. Komiteen påpekte videre at ytringsfrihet og tilgang til informasjon ikke var tilstrekkelig ivare tatt, og at det mangler en effektiv håndhevingsmekanisme for tilgjengelighetskravene for IKT-løsninger.

I forbindelse med vurderingen av spørsmål om ytringsfriheten, herunder retten til «access to information», uttalte CRPD-komiteen at de er bekymret for «(t)he insufficient provision of assistive technologies and information in accessible formats», jf. CRPD/C/NOR/CO/1 avsnitt 33.

Det ble vist til at det er dårlig støtte for hjelpemiddelteknologi og at informasjon i liten grad gis i alternative formater som f.eks. lettlest, teksting, tegnspråk og punktskrift. CRPD-komiteen påpekte at det stilles få krav til universell utforming innenfor kringkasting og (masse)media. Det ble særlig påpekt at krav til teksting kun gjelder for allmennkringkastere i et begrenset tidsrom. Komiteen anbefalte at det stilles strengere krav til universell utforming for massemedia og kringkasting, og at kringkastere skal tekste alt innhold. CRPD-komiteen var videre kritisk til at det ikke stilles krav til universell utforming av IKT-løsninger i arbeidslivet, og at informasjon om politikk, valg og stemmeavgivning i for liten grad er universelt utformet.

Regjeringen jobber med et lovforslag om gjennomføring kravene i WAD, i norsk rett. Direktivet skal bidra til en styrking av tilgjengeligheten til informasjon og tjenester som det offentlige tilbyr gjennom nettsteder og mobilapplikasjoner. WAD stiller krav til effektive håndhevingsmekanismer. Forslaget i Prop 141 LS (2020-2021) innebærer at disse kravene ivaretas og gjøres gjeldende som en del av nasjonal rett, noe som, etter departementets vurdering, er et bidrag i den nasjonale oppfølgingen av CRPDs krav til tilgjengelig IKT.

WAD innebærer en utvidelse av kravene om universell utforming av IKT, slik at de også skal omfatte deler av arbeidslivet. Den teknologiske utviklingen på IKT-området går fort.

Universell utforming av intranett og ekstranett på arbeidsplassene i offentlig sektor, slik WAD stiller krav om, gjør at én digital barriere fjernes.

Departementet gjør videre oppmerksom på at det av Prop. 81 (2016-2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) kapittel 22.10.7 fremgår følgende:

«Det har lenge vært kjent at EU jobbet med direktiver om økt tilgjengelighet til IKT, produkter og tjenester. Departementet har ansett det som hensiktsmessig å vente med å utrede ytterligere forpliktelser til universell utforming i arbeidslivet til direktivforslagene fra EU forelå. Dette for å sikre at nye norske regler er i samsvar med og sikrer full gjennomføring av direktivenes krav.

Når det gjelder universell utforming av arbeidsplasser og i arbeidslivet, vil departementet utrede hvordan tilgjengelighetsdirektivenes krav best kan gjennomføres i norsk rett, på arbeidslivsområdet og ellers, og om norsk lov bør innføre krav ut over det som strengt tatt følger av direktivene. Departementet vil blant annet vurdere om virksomheter bør pålegges en plikt til universell utforming av både fysiske forhold og IKT på arbeidsplassen, bare IKT eller bare nettsider slik EU-direktivet krever. Det må også vurderes omplikten i arbeidslivet skal gjelde for alle virksomheter eller bare for offentlige virksomheter slik direktivet legger opp til.»

Departementet har på denne bakgrunn besluttet at det skal hentes inn en ekstern utredning som skal danne grunnlag for hvorvidt kravene til universell utforming skal utvides til å omfatte fysiske forhold og IKT i arbeidslivet utover det som allerede er regulert gjennom direktivene.

5 Hovedtrekk i gjeldende rett

5.1 Likestillings- og diskrimineringsloven

5.1.1 Overordnet om loven

Likestillings- og diskrimineringsloven skal fremme likestilling og å hindre diskriminering på alle samfunnsområder, jf. § 2.

Lovens kapittel 3 handler om universell utforming (generell tilrettelegging) og individuell tilrettelegging, bestemmelsene er tatt inn i §§ 17-23.

Lovens § 17, 1 ledd fastslår en plikt til universell utforming ved at «offentlige og private virksomheter rettet mot allmennheten har plikt til universell utforming av virksomhetens alminnelige funksjoner».

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 flere 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?

Departementet vil i det videre også omtale det unntaket som gjelder der plikten til universell utforming er uforholdsmessig og sektorprinsippet.

For en nærmere omtale av universell utforming, se også Prop 81 L (2016-2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) kapittel 22.

5.1.2 Hvilke offentlige og private virksomheter er rettet mot allmennheten?

Plikten til universell utforming etter § 17 gjelder for offentlige og private virksomheter som er rettet mot allmennheten. Med rettet mot allmennheten menes i henhold til Prop. 81 L (2016-2017) at «virksomheten er generelt publikumsrettet» og «rettet mot enhver».

I NOU 2005:8 Likeverd og tilgjengelighet – Rettslig vern mot diskriminering på grunnlag av nedsatt funksjonsevne. Bedret tilgjengelighet for alle 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*».

Borettslag, sameier og liknende er, etter utvalgets forståelse, ikke et tilbud rettet mot allmennheten. Utvalget mener videre 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 karakter¹⁴. Dette

¹⁴ Dette ble senere endret

innebærer at helt private vennegrupper, lukkede foreninger og lignende, som ikke retter seg mot allmennheten, heller ikke vil være pliktsubjekt etter bestemmelsen».

Det er således klart at det er 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 faller utenfor lovens virkeområder.

Dette illustrerer at plikten til universell utforming for hovedløsninger i fysiske forhold ikke retter seg mot produsentene, importørene eller de som plasserer et produkt, enten det brukes i leveransen av en tjeneste eller ikke, på markedet. Det retter seg mot dem som senere gjør produktene disponible for brukere gjennom sin funksjon rettet mot allmennheten, forutsatt at de aktuelle produktene anses som fysiske forhold i likestillings- og diskrimineringslovens forstand, se Prop. 81 L (2016-2017) s. 323. Visse produkter anses også som fysiske forhold dersom de er en del av virksomhetens fysiske innretning.

Det er virksomhetens alminnelige funksjoner som skal være universelt utformet, jf. § 17. 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 transportmiddelets alminnelige funksjon må kunne sies å forutsette mulighet til av- og påstigning, billett kjøp og informasjon om stoppesteder».

Et annet eksempel 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, betjeningens pauserom og eventuelle arbeidsrom for omsyng mv. vil falle utenfor».

På s.139 sies det at:

«Et hotells alminnelige funksjon vil være å tilby overnatting mot betaling, og vil også omfatte servering av mat og drikke der dette tilbys. Eksempelene 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. »

5.1.3 Hva er hovedløsningen i de fysiske forholdene?

Det fremgår videre av likestilling- og diskrimineringsloven § 17 at kravet til universell utforming gjelder for «*hovedløsningen i de fysiske forholdene, inkludert informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)*». Hva som utgjør de fysiske forholdene fremgår av Prop 81 L (2016- 2017) s. 200:

«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».

Informasjon som deles via et fysisk forhold er også omfattet. Dette vil typisk være informasjon om stoppesteder under transport, manøverknaapper i heiser og skilting av nødutganger».

Lovens anvendelsesområde omfatter således også visse løsøre, som er en del av virksomhetens fysiske innretning – og ikke bare større fysiske innretninger som ligger fast, slik som bygg og uteområder. Det kan også se ut som om det ikke bare er den rent fysiske innretningen, men også informasjonen som deles via denne som er omfattet.

Det er presisert at varer som virksomheten selger faller utenfor plikten. Slik departementet forstår det, så er automater og varer 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. Loven avgrenser 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, bare i kraft av 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. Plikten til universell utforming gjelder med andre ord ikke for en vare eller en tjeneste som sådan, det gjelder kun 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 de fysiske elementene 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 2005:8 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 særløsninger. 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 kan falle inn under lovens virkeområde, men kun deler av disse. Virksomheter som forutsetter bruken av automater, vil med andre ord ikke måtte ha alle sine automater universelt utformet, men kun deler av disse.

5.1.4 Hva innebærer kravet om universell utforming?

Det neste spørsmålet er hvordan de aktuelle løsningene skal være utformet for å oppfylle dette kravet.

Formålet er at flest mulig skal kunne 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 legges til grunn at kravene til universell utforming senere vil bli fastsatt i sektorregelverket. Kravene vil for øvrig være tilpasset det enkelte fysiske forhold alt ettersom hvilken teknologi og hvilke brukerforutsetninger som er mulig å oppnå.

5.1.5 Uforholdsmessig byrde

Det åpnes for et unntak fra kravet til universell utforming der universell utforming innebærer en uforholdsmessig byrde for virksomheten, jf. § 17 tredje ledd. Merk at bestemmelsen bruker begrepet «uforholdsmessig byrde» og ikke «uforholdsmessig stor byrde» (som er begrepet som brukes i tilgjengelighetsdirektivet).

Ved vurderingen av hva som utgjør en uforholdsmessig byrde skal det legges vekt på en rekke momenter, slik som:

- a. effekten av å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse,
- b. om virksomhetens alminnelige funksjoner er av offentlig art
- c. kostnadene ved tilretteleggingen
- d. virksomhetens ressurser
- e. sikkerhetshensyn
- f. vernehensyn.

Det fremgår av spesialmerknadene til § 17 i Prop.81 L (2016-2017) at oppramsingen av forhold som er relevante ved denne vurderingen, ikke er uttømmende. Plikten må vurderes konkret for den enkelte virksomhet. Ved uforholdsmessighetsvurderingen skal den positive effekten og viktigheten av å tilrettelegge, veies opp mot kostnader og belastning som tilretteleggingen medfører for virksomheten.

5.1.6 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».

Likestillings- og diskrimineringsloven § 17 fastsetter den generelle plikten til universell utforming. Loven bygger imidlertid på et sektorprinsipp. Sektorprinsippet innebærer i korthet at kravene i likestillings- og diskrimineringsloven ikke gjelder der konkrete krav om universell utforming er hjemlet i sektorlovgivningen.¹⁵ Sektorreglene skal utfylle og presisere reglene om universell utforming. Samtidig innskrenker ikke sektorprinsippet plikten til universell utforming etter lovens regler.¹⁶ 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:

¹⁵ Høringsnotat til felles likestillings- og diskrimineringslov, vedlegget s. 142 (punkt 14.2.4.7).

¹⁶ Ot. Prp. Nr. 44 (2007-20018) s. 141

«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 sektorvisse 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 håndhevingsorganer 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 tvilsomt om sektorbestemte krav er oppfylt».

Sektorprinsippets nærmere innhold er uklart. Etter departementets vurdering 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 grunner som taler 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 ta hensyn til universell utforming, bør likestillings- og diskrimineringslovens bestemmelser gjelde.

5.1.7 Håndheving

Diskrimineringsnemnda håndhever likestillings- og diskrimineringsloven, jf. § 35, herunder plikten til universell utforming etter § 17. Regler om organisering, oppgaver og saksbehandling for nemnda fremgår av diskrimineringsombudsloven, med forskrift.¹⁷ Diskrimineringsnemnda har ikke myndighet til å håndheve bestemmelsene i likestillings- og diskrimineringsloven § 18. Disse håndheves av Digitaliseringsdirektoratet (Digdir) jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 36.¹⁸

Diskrimineringsnemnda håndhever altså likestillings- og diskrimineringsloven § 17, og det innebærer at det er en individuell klageadgang i saker om manglende universell utforming av IKT. Diskrimineringsnemnda behandler 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 diskrimineringsombudsloven § 7.

¹⁷ Forskrift om organisering, oppgaver og saksbehandling for Diskrimineringsnemnda (FOR-2017-12-20-2260).

¹⁸ Lov om likestillings- og diskrimineringsombudet og diskrimineringsnemnda - LOV-2017-06-16-50
Side 35 av 275

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 altså legge de sektorspesifikke reglene om universell utforming av IKT til grunn ved vurderingen av om plikten er oppfylt.¹⁹

Diskrimineringsnemnda kan be Digdir om IKT-faglige uttalelser ved påstand om brudd på regler om universell utforming av IKT. Dette er nærmere regulert i en samarbeidsavtale mellom Digdir og Diskrimineringsnemnda.

5.1.8 Plikten til universell utforming av IKT etter § 18

5.1.8.1 Innledning

En nærmere regulering av universell utforming av IKT er gitt i likestillings- og diskrimineringsloven § 18. Her stilles det mer spesifikke krav til IKT-løsninger. Det fremgår av bestemmelsen at:

«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».

Likestillings- og diskrimineringsloven § 17 har en generell bestemmelse om universell utforming. Det følger av § 17 annet ledd at bestemmelsen også omfatter IKT-løsninger. De nærmere kravene til universell utforming av IKT-løsninger er regulert i likestillings- og diskrimineringslovens § 18. Bestemmelsene har mange likhetstrekk med § 17, og de generelle vilkårene, som for eksempel kjernebegrepet «allmennheten», skal tolkes likt. Bestemmelsene i § 18 er ment som et supplement til de generelle bestemmelsene i § 17.

Det fremgår av likestillings- og diskrimineringsloven § 18 at løsninger for IKT som underbygger virksomhetens «alminnelige funksjoner» og som er «hovedløsninger» rettet mot eller stilt til rådighet for «allmennheten», skal være universelt utformet. Kriteriet «allmennheten» beror på en sammensatt vurdering og skal tolkes vidt.

Departementet gjør oppmerksom på at begrepet «allmennheten» ikke så vidt at det omfatter arbeidslivet som sådan. Dette fremgår klart av lovproposisjonen til likestillings- og diskrimineringsloven (Prop. 81 L (2016-2017)) side 200:

«arbeidsplasser, som kontorer og møterom, regnes ikke som rettet mot allmennheten dersom bare de ansatte har tilgang.»

Intranett og ekstranett er ikke rettet mot allmennheten, og dagens lovgivning omfatter ikke intra- og ekstranett. Grunnlaget for departementets slutning er at det ligger i lovens system at vilkårene i §§ 17 og 18 skal tolkes likt.

Nettsteder, mobilapplikasjoner og automater er dekket av begrepet «IKT» i likestillings- og diskrimineringsloven § 18 andre ledd.

¹⁹ [Prop. 141 LS \(2020–2021\) \(regjeringen.no\)](#) s. 53.

Mobilapplikasjoner som bruker internett for å fungere faller inn under begrepet «IKT» i likestillings- og diskrimineringslovens § 18 andre ledd.

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?

5.1.8.2 Hva er løsninger for IKT?

Plikten til universell utforming gjelder «løsninger for IKT». Lovens § 18 annet ledd slår fast 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 av løsninger for IKT i § 18 er en teknologinøytral, rettslig standard som gir rom for innovasjoner. I Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) s. 167 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 formålstjenlig 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 formålstjenlig 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 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 er dermed behov for å avgrense hvilke IKT-løsninger som skal være omfattet av plikten til universell utforming av IKT. I § 18 siste ledd er det gitt en hjemmel til å vedta forskrifter om «avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av IKT-løsninger». Dette er gjort i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 2 andre ledd. Herunder er kravene begrenset til å gjelde for nettløsninger (nettsteder), mobilapplikasjoner, digitale læremidler og automater. Forskriftens § 3 bokstav b-d inneholder definisjoner på begrepene. I høringsnotat til forskrift om universell utforming av IKT-løsninger punkt 4.4, jf. Ot.prp. nr. 44 (2007 – 2008) s. 166 fremgår at forbruksutstyr som mobiltelefoner, TV, PC og lignende som legges ut for salg i utgangspunktet ikke er

rettet mot allmennheten, men mot enkeltindivider. Slikt utstyr er således ikke omfattet av begrepet «nettløsning» eller «automat». ²⁰

Årsaken til at spørsmålet reises er at slik vi ser det så favner definisjonen av IKT i lovens § 18 som utgangspunkt svært vidt. Ikt-definisjonen i § 18 er dekkende for det som er regulert i tilgjengelighetsdirektivet. Lovens definisjon er teknologinøytral, og det er forskriften om universell utforming av IKT-løsninger, som avgrenser virkeområdet.

5.1.8.3 Hvilke IKT-løsninger underbygger virksomhetens alminnelige funksjon?

Når en IKT-løsning er rettet mot allmennheten kan det 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 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» så 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.

Disse uttalelsene kan skape uklarhet med hensyn til hva som ligger i begrepet IKT. Departementet understreker imidlertid at forskrift om universell utforming av IKT-løsninger har definisjoner som avklarer innholdet av kravet i § 3.

5.1.8.4 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.

I forarbeidene, jf. Prop. 81 L (2016-2017) på s. 203 er det angitt noen spesifikke betraktninger knyttet til IKT:

«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.

²⁰ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/> punkt 4.4 om saklig virkeområde

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 ulik karakter, for eksempel både telefonapplikasjon og nettbank på PC, da 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.

Det er i Prop. 81 L (2016-2017) s. 203 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».

5.1.8.5 Hva er universell utforming av IKT?

Universell utforming av IKT er i Prop. 81 L (2016-2017) s. 325 beskrevet slik:

«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 om krav som stilles etter tilgjengelighetsdirektivet. Det finnes enkelte eksempler på praksis fra Diskrimineringsnemnda som illustrerer 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 skjemmaelement og knapper».

Nemnda kom til at det var grunn til å tro at diskriminering hadde funnet sted jf. vedtaket s. 3-4.

5.1.8.6 Øvrig innhold i bestemmelsen

Likestillings- og diskrimineringsloven § 18 tredje ledd slår fast at plikten til universell utforming ikke gjelder IKT løsninger som er regulert i annen lov og forskrift, jf. § 18 tredje ledd. IKT-løsninger som er innbakt i bygninger, for eksempel heiser eller smarthusteknologi, reguleres for eksempel av plan- og bygningsloven.

I § 18 femte ledd er det gitt hjemmel til å gi forskrifter med nærmere bestemmelser om:

«avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av IKT-løsninger». Den forskriften som er gitt med hjemmel i denne bestemmelsen er «forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger».

Det er pt. ikke er noen uttrykkelig unntaksadgang i bestemmelsen hva gjelder uforholdsmessig stor byrde. Bestemmelsene i § 18 utfyller de generelle reglene i § 17, og unntaksadgangen etter § 17 tredje ledd gjelder også ved vurderingen av hvorvidt kravene til universell utforming av IKT-løsninger etter § 17, jf. § 18 med forskrift, er oppfylt. Dette er imidlertid foreslått inntatt i ny § 18 tredje ledd i høringen om gjennomføring av WAD i norsk rett.²¹

5.1.8.7 Håndheving

Diskrimineringsnemnda håndhever brudd på likestillings- og diskrimineringslovens bestemmelser, jf. diskrimineringsombudsloven § 7, herunder den generelle bestemmelsen om universell utforming i § 17. Klagesakene behandles i én instans i forvaltningen.

Likestillings- og diskrimineringsloven § 18 er unntatt fra nemndas ansvarsområde, men den generelle plikten til universell utforming etter § 17 omfatter også IKT.

Diskrimineringsnemnda håndhever § 17. Det er således individuell klageadgang i saker om manglende universell utforming av IKT. Brudd på plikten til universell utforming av IKT regnes i dag som diskriminering.

Dersom diskriminering har funnet sted, kan nemnda pålegge retting innen en fastsatt frist, og fatte vedtak om tvangsmulkt for å sikre at diskriminering opphører. Nemnda kan videre tilkjenne oppreisning i saker som gjelder arbeidsforhold, og erstatning i enkle saksforhold, både i og utenfor arbeidsforhold.

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 altså legge de sektorspesifikke reglene om universell utforming av IKT til grunn ved vurderingen av om plikten er oppfylt. Det skal med andre ord ikke pålegges ytterligere krav i medhold av § 17.

Dersom sektorreglene ikke er fulgt, foreligger det et brudd på likestillings- og diskrimineringsloven § 17. Det vises til uttalelsene i forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven (Prop. 81 L (2016-2017) kapittel 22.2.2.8).

En gjennomgang av den tidligere Likestillings- og diskrimineringsnemndas praksis viser at nemnda har gitt pålegg om retting i noen saker. Disse sakene dreide seg om gjennomføring av plikten til universell utforming (LDN-2014-40; LDN-2013-47: LDN 58/2010 og LDN-2010-56) eller kontroll av arbeidsgivers redegjøringsplikt og retting av likestillingsredegjørelser (LDN-2009-8, LDN-2009-9, LDN-2009-10, LDN-2009-11, LDN-2009-12, LDN-2009-17, LDN-2011-2 samt sak LDN-2011-3).

²¹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf> s. 111.

Diskrimineringsnemnda har myndighet til å vurdere om aktivitetsplikten knyttet til universell utforming er oppfylt, jf. likestillings- og diskrimineringslovens § 19 og diskrimineringsombudsloven § 7. Diskrimineringsombudsloven åpner for at nemnda kan gi pålegg om tiltak og ilegge tvangsmulkt ved mangelfull oppfyllelse av plikten, jf. §§ 11 og 13.

Nemndas vedtak kan bringes inn for domstolene til full prøving av saken. Dersom søksmål ikke reises innen den fastsatte fristen, har nemndas vedtak samme virkning som rettskraftig dom, se Prop. 80 L (2016-2017) kapittel 7.6

5.1.8.8 Sektorprinsippet

Likestillings- og diskrimineringslovens krav om universell utforming av IKT gjelder for private og offentlige virksomheter, inkludert allmennkringkastere og andre aktører i mediebransjen.

Lovens sektorprinsipp innebærer imidlertid at forskriften ikke gjelder IKT-løsninger der utformingen reguleres av annen lov eller forskrift, jf. § 18 tredje ledd. IKT-løsninger vil da ikke pålegges ytterligere krav om universell utforming av IKT etter likestillings- og diskrimineringsloven eller forskriften, jf. spesialmerknadene til § 18 i Prop. 81 L (2016-2017) og forskriften § 2. Det vil innebære brudd på plikten til universell utforming etter likestillings- og diskrimineringsloven dersom de sektorspesifikke reglene ikke er fulgt, jf. spesialmerknadene til likestillings- og diskrimineringsloven § 17 i Prop. 81 L (2016-2017).

Kringkastingsloven § 2-19 stiller overordnede krav om tilrettelegging for personer med funksjonsnedsettelser gjennom teksting, tegnspråktolking og synstolking av programmer, og gjennom lydtekst eller andre teknikker. Kravene gjelder kun for NRK og riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn. Kringkastingsforskriftens §§ 2-5 og 2-6 konkretiserer tilretteleggingskravene.

Likestillings- og diskrimineringslovens sektorprinsipp innebærer at forskriften ikke omfatter IKT-løsninger «der utformingen reguleres av annen lov eller forskrift», jf. § 18 tredje ledd. Kringkastingsregelverket har ikke bestemmelser om universell utforming av IKT-løsninger. Det er imidlertid gitt regler om universell utforming av de medietjenestene som faller inn under kringkastingsloven.

Kringkastingsloven regulerer følgende tjenester: kringkasting (radio) jf. § 1-1 bokstav a) fjernsyn (lineær) jf. § 1-1 bokstav c) og audiovisuelle bestillingstjenester (ikke-lineær fjernsyn) jf. § 1-1 bokstav d). Andre medietjenester, for eksempel nettaviser, faller utenfor kringkastingslovens virkeområde.

Hva som ligger i kriteriet om at kravene ikke gjelder der «utformingen» reguleres av annen lov eller forskrift, § 18 tredje ledd fremstår som til dels uklart. Bestemmelsens innhold er ikke nærmere drøftet i lovforarbeidene. Departementet mener imidlertid at bestemmelsen må forstås dithen at kravene til universell utforming av IKT ikke gjelder bare dersom det stilles klare krav om universell utforming av IKT i sektorregelverket. Hvordan forholdet til kringkastingsloven og mediebedriftene skal forstås, utredes på et senere tidspunkt.

Digdir har i sin tilsynspraksis lagt til grunn at forskriften om universell utforming av IKT-løsninger, som hovedregel, gjelder for nettaviser. Når det gjelder grensedragningen mellom audiovisuelle bestillingstjenester og øvrige medietjenester vises det til forarbeidene til nasjonal gjennomføring av AMT-direktivet, jf. Prop. 9 L (2012-2013).

Departementet uttalte følgende om de tradisjonelle kringkasteres audiovisuelle bestillingstjenester i den samme lovproposisjonens side 32:

«Ut fra dagens medielandskap mener departementet at [kringkastingsloven] i første rekke vil komme til å omfatte nett-TV-tilbudet til de tradisjonelle kringkasterne, dvs. NRKs nett-TV, TV 2 Sumo, TV Norges nett-tv og liknende samt tjenester som tilbyr elektronisk filmleie og medieforetak som i tillegg til tjenester med tekstbasert nyhetsstoff tilbyr egne og atskilte tjenester med programmer som er sammenliknbare med fjernsynsprogrammer. Et eksempel på sistnevnte er VGTV selv om denne også inneholder enkelte videosnutter og programmene gjennomgående er relativt korte.»

På samme side i lovproposisjonen uttrykker departementet følgende:

«Levering av bildeprogrammer må være tjenestens hovedformål for at det skal dreie seg om fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester, jf. artikkel 1 bokstav nr. 1 a og fortalen punkt 22. Tjenester hvor audiovisuelle elementer eller bildeprogrammer inngår som et tilleggsprodukt eller er av underordnet betydning er derfor ikke omfattet av direktivet. Elektroniske versjoner av aviser og tidsskrifter vil falle utenfor AMT-direktivets virkeområde dersom det audiovisuelle innholdet ikke er tjenestens hovedformål, men kun benyttes som en støttefunksjon, jf. fortalen punkt 28. Nettaviser hvor noen av de skriftlige artiklene er illustrert med kortere videosnutter vil derfor ikke være omfattet av AMT-direktivet.»

Tjenester som tilbys av allmennkringkastere er til dels omfattet av forskriften om universell utforming av IKT. Om en tjeneste som tilbys av en allmennkringkaster er omfattet av forskriften avhenger av om tjenesten reguleres av kringkastingsloven. Andre tjenester som ikke er regulert av kringkastingsloven, eksempelvis nettaviser, er omfattet av gjeldende forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, se Prop L 81 (2016-2017) punkt 22.2.3.3, hvor det fremgår at nettaviser er omfattet av forskriften.

5.1.8.9 Grensegangen mellom nettløsninger, kringkasting og audiovisuelle medietjenester

Departementet legger til grunn at likestillings- og diskrimineringslovens krav til universell utforming av IKT-løsninger ikke gjelder for fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester som reguleres av kringkastingsloven. Disse tjenestene faller inn under kringkastingslovens virkeområde, og er unntatt virkeområdet i forskriften om universell utforming av IKT-løsninger. Det vises til sektorprinsippet slik dette kommer til uttrykk i lov og forskrift, jf. ovenfor.

Forarbeidene til likestillings- og diskrimineringsloven omtaler ikke spørsmålet om nettløsninger som gir tilgang til fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Med nettløsninger som gir tilgang til fjernsyn, audiovisuelle bestillingstjenester menes selve nettsiden som inneholder lenker til innhold, avspiller for audiovisuelt innhold mv., som eksempel hjemmesiden til NRK nett-TV, jf. forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 3. Denne type tjenester er ofte i endring og status opp mot ulike regelsett for

den enkelte tjeneste kan derfor endre seg over tid. Selve tjenesten (programinnholdet) vil ikke være omfattet av likestillings- og diskrimineringslovens- eller forskriftens krav.

Fjernsynskanaler og audiovisuelle bestillingstjenester har også nettsteder og applikasjoner som formidler innhold som ikke defineres som fjernsyn eller audiovisuell bestillingstjenester etter kringkastingsloven, for eksempel nettaviser eller podkaster. Som nevnt skal alt innhold på ett nytt nettsted være universelt utformet, jf. forskriften § 3 bokstav (f), så lenge innholdet ikke er omfattet av kravene i sektorregelverket.

Nettløsninger som inneholder tidsbaserte medier som ikke er omfattet av kringkastingslovens virkeområde, er omfattet av kravene i likestillings- og diskrimineringsloven og forskriften. Dette betyr at tjenester som nettaviser, podkaster, videoer og animasjoner, som faller utenfor kringkastingslovens virkeområde, er omfattet av kravene til universell utforming i loven og forskriften.

5.1.8.10 *Nettaviser med videoopptak*

Utgangspunktet er at forskrift om universell utforming av IKT-løsninger gjelder for alt innhold på nettstedet. Dette betyr at dokumenter, samt annen type innhold som tekst, bilde og video, som hovedregel er omfattet.

Nettaviser, herunder avisartikler med videoopptak, vil i utgangspunktet måtte følge forskriftens krav om universell utforming. Dette så fremt nettaviser fremstår som en hovedløsning for å gi informasjon og tjenester for virksomheten, jf. Prop. 81 L (2016-2017) punkt 22.2.3.3, jf. forskrift § 3 bokstav (e). Det vises til lovproposisjonen om den nasjonale gjennomføringen av AMT-direktivet, jf. Prop 9 L (2012-2013) side 32, der det fremgår at elektroniske versjoner av aviser og tidsskrifter vil falle utenfor kringkastingslovens virkeområde «dersom det audiovisuelle innholdet ikke er tjenestens hovedformål, men kun benyttes som en støttefunksjon», jf. også AMT-direktivets fortale punkt 28.

Det fastslås på samme side at nettaviser hvor noen av de skriftlige artiklene er illustrert med kortere videosnutter i utgangspunktet ikke er omfattet av kringkastingsloven:

«For redaksjoner som parallelt med tradisjonelle nettaviser også tilbyr tjenester der det audiovisuelle innholdet må betraktes som en primæraktivitet, som f. eks VGTV, vil imidlertid disse tjenestene kunne være omfattet av direktivet og [kringkastingsloven]. Forutsetningen for dette er at det dreier seg om klart atskilte tjenester, jf. fortalen punkt 27, og at innholdet presenteres i et sendeskjema eller programkatalog, jf. kapittel 5.6.3. Det må her foretas en konkret vurdering i lys av praksis i andre EØS- land. Utgangspunkt for vurderingen må være om det audiovisuelle innholdet står på egne ben eller om det benyttes for å illustrere skrevne artikler i den elektroniske versjonen av avisen, jf. fortalen punkt 22. Innholdets tilknytning til den elektroniske versjonen av avisen må derfor vurderes. Det kan igjen vises til at VGTV også er tilgjengelig som egen TV-kanal og audiovisuell bestillingstjeneste for kundene til Altibox (se kapittel 4.3.2), noe som indikerer at det audiovisuelle innholdet i denne tjenesten står på egne ben. Det må videre legges vekt på i hvilken grad tjenesten kan sies å konkurrere med tradisjonelt fjernsyn og seernes rimelige forventninger, jf. fortalen punkt 24 og 11. Dette betyr at det må foretas en vurdering av om tjenesten markedsføres og presenteres for seerne som en TV-tjeneste. Det må for øvrig tas hensyn til at slike tjenester er under konstant endring slik at statusen for en enkel tjeneste kan endre seg over tid.»

Departementet legger til grunn at nettaviser generelt, samt nettaviser hvor noen av de skriftlige artiklene er illustrert med kortere videosnutter i utgangspunktet er omfattet av forskriftens krav.

5.1.9 Lovendringer som følge av at WAD gjennomføres i norsk rett

Gjennomføringen av WAD i norsk rett, medfører enkelte lov- og forskriftsendringer. Regjeringens forslag fremgår av Prop. 141 LS (2020-2021). De nye kravene gjennomføres ved endringer i likestillings- og diskrimineringsloven, og i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. De viktigste endringene i likestillings- og diskrimineringsloven og diskrimineringsombudsloven er:

- Direktivet stiller krav til universell utforming av intranett og ekstranett, dette innebærer en utvidelse av kravene til også å omfatte deler av arbeidslivet.
- Direktivet gjør videre unntak fra kravene dersom de medfører en «uforholdsmessig stor byrde». Digitaliseringsdirektoratet fører pt. tilsyn med kravene om universell utforming av IKT-løsninger, og virksomhetene må eventuelt søke om dispensasjon fra Digitaliseringsdirektoratet. Det er, i henhold til direktivet, offentlige virksomheter selv som skal vurdere hvorvidt kravene medfører en uforholdsmessig stor byrde. Dette skal gjøres i forbindelse med utarbeidelse av tilgjengelighetserklæringen.
- Direktivet krever at en tilgjengelighetserklæring skal publiseres på virksomhetens nettsted. Den skal opplyse om, og i hvilken grad, virksomhetens nettsteder og mobilapplikasjoner etterlever direktivets krav. Det skal også lages en tilbakemeldingsfunksjonalitet (som innebærer at brukeren kan anmode om tilgang til innhold/informasjon som er unntatt fra kravene), og en lenke til klageprosedyre. Denne erklæringen innebærer i realiteten ny redegjørelsesplikt for offentlige virksomheter. Denne lovfestes.
- Digitaliseringsdirektoratet skal føre kontroll med erklæringene, og brukerne kan påklage virksomhetens vurdering til Diskrimineringsnemnda. Terskelen for å gjøre unntak fra kravene skal være høy. Diskrimineringsnemnda skal behandle samtlige klager på saksområdet, herunder klager på brudd på den nye redegjørelsesplikten.

5.2 Forskrift av 21. juni 2013 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger

5.2.1 Overordnet om forskriften

Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger er hjemlet i likestillings- og diskrimineringslovens § 18 fjerde ledd, og trådte i kraft 1. juli 2013.

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».

Kravene til universell utforming gjelder for nettløsninger, digitale læremidler og automater, som er rettet mot allmennheten, når IKT-løsningen er en integrert del av måten virksomheten informerer og tilbyr sine tjenester på. Se forskriften § 2 første ledd.

Digitaliseringsdirektoratet håndhever regelverket om universell utforming av IKT.

Forskriften gjelder på alle samfunnsområder. Forskriften gjelder likevel 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.²²

I det følgende vil vi gi en overordnet gjennomgang av hvem kravene gjelder for, mer om hvilke IKT-løsninger som skal være universelt utformet, og hva krav om universell utforming av IKT-løsninger innebærer.

5.2.2 Forslag til forskriftsendringer ved gjennomføring av WAD

Prop. 141 LS (2020-2021) om gjennomføring av WAD ble vedtatt i Stortinget 28. mai 2021.

Her foreslås at de nye kravene gjennomføres ved endringer i likestillings- og diskrimineringsloven, forskrift om universell utforming av IKT-løsninger og diskrimineringsombudsloven.

Direktivet inneholder nye krav som pt. ikke følger av norsk rett. Dette innebærer bl.a. nye krav til universell utforming av forhåndsinnspilte tidsbaserte medier (video) og krav til universell utforming av nye intranett og ekstranett. Kravet om universell utforming av intranett og ekstranett, innebærer at direktivet stiller nye krav som omfatter deler av arbeidslivet.

WCAG standarden versjon 2.0 ligger til grunn i forskriftens eksisterende krav om universell utforming av IKT-løsninger. WAD legger til grunn oppdatert versjon av standarden, WCAG versjon 2.1, som innebærer en rekke nye tekniske krav. Lovforslaget i Prop. 141 LS (2020-2021) innebærer å gjennomføre disse kravene for alle offentlige virksomheter.

5.2.3 Hvem gjelder forskriften for?

Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger gjelder for IKT-løsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner, og som er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten, jf. forskriften § 2 første ledd.

Forskriften gjelder både for virksomheter i offentlig og privat sektor, herunder lag og organisasjoner, uavhengig av størrelse og omfang. Forskriften gjelder også for svært små virksomheter.

Departementet viser i denne sammenheng til høringsnotatet til forskriften²³ punkt 4.4:

²² Merk at forskriftens virkeområde blir utvidet til å gjelde på Jan Mayen i forbindelse med gjennomføringen av WAD.

²³ Nettstedet til Regjeringen, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/> [sist besøkt 07.12.2020]

«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».

Selv om utformingen av IKT-løsningen, for eksempel en automat, er utenfor virksomhetens kontroll, er det likevel virksomheten som er ansvarlig for den universelle utformingen. Dette er forhold som må reguleres i kontrakt mellom virksomheten og leverandøren. Digitaliseringsdirektoratet har i den forbindelse uttalt følgende:

«Ansvaret til leverandøren er regulert av avtalen som er inngått mellom partene. Dersom tilsynet i en kontroll av til dømes nettstaden til en kommune avdekkar feil med skjema-løysinga, 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 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 oppdatere 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».

I 2018 ble regelverket utvidet til å også gjelde for opplærings- og utdanningssektoren, og digitale læremidler. Det innebærer at nettsted, mobilapplikasjoner, læringsplattformer, digitale læremidler og automater, som er hovedløsninger, skal være universelt utformet. Det ble i den forbindelse gitt ett års overgangsperiode, med frist for etterlevelse fra 1. januar 2019. Eksisterende IKT-løsninger, herunder IKT-løsninger som ble utviklet før 1. juli 2014 og ikke har vært oppdatert, hadde frist for etterlevelse fra og med 1. januar 2021. Alle IKT-løsninger som er omfattet av forskriften skal nå etterleve kravene til universell utforming.

5.2.4 Hvilke løsninger regnes som IKT-løsninger etter forskriften?

5.2.4.1 Innledning

Plikten til universell utforming gjelder for IKT-løsninger, og forskriften gjelder dersom virksomheten har en «IKT-løsning» som er «hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten».

Hva som er en IKT-løsning, er ikke direkte definert i forskriften, men følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 18 første ledd. IKT er imidlertid definert i forskriften som «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 § 2 avgrenser hvilke IKT-løsninger som skal etterleve kravene til universell utforming, der det fremgår at forskriften bare gjelder «nettløsninger, herunder digitale læremidler, og automater».

5.2.4.2 Nettløsninger omfattet av forskriften

Nettløsninger skal oppfylle kravene i standarden WCAG 2.0 på nivå A og AA med nærmere bestemte unntak, jf. forskriftens § 4 første ledd.

Begrepet nettløsning er definert i forskriftens § 3 bokstav c:

«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 således tre kriterier som må være oppfylt for at noe skal anses som en nettløsning.

1. Formidling av informasjon eller tjeneste som er tilgjengelig i nettleser eller tilsvarende
2. Tilgjengelig via en URI (Uniform Resource Identifier)
3. Bruker http-protokollen (Hypertext Transfer Protocol) eller tilsvarende for å gjøre innhold tilgjengelig.

Definisjonen er i henhold til høringsnotatet til felles likestillings- og diskrimineringslov²⁴ ment å være teknologinøytral.

Av Prop. 81 L (2016-2017) s. 203 (punkt 22.2.3.5) fremgår at de nettløsningene som omfattes:

«er slike som formidler informasjon og tjenester gjennom en nettleser eller tilsvarende, typisk nettsider eller andre nettbaserte ressurser» .

Hvilket kodespråk, domene eller operativsystem som benyttes er ikke avgjørende.²⁵ Det er heller ikke avgjørende 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 (apper). 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 hvorvidt slike løsninger er omfattet, er det avgjørende å slå fast om de er nettbasert eller ikke, jf. Forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger § 3 bokstav c.

En app som trenger internett-tilkobling for å fungere etter at den er lastet ned utgjør en nettløsning. Eksempler på slike apper er appene til Ruter, Vipps, Avinor, SAS, Posten, YR,

²⁴ Høringsnotat til felles likestillings- og diskrimineringslov s. 112 (punkt 8.2.4.2).

²⁵ Nettstedet til Tilsyn for universell utforming av ikt ved Digitaliseringsdirektoratet, <https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#kvenskalfolge> [sist besøkt 07.12.2020]<https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#kvenskalfolge> [sist besøkt 07.12.2020]<https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#kvenskalfolge> [sist besøkt 07.12.2020]<https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#kvenskalfolge> [sist besøkt 07.12.2020]

Hotels.com og apper som brukes for mobilbank.²⁶ Alle typer nettsted, 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. Forskriften stiller krav til nettløsningen, altså selve løsningen og innholdet på denne, men ikke programmet som blir brukt for å åpne nettløsningen. Dette kan for eksempel være en nettleser, en e-postklient eller tilsvarende.

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 læreverker 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).».²⁷

Dette er ikke en legaldefinisjon, men definisjonen gir uttrykk for hva begrepet nettløsning omfatter når det gjelder digitale læremidler.

WCAG-retningslinjenes definisjon av begrepet «nettside» faller inn under definisjonen av «nettløsning» som forskriften regulerer, jf. forskriften § 3 første ledd bokstav (c).

5.2.4.3 Automater omfattet av forskriften

Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 3 bokstav b definerer «automat» som «[m]askin eller annen innretning som brukeren opererer alene for å kjøpe en vare eller få utført en tjeneste». Med dette må det forstås en enhet som er utformet og utplassert med det formål å gjøre fysiske personer i stand til å bruke den uten assistanse, for på denne måten å

²⁶ Nettstedet til Tilsyn for universell utforming av ikt ved Digitaliseringsdirektoratet, [Kva seier forskrifta? | Tilsynet for universell utforming av ikt \(uutilsynet.no\)](https://www.uutilsynet.no/regelverk/kva-seier-forskrifta/153#kvenskalfolge) Eller <https://www.uutilsynet.no/regelverk/kva-seier-forskrifta/153#kvenskalfolge> [sist besøkt 03.05.2021]

²⁷ Nettstedet til Utdanningsdirektoratet, <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/profesjonsfaglig-digital-kompetanse/rammeverk-larerens-profesjonsfaglige-digitale-komp/vedlegg/> [sist besøkt 07.12.2020]<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/profesjonsfaglig-digital-kompetanse/rammeverk-larerens-profesjonsfaglige-digitale-komp/vedlegg/> [sist besøkt 07.12.2020]<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/profesjonsfaglig-digital-kompetanse/rammeverk-larerens-profesjonsfaglige-digitale-komp/vedlegg/> [sist besøkt 07.12.2020]

gjennomføre en handel eller utført en tjeneste. Definisjonen forutsetter en viss grad av selvbetjening.

Etter gjeldende rett er «automater» omfattet av likestillings- og diskrimineringslovens og forskriftens overordnede begrep «IKT-løsninger», og slik sett omfattet av forskriftens virkeområde, jf. forskriftens § 2 andre ledd, jf. første ledd. De overordnede tilleggsvilkårene om at det må «[underbygge] virksomhetens alminnelige funksjoner» og være en «[hovedløsning] rettet mot eller stilt til rådighet for allmenheten» begrenser likevel virkeområdet for hvilke automater som er omfattet av gjeldende rett.

Tradisjonelt har man sett på automater som digitale innretninger som har som formål å være en automat, for eksempel betalingsterminaler og billettautomater. I praksis er det lagt til grunn en vid forståelse av hva som utgjør en automat etter gjeldene rett, basert på funksjonen fremfor utformingen. Dette gjør at enheten i enkelte sammenhenger vil kunne regnes som en automat, mens den i andre sammenhenger ikke regnes som det. Et eksempel på dette kan være Blodbankens nettbrett for digital utfylling av skjema for å vurdere om en person oppfyller kravene som er stilt for å gi blod. Når et tilsvarende nettbrett blir brukt av en ansatt for å lese et dokument, er det ikke å regne som en automat. I situasjonen der nettbrettet blir stilt til rådighet for blodgivere som en selvbetjeningsløsning for å rapportere inn helseopplysninger, er det derimot en automat. Tilsvarende vil også et nettbrett som er fastmontert i en hotellobby for bestilling av drosje være en automat. Det er likevel ikke et krav at automaten er fastmontert. Det avgjørende er funksjonen.

Fra 1. januar 2021 ble skillet mellom ny og eksisterende IKT opphevet, jf. Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 11. Dette innebærer at alle automater, inkludert de som ble plassert ut før 1. juli 2013, er omfattet av forskriftens krav, forutsatt at de andre vilkårene er oppfylt.

Videre skiller ikke forskriften mellom hvem som har plassert ut automaten, såfremt den underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner og er en hovedløsning rettet mot allmenheten. Dagens regelverk gjelder slik tilsvarende for offentlig og privat sektor, og omfatter alle automater.

5.2.5 Hva innebærer kravet til universell utforming av IKT?

5.2.5.1 Innledning

Hvilke krav som stilles til universell utforming av IKT-løsninger etter forskriften er nærmere regulert i § 4, som viser til en rekke standarder.

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.

5.2.5.2 Krav til universell utforming av nettløsninger

Kravet om universell utforming av nettløsninger innebærer at nettløsningene skal gjøres tilgjengelig for flest mulig, herunder bl.a. synshemmede, hørselshemmede og personer med

presisjonsvansker. Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 4 første ledd angir at nettløsninger som et minimum skal oppfylle kravene som følger av den internasjonalt anerkjente Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) versjon 2.0 på dens nivå A og AA, med unntak for suksesskriteriene 1.2.3, 1.2.4 og 1.2.5.²⁸ Disse unntakene er knyttet til krav om teksting av direktesendt videoinnhold og synstolkning av forhåndsinnspilt videoinnhold.

Det er ikke noe i veien for at pliktsubjektene velger å følge andre standarder, såfremt disse standardene dekker de kravene som følger av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

WCAG er bygd opp med fire hovedprinsipper for tilgjengelig innhold. Disse hovedprinsippene fokuserer på hvordan nettsider kan utformes på en måte som gjør at siden er tilgjengelig for flest mulig, med eller uten spesialutstyr. I høringen på forskriften ble disse prinsippene oppsummert 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 enkeltdeler i brukergrensesnittet og navigeringsfunksjonene. Et eksempel på dette er at antall lenker på en skjerm-side og lenketekstene må være brukervennlige. For en svaksynt med lese-list 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 høyttalende tale eller blindetegn, eller at størrelsen på tekst i skjerm-bildet 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.

WCAG har tre nivåer – A, AA og AAA. Sistnevnte nivå ble unntatt fra forskriften om universell utforming av IKT-løsninger, fordi det ved innføring av denne var ment at kravene ikke i tilstrekkelig grad var støttet av teknologi. Det er også, som nevnt over, gjort unntak fra tre kriterier i standarden:

1. Suksesskriterium 1.2.3 (nivå A): Krav om synstolkning av forhåndsinnspilt videoinnhold eller mediealternativ,
2. Suksesskriterium 1.2.4 (nivå AA): Krav om teksting av direktesendt videoinnhold, og
3. Suksesskriterium 1.2.5 (nivå AA): Krav om synstolkning av forhåndsinnspilt videoinnhold.

²⁸ Web Content Accessibility Guidelines 2.0 (WCAG 2.0)/NS/ISO/IEC 40500:2012

Synstolkning er beskrevet slik i høringsnotat om gjennomføring av WAD:

«...er formidling av visuelt innhold i en video, som ikke allerede blir presentert som lyd. Synstolkingen 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. Synstolking 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».²⁹

Synstolkning ved fortellerstemme gjøres kun der det er nødvendig, altså der det visuelle innholdet ikke allerede blir presentert som lyd. Kravet kan dermed langt på vei etterleves ved at forklaringer på det visuelle innholdet inkluderes i manus eller lignende, eller forklares fortløpende. Et godt eksempel på dette er hvordan man fortløpende forklarer visuelle elementer i studio når man driver radio eller podkast.

Vi gjør oppmerksom på at ved gjennomføring av WAD i norsk rett, unntak for krav til synstolkning oppheves for de virksomhetene som er omfattet av lovforslaget. Det vil fortsatt være unntak for krav til teksting av direktesendte tidsbaserte medier, se WAD artikkel 1(3) bokstav (c).

5.2.5.3 Krav til universell utforming av automater

Kravet om universell utforming av automater innebærer at automater, så langt det er mulig, gjøres tilgjengelig for alle. De tekniske og fysiske kravene som er stilt til automater fremgår av Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 4 andre ledd, som viser til ti proprietære standarder, eller krav tilsvarende disse standardene. Disse standardene er:

1. CEN/TS 15291:2006 – Identification Card Systems Guidance for accessible card-activated devices
2. NS-EN 1332-1:2009 - Identification Card Systems – Human-machine interface – Part 1: Design principles for the user interface
3. NS-EN 1332-2:1998 - Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 2: Dimensions and location of a tactile identifier for ID-1 cards
4. NS-EN 1332-3:2008 - Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 3: Keypads
5. NS-EN 1332-4:2007 - Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 4: Coding of user requirements for people with special needs
6. NS-EN 1332-5:2006 - Identification Card Systems – Man-machine interface – Part 5: Raised tactile symbols for differentiation of application in ID-1 cards
7. NS-EN ISO 9241-20:2009 – Ergonomics of human-system interaction – Part 20: Accessibility guidelines for information/communication technology (ICT) equipment and services
8. ISO 20282-1:2006 – Ease of operation of everyday products – Part 1: Design requirements for context of use and user characteristics

²⁹ Se s. 29 i <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf>

9. ISO/TS 20282-2:2006 - Ease of operation of everyday products – Part 2: Test method for walk-up-and-use products³⁰
10. ISO/TR 22411:2008 – Ergometrics data and guidelines for the application of ISO/IEC Guide 71 to products and services to address the needs of older persons with disabilities

Seks av disse standardene dreier seg om 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.³¹

Vi anser det ikke for formålstjenlig eller nødvendig å redegjøre i detalj for kravene i de ulike standardene, men har lagt inn en kort oversikt under.

På samme måte som for nettløsninger så er det ikke noe i veien for at pliktsubjektene velger å følge andre standarder, såfremt disse standardene minst dekker kravene som følger av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

Da regelverket ble utformet ble det lagt vekt på at standardene samlet sett dekket alle hovedkategorier av funksjonsnedsettelse, i tillegg til datidens hovedkategorier av funksjonalitet på automater. Formålet var å sikre størst mulig deltakelse, og hindre utestengelse.

Måten de tekniske kravene i dagens regelverk er bygget opp har vanskeliggjort håndhevingen av regelverket for automater. Digidir viser i den sammenheng særlig til at det er problematisk at standardene er underlagt opphavsrett, noe som gjør at kravene ikke er åpent tilgjengelige for hverken brukere eller pliktsubjekter. Av samme grunn er det også store begrensninger i forvaltningens mulighet til å utøve veiledning etter forvaltningslovens § 11.

Standardene er heller ikke i tilstrekkelig grad teknologinøytrale eller i samsvar med den teknologiske utviklingen der de er spesifikke. De er alle fra tidsrommet 1998-2009 og tar ikke i tilstrekkelig grad høyde for dagens løsninger, for eksempel berøringsskjermer.

Standardene inneholder også en rekke krav som ikke knytter seg spesifikt til universell utforming av denne typen IKT-løsninger.

Nærmere om standardene

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

³⁰ Standard nr. 9, ISO/TS 20282-2:2006 - Ease of operation of everyday products – Part 2: Test method for walk-up-and-use products, er utgått og har blitt erstattet med ISO/TS 20282-2:2013 - Usability of consumer products and products for public use -- Part 2: Summative test method. Dette er ikke endret i forskriften.

³¹ Høringsnotat til forskrift om universell utforming av IKT-løsninger punkt 4.4 (under «Krav til automater»).

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 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 for eksempel bankkort, telefonkort, billett kort. Standarden presiserer designprinsipper for taktil merking. Dette er kort som i utgangspunktet ikke er omfattet av forskriften (mest sannsynlig heller ikke tilgjengelighetsdirektivet).

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, designer, 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 standardiseringsorganisasjoner. 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. Digdir 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 spesifikasjon 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.

5.2.6 Hva er hovedløsninger som underbygger virksomhetens alminnelige funksjon?

5.2.6.1 Innledning

Forskriften gjelder for løsninger som underbygger «virksomhetens alminnelige funksjoner». For IKT-løsninger er det sentralt at løsningene har et brukergrensesnitt mot allmennheten. Videre må IKT-løsningen være en integrert del av måten virksomheten informerer og tilbyr sine tjenester på. Alle nettstedet som henvender seg til en ubestemt krets av personer, vil for eksempel 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.

5.2.6.2 Hva er en hovedløsning?

En «hovedløsning» er definert i forskriften § 3 bokstav e:

«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. Hovedløsning i utdannings- og opplæringssektoren: nettløsninger som er en integrert del av virksomhetens undervisning eller informasjonsformidling, og som virksomheten har innflytelse over.»

En virksomhet kan ha flere hovedløsninger. Dersom en offentlig virksomhet har flere IKT-løsninger som er omfattet av regelverket, for eksempel flere nettsteder, et nettsted og en mobilapplikasjon osv. skal alle IKT-løsningene følge kravene til universell utforming.

Forarbeidene trekker frem to momenter som vil være av betydning ved vurderingen av om en løsning er en hovedløsning, jf. Ot.prp.nr. 44 (2007-2008) s. 167. For det første vil et sentralt kriterium være hvor mange som benytter seg av løsningen. Graden av betydning for samfunnsdeltakelse for personer med nedsatt funksjonsevne er også et viktig kriterium. Departementet drøfter i høringsnotatet til forskriften hva som er en hovedløsning:

«En virksomhet kan ha flere hovedløsninger som alle må være universelt utformet, for eksempel vil både minibank, betalingsterminal og kodebrikke for tilkopling 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». ³²

En bank kan for eksempel ha flere hovedløsninger som er nettsted, minibank, betalingsterminal, app for mobil/nettbrett og fysisk lokale. I forarbeidene nevnes 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. ³³ På den annen side, dersom 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.

Når det gjelder skole- og utdanningssektoren er det i Prop. 81 (2016-2017) s. 217 angitt:

«...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 biblioteksdatabaser, er universelt utformet».

5.2.6.3 Hvilke IKT-løsninger er rettet mot allmennheten?

I høringen til forskrift om universell utforming av IKT-løsninger ble det sagt 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 via minibanker, billettautomater og kølappsystemer. I tillegg kan det være i offentlige og private institusjoner og virksomheter, for eksempel minibanker, billettautomater, kølappsystemer og vareautomater. ³⁴

³² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/> punktet hovedløsning

³³ Ot.prp. nr. 44 (2007 – 2008) s. 157.

³⁴ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/>

Videre sies 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, leseleser for blinde og standard digitalt opplesningsutstyr (Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) pkt. 10.5.6.3)». ³⁵

Etter departementets vurdering vil alle nettstedene som henvender seg til en ubestemt krets av personer være omfattet dersom det er en hovedløsning for informasjon og tjenester for virksomheten.

Departementet påpeker imidlertid at det ved gjennomføringen av WAD er foreslått at forskriften skal gjelde nettløsninger og automater stilt til rådighet for «brukere», noe som vil utvide forskriftens virkeområde. Dette fordi WAD også gjelder for intranett og ekstrasnett, som ikke er en del av «allmennheten». Det vises i denne forbindelse til Prop 141 LS (2020-2021) om gjennomføring av WAD.

Digitaliseringsdirektoratet skriver på sine nettsteder at begrepet «allment 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». ³⁶ Det er uttalt at de fleste nettsteder, applikasjoner og automater er rettet mot allmennheten, og at eksempler på slike virksomheter er «nettavisar, nettbutikkar, utdanningsinstitusjonar, tog og taxi, bankar, offentlege etatar, hotell- og overnattingsstader, restaurantar- og serveringsstader, advokatfirma, rørleggjarar, arkitektar, idrettslag og organisasjonar».

5.2.7 Sektorprinsippet

Det følger av forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger § 2 at forskriften ikke gjelder «der utformingen av IKT-løsninger reguleres av annen lovgivning».

For både nettløsninger og automater eksisterer det regelverk som kan gripe inn i virkefeltet til forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

³⁵ <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horingsnotat/id704675/>

³⁶ <https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/kva-seier-forskrifta#kvenskalfolge>

5.2.8 Håndheving

Tilsynet for universell utforming av ikt ved Digitaliseringsdirektoratet (Digdir) fører tilsyn med at plikten til universell utforming av IKT i 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.

Digdir har mulighet til å pålegge en virksomhet som ikke etterlever kravene å utføre korrigerende tiltak, jf. forskriftens § 6 og lovens § 36 andre ledd. Etter forskriften § 7 og lovens § 36 andre ledd kan direktoratet også treffe vedtak om tvangsmulkt dersom pålegg om korrigerende tiltak blir gjennomført innen den fastsatte tidsfristen.

Direktoratet kan, med hjemmel i forskriftens § 10, gi pliktsubjekter, som søker om det, dispensasjon fra tilgjengelighetskravene i forskriften for en tidsperiode når det foreligger «særlig tungtveiende grunner». Vilkåret er en rettslig standard som gir et vidt skjønn i vurderingen av hva som gir grunnlag for dispensasjon.

Digdir har i praksis lagt til grunn en streng fortolkning av vilkåret «særlig tungtveiende grunner», og at det skal således mye til for at vilkåret anses oppfylt. I vurderingen av om vilkåret er oppfylt sees det blant annet hen til den ikke uttømmende eksempellisten i forskriften § 10. Der er det vist til at personvern, økonomi, sikkerhet, teknologiske muligheter og utviklingsforløpet for en anskaffelse kan være hensyn som utgjør særlig tungtveiende grunner. Det kan gjøres en forholdsmessighetsvurdering basert på virksomhetens forutsetninger. Det er kun Digdir som har myndighet til å gi dispensasjon.

Departementet gjør oppmerksom på at WAD ikke har et tilsvarende system for dispensasjonssøknader. Direktivet gir anvisning på at virksomhetene skal utarbeide en tilgjengelighetserklæring for om, og i hvilken grad, deres nettsteder og mobilapplikasjoner er universelt utformet. Eventuelle unntak fra krav skal gjøres rede for. Virksomhetene skal derfor ikke lenger måtte søke om dispensasjon – de skal foreta en forholdsmessighetsvurdering selv. Vurderingen kan imidlertid bli overprøvet av Digdir i forbindelse med tilsynsvirksomheten, og virksomhetene kan bli pålagt korrigerende tiltak dersom Digdir ikke er enig i virksomhetens vurderinger. For en nærmere redegjørelse av dette, se Prop. 141 LS (2020-2021). Det er kun offentlige organer (virksomhetene som er omfattet av lovforslaget) som vil bli berørt av denne endringen.

5.3 Lov av 27. juni 2008 nr. 71 om planlegging og byggesaksbehandling (Plan- og bygningsloven)

Plan- og bygningsloven oppstiller enkelte krav til universell utforming. Kravene har imidlertid ikke sentral betydning for gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet.

Utgangspunktet er at krav til universell utforming av fysiske forhold reguleres av likestillings- og diskrimineringsloven § 17, men slik at krav til universell utforming av bygg reguleres i plan- og bygningsloven. Dersom sektorkravene er oppfylt, foreligger det ikke diskriminering etter § 17.

Det fremgår av plan- og bygningslovens formålsparagraf § 1-1 femte ledd at prinsippet om universell utforming skal ivaretas i planleggingen og kravene til det enkelte byggetiltak.

Plan- og bygningsloven § 29-3 fastsetter et generelt krav om at tiltak skal ha en forsvarlig og universell utforming, og er en ren forskriftshjemmel. Etter plan- og bygningsloven § 31-4 kan det gis forskrift om at bestemte typer eksisterende bygninger, anlegg eller uteområder skal oppgraderes til universell utforming.

Det er byggteknisk forskrift som oppstiller de konkrete kravene til universell utforming og tilgjengelighet. Forskriftens kapittel 8 og 12 realiserer i stor grad prinsippet om universell utforming, og stiller blant annet krav til opparbeidet uteareal, planløsning, heis, kommunikasjonsvei, utforming av rom og bygningsdeler. Som hovedregel er krav om universell utforming avgrenset til å gjelde for publikums- og arbeidsbygg, samt ulike uteområder. For boliger gjelder kravsnivået tilgjengelighet.

Kravene til universell utforming må oppfylles ved oppføring av nye bygg. Ved tiltak på eksisterende bygg regulerer plan- og bygningsloven § 31-2 hvilke krav som stilles. Utgangspunktet er at lovens materielle krav, herunder krav til tilgjengelighet og universell utforming, gjelder for de deler av byggverket som det aktuelle tiltaket omfatter og så langt de er relevante.

5.4 Lov av 19. juni 2009 nr. 103 om tjenestevirksomhet (tjenesteloven)

Tjenestelovens formål er å gjøre det enklere å etablere tjenestevirksomhet og yte grenseoverskridende tjenester. Videre skal loven bidra til å fjerne uberettigede barrierer som hindrer utveksling av tjenesteytelser og rett til etablering på tvers av landegrensene i EØS. Loven inneholder regler om forenkling, etablering, midlertidig tjenesteyting, tjenestekvalitet og tilsynssamarbeid i det indre marked. Loven³⁷ 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 unntatt³⁸

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

³⁷ Lov av 19. juni 2009 nr. 103 om tjenestevirksomhet.

³⁸ Forskrift av 18. desember 2009 nr. 1644 om tjenestevirksomhet og administrativt samarbeid mellom myndigheter (tjenesteforskriften).

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. Tjenesteloven og tilgjengelighetsdirektivet vil imidlertid 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.

Persontransporttjenester er også unntatt fra lovens virkeområde. Men 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.

Til tross for at tjenesteloven og tilgjengelighetsdirektivet har noen potensielle grenseflater hva gjelder virkeområde, er det likevel ingen motstrid mellom de kravene som stilles i tjenesteloven og de som følger av tilgjengelighetsdirektivet. Tvert imot oppstiller tjenesteloven § 20 krav til hvilken informasjon tjenestemottakere skal ha tilgang til. Formålet med bestemmelsen i tjenesteloven er at tjenestemottakeren skal være opplyst om forholdene rundt tjenesten før avtale inngås.

I tjenesteloven § 20 stilles det krav til hvilken informasjon tjenesteyteren skal gi tjenestemottakeren uten at mottakeren selv må be om dette. Opplysningene som følger av bestemmelsen skal gjøres tilgjengelig for tjenestemottakeren på en klar måte før avtale blir inngått, jf. tredje ledd.

5.5 Regler for elektroniske kommunikasjonstjenester og produkter som gir tilgang til disse

5.5.1 Innledning

Gjeldende ekomlov med tilhørende forskrifter stiller enkelte krav til levering av ekomtjenester og ekomutstyr til brukere med spesielle behov og universell utforming. Gjeldende rett bygger på EUs såkalte Ekompakke, som nå er erstattet i EU av EUs Ekomdirektiv (2018/1972). Ekomdirektivet er EØS-relevant, men ennå ikke innlemmet i EØS-avtalen. Prosessene med dette pågår. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har ansvaret for elektronisk kommunikasjon, og gjennomføring av Ekomdirektivet i norsk rett. Utgangspunktet er at krav til universell utforming av elektroniske kommunikasjonstjenester følger av ekomloven med forskrifter. Dersom sektorkrav er oppfylt, foreligger det i utgangspunktet ikke diskriminering etter diskrimineringsloven § 17.

Vi vil her gjennomgå regelverket som gjelder for elektroniske kommunikasjonstjenester og produkter som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester. Vi tar først for oss det nåværende nasjonale regelverket.

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.

5.5.2 Elektroniske kommunikasjonstjenester

Telefontjenester og internettjenester er de mest brukte elektroniske kommunikasjonstjenestene i dag.

For elektroniske kommunikasjonstjenester er det i gjeldende sektorlovgivning innført to opplysningskrav som delvis oppfyller det overordnede tilgjengelighetskravet om at tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester skal «give opplysninger om tjenestens funktion».³⁹

Relevant regelverk i den forbindelse er ekomforskriften,⁴⁰ som gjelder «rettigheter og plikter for tilgang for tilbydere og andre brukere til elektronisk kommunikasjonsnett og tilbud av elektronisk kommunikasjonstjeneste».⁴¹

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 opplysninger om blant annet hva den offentlige telefontjenesten omfatter⁴² og om standard leveringsvilkår.⁴³ 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 skal blant annet inneholde opplysninger om avtalens varighet,⁴⁴ omfang⁴⁵ og pris.⁴⁶ Videre fastsetter § 1-8(2) at abonnementsavtalen skal kunne endres eller opphøre i henhold til ekomloven § 2-4.

³⁹ Jf. Tilgjengelighetsdirektivet vedlegg I avsnitt III bokstav b)

⁴⁰ Forskrift 16. februar 2004 nr. 401 om elektronisk kommunikasjonsnett og elektronisk kommunikasjonstjeneste («ekomforskriften»)

⁴¹ Jf. ekomforskriften § 1-1

⁴² Jf. ekomforskriften § 1-1(2) nr. 2

⁴³ Jf. ekomforskriften § 1-1(2) nr. 7

⁴⁴ Jf. ekomforskriften § 1-8(1) nr. 4

⁴⁵ Jf. ekomforskriften § 1-8(1) nr. 4

⁴⁶ Jf. ekomforskriften § 1-8(1) nr. 4

Opplysningskravene i ekomforskriften §§ 1-7 og 1-8 tilfredsstiller delvis tilgjengelighetskravene i vedlegg I avsnitt III bokstav b), ved at tilbydere av offentlige telefontjenester og abonnementstjenester er pålagt å gi sluttbrukere enkelte opplysninger om tjenestenes funksjon.

Kravene i gjeldende rett dekker ikke alle kravene som er stilt til tjenester i tilgjengelighetsdirektivet fordi ekomforskriften §§ 1-7 eller 1-8 ikke stiller nærmere krav til hvordan opplysningene skal utformes eller videreformidles til forbrukere, eller at forbrukere må kunne forstå de opplysninger som tjenesteyteren formidler. Videre omfatter ikke gjeldende ekomforskriften alle elektroniske kommunikasjonstjenester slik de defineres i den nye definisjonen i Ekomdirektivet artikkel 2 nummer 4, og bestemmelsene er dermed snevrere i sitt virkeområde enn tilgjengelighetsdirektivet forutsetter. Opplysningsplikten etter §§ 1-7 og 1-8 er begrenset til tilbydere av offentlige telefontjenester og offentlige elektroniske kommunikasjonstjenester, mens tilgjengelighetsdirektivet gjelder for enhver aktør som tilbyr elektroniske kommunikasjonstjenester i henhold til Ekomdirektivet artikkel 2 nr. 4. Den nye definisjonen inkluderer også tilbydere av nummeruavhengige ekomtjenester.

Ekomforskriften § 5-5 oppstiller nærmere krav til ytelser til funksjonshemmede og sluttbrukere med spesielle behov. Bestemmelsen pålegger tilbydere med leveringsplikt etter ekomloven § 5-1 nr. 5 om å «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 teksttelefontjeneste. Det er per dags dato Telenor Norge AS som er leveringspliktig tilbyder i henhold til ekomforskriften § 5-5.

5.5.3 Produkter (utstyr) som gir tilgang til elektronisk kommunikasjon

Elektronisk kommunikasjonsutstyr, herunder brukerterminaler, skal oppfylle krav som er harmonisert i EØS og være CE-merket når det plasseres på markedet. Produsentene CE-merker utstyret (basert på en nærmere fastsatt prosedyre) når utstyret oppfyller grunnleggende krav i relevante direktiver. Nkom fører i dag tilsyn med at elektronisk kommunikasjonsutstyr som plasseres på markedet i Norge oppfyller kravene i radioutstyrsdirektivet (RED), EMC-direktivet (EMCD) og lavspenningsdirektivet (LVD). Utstyr rettet særlig mot brukere med funksjonsnedsettelse omsettes på lik linje med annet utstyr og omfattes av de samme grunnleggende kravene som gjennomføres i relevante deler av ekomloven. Dette harmoniserte regelverk som Nkom fører tilsyn med inneholder ikke spesielle tilgjengelighetskrav.

Ut over dette setter ekomlovgivningen kun ett særskilt krav knyttet til utstyr for brukere med funksjonsnedsettelse, jf. 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 teksttelefonjeneste- og rabatt- eller refusjonsordninger ved bruk av slik tjeneste. Ved bruk av bildetelefon eller talemaskin kan rabatt- og refusjonsordninger for slik tjeneste komme i stedet for rabatt- eller refusjonsordninger for bruk av teksttelefonjeneste.
2. rabatt- eller refusjonsordning for blinde og svaksynte for bruk av nummeropplysningstjeneste.
3. oversikt over terminalutstyr og tjenester for funksjonshemmede.»

Ut fra ordlyden i bestemmelsen om «tilpasset terminalutstyr», herunder «tilgang til alternative telefonløsninger», inneholder bestemmelsen også mulighet til å ilegge plikt til å tilby utstyr som gir tilgang til tjenesten.

Det er Telenor Norge AS som har leveringsplikt i Norge. Telenor Norge AS er etter vedtak av 30. juni 2020 (KMD ref. 19/2357-20) pålagt å tilby leveringspliktige tjenester for brukere med spesielle behov, begrenset til levering av teksttelefontjenesten. Telenor Norge AS som en leveringspliktig tilbyder i Norge har blitt fritatt fra å levere tilpasset terminalutstyr eller en oversikt over slik utstyr (jf. § 5-5 andre avsnitt pkt.3) grunnet tilbud fra NAV hjelpemidler og tilrettelegging som leverer de nødvendige hjelpemidlene til brukere med særlige behov. NAV driver et nettsted med en oversikt og omfattende informasjon om utstyr som trengs av noen brukere med funksjonsnedsettelse for å kunne benytte elektronisk kommunikasjon.

I tillegg til spesielt tilpasset utstyr, benytter brukere med funksjonsnedsettelse i dag i stor grad terminalutstyr som finnes på ekommarkedet. I EØS finnes det ikke i dag noen krav til at utstyrprodusenter skal tilby hjelpemidler eller spesielle tilgjengelighetskrav til produkter. Mange produkter som omsettes i dag tilbyr imidlertid en rekke gode tilgjengelighetsfunksjoner.

For å bistå norske brukere med særlige behov med å velge best egnet utstyr, har Nkom bidratt til etablering av en norsk versjon av GARI. GARI er et nettsted som bistår brukerne med valg av telefoner, smartklokker, smart TVer, nettbrett og mobilapper ut fra det behovet den enkelte har[1]. Nettstedet GARI er drevet av Mobile Manufacturers Forum (MMF) som er en internasjonal bransjeforening av produsenter av utstyr for mobil kommunikasjon. GARI kan være nyttig for alle, men er spesielt tilrettelagt for å støtte brukere med nedsatte funksjonsevner. Forhåndsdefinerte filtre gjør det mulig å søke seg frem for eksempel til utvalg av mobiltelefoner som er best egnet for svaksynte eller for hørselshemmede. Nkom har også en henvisning til GARI på sin hjemmeside.

Dagens ekomregelverk inneholder for øvrig ikke noen krav som er ment å ivareta tilgjengelighetskrav til ekomutstyr etter tilgjengelighetsdirektivet.

5.6 Regelverk for nødanrop

5.6.1 Innledning

Vi vil i det følgende gjennomgå regelverket som gjelder for nødanrop.

Nødanrop er regulert både på nasjonalt nivå og på EU-nivå. Det er i det videre viktig å være oppmerksom på at tilgjengelighetsdirektivets krav til nødanrop stilles i to henseender. Krav til tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester, og krav til mottaksapparatet.

5.6.2 Eksisterende krav til tilgjengeligheten til nødanrop i norsk rett – tilbydersiden

Tilbyder av elektronisk kommunikasjon er pålagt å sikre at sluttbruker kan foreta nødanrop, jf. ekomloven § 2-6 første ledd, første punktum:

«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.»⁴⁷

Bestemmelsen stiller også øvrige krav til nødanrop, blant annet at anrop til nødstatens nødmeldingstjeneste skal kunne foretas uten vederlag og uten bruk av mynt, kort, kode eller annet tilgangsmiddel.

Det følger av nummerforskriften § 18 første ledd hvilke nummer som er definert som nødnummer:

«Alle tilbydere skal sikre at anrop til nødmeldetjenestene kan gjennomføres ved bruk av spesialnumrene 110, 112, 113. Det samme gjelder anrop til spesialnummer 1412, nødnummer for teksttelefonbrukere.»

Antall nødanrop til 1412 er relativt begrenset, med under 4 anrop per år de siste årene. Se mer om 1412 nedenfor under punkt 5.6.3.

Når en nødstilt 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. Det er derfor i ekomloven § 2-6 og i ekomforskriften § 6-2a stilt visse krav til posisjonering og overføring av nøyaktige opplysninger om geografisk lokaliseringer.⁴⁸⁴⁹

I ekomforskriften § 6-2 b stilles visse krav til tilbyderne for å sikre at hørselshemmede kan sende SMS og MMS til nødstatens nødmeldingstjeneste.

Bestemmelsen fastsetter følgende:

⁴⁷ 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

⁴⁸ 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

⁴⁹ 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>

«Tilbyder skal sikre at døve og hørselshemmede sluttbrukere vederlagsfritt kan sende SMS og MMS til nødetatenes nødmeldingstjeneste. Nødetatene 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 nødetatene, jf. § 6-2a.

Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan fastsette grensesnittet for utveksling av informasjon mellom nødetater og tilbydere.»

Til tross for at det er positivt med en mulighet til å kontakte nødsentraler via SMS tilfredsstiller ikke ordningen etter vårt syn tilgjengelighetsdirektivets krav. Kravene gjelder SMS, men ikke krav om for eksempel sanntidstekst, som er pålagt etter tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 pkt. 8. Bestemmelsen oppfyller heller ikke de øvrige kravene stilt til tjenester.

5.6.3 Eksisterende krav til tilgjengeligheten til nødanrop i norsk rett – nødetatene

5.6.3.1 Innledning

I Norge har vi fire nødnummer; 110, 112, 113 og 1412.

Ved oppringning kommer nødsamtalen frem til relevant etats «kommunikasjonssentral», med unntak for anrop til 1412 som kommer til tekstformidlingssentral som ruter anropet videre. Kommunikasjonssentral og tekstformidlingssentralen har døgkontinuerlig bemanning.⁵⁰ I Norge er det fagdirektoratene Politidirektoratet og Helsedirektoratet som har overordnet ansvar for mottak og besvarelse av 112 og 113. Nødmeldetjenesten for brann med mottak og besvarelse av nødnummer 110 er lagt til kommunene og tilsynsansvar hos Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap. Som det fremgår under punkt 5.6.3.5, er det også mulig å kontakte telefonnummer 1412 som er en ordning for døve og hørselshemmede.⁵¹

Vi vil i det videre kort vise til hvor eksistens og mottak av nødanrop 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 påpeke andre lignende tilbud og pilotprosjekter som eksisterer.

5.6.3.2 110

Kommunenes ansvar for etablering og drift av brann- og redningsvesenets nødmeldesentraler (med telefonnummer 110) fremgår av lov 14 juni 2002 nr. 20 om vern mot brann, eksplosjon og ulykker med farlig stoff og om brannvesenets redningsoppgaver (brann- og eksplosjonsvernloven) § 16.

Kommunene har en plikt til å sørge for at nødmeldesentralene bemannes, utrustes og opereres slik at de til enhver tid fyller behovet for mottak og registrering av nødmeldinger,

⁵⁰ <https://www.nodnett.no/tjenester/kommunikasjonssentraler/>

⁵¹ 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.

alarmering av mannskaper og kommunikasjon med innsatsstyrkene og den som melder ulykken. Det er videre et krav at etablering og drift skal samordnes med øvrige nødmeldesentralene for helse og politi.

Kravene til nødmeldesentralene er ytterligere detaljert i forskrift 26. juni 2002 nr. 729 om organisering og dimensjonering av brannvesen §§ 4-5 til 4-7. Her fremgår det blant annet at nødmeldesentralene skal ha fast bemanning av kvalifisert personell og være organisert slik at melding blir forsvarlig mottatt, registrert og fulgt opp. Nødmeldesentralene er videre forpliktet til å alarmere og utkalle tilstrekkelig innsatsstyrke og overordnet vakt, samt etablere samband med disse, og bistå under innsatsen.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) fører tilsyn med kommunenes etterlevelse av pliktene for brann- og redningsvesenets nødmeldesentraler, jf. brann- og eksplosjonsvernloven § 31 a, jf. forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen § 8-1.

I tillegg til pliktene nevnt over, ivaretar brann- og redningsvesenets nødmeldesentraler mottak og håndtering av eCall i en toårig prøveordning. eCall er et system for automatisk varsling av en trafikkulykke fra kjøretøyet til en alarmsentral. Kravet om et operativt mottaksapparat for eCall fremkommer i Europaparlamentets- og rådsbeslutning nr. 585/2014/EU om innføring av interoperabelt paneuropeisk eCall-tjeneste. DSB fikk etablere en toårig prøveordning for mottak for eCall ved brann- og redningsvesenets 110-sentraler i april 2018. DSB har nå utarbeidet en sluttrapport for prøveprosjektet, som er sendt Justis- og beredskapsdepartementet.

5.6.3.3 113

Hva gjelder nødmeldetjeneste for helse så følger det av spesialisthelsetjenesteloven⁵² § 2-1 a at de regionale helseforetakene har ansvar for spesialisthelsetjenester. Det fremgår av bestemmelsenes første ledd nr. 4 at dette også gjelder «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 nødmeldetjeneste mv. (akuttmedisinforskriften)⁵³.

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

⁵² LOV-1999-07-02-61 om spesialisthelsetjenesten m.m. (spesialisthelsetjenesteloven)

⁵³ For 2015-03-20-231 om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste mv. (akuttmedisinforskriften)

- 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 uttrykning 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 tilleggsoplæring 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 for besvarelsen av nødanrop i bestemmelsene i

akuttmedisinforskriften. Vi anser derfor heller ikke denne bestemmelsen for å oppfylle direktivets krav.

5.6.3.4 112

Nødanrop til politiet er ikke fastsatt i hverken lov eller forskrift. Politiets nødmeldetjeneste er hjemlet i brev datert 28. april 1989 fra Justis- og politidepartementet (nå Justis- og beredskapsdepartementet), der alle politimestrene ble pålagt å etablere en nærmere beskrevet nødmeldingstjenesten i det enkelte politidistrikt.

Det er en 112 nødmeldesentral i hvert politidistrikt (12). Det er fastsatt krav om at 95 % av alle anropene til 112 skal være besvart innen 20 sekunder på landsbasis.⁵⁴ Det er relativt mange telefonhenvendelser til 112 – i 2020 var det til sammen 753 932 henvendelser.

Nødmeldetjenesten i politiet er lagt til operasjonssentralene i politidistriktene.

Operasjonssentralen er den enhet som leder den operative tjenesten i politidistriktet. Det innebærer bl.a. å avgjøre hvilke oppdrag som skal prioriteres og følges opp av hvilke politipatruljer. Det er det samme personalet (polititjenestepersoner) som betjener nødtelefonen som utfører de øvrige oppgavene på operasjonssentralen.

Dersom henvendelsen gjelder forhold som også en eller begge de andre nødmeldesentralene bør få informasjon om umiddelbart, kan disse kobles opp slik at de kan lytte på samtalen. Det er også mulig å koble nødanropet opp til Nødnett slik at den politienhet som rykker ut på oppdraget, kan ha direkte kontakt med melder. På operasjonssentralene kommer posisjonen til den som ringer nødnummeret opp i et kartsystem slik at en vet hvor det ringer fra. Nødsamtalene tas opp på bånd slik at det er mulig kontrollere hva som har blitt sagt dersom telefonsamtalen blir brutt.

5.6.3.5 Nødnummer 1412 og nød-SMS for døve, hørselshemmede og talehemmede

Justis- og beredskapsdepartementet ga i 2016 Direktoratet for nødkommunikasjon (nå Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap) i oppgave å etablere et toårig pilotprosjekt som legger til rette for tekstbasert kommunikasjon med nødetatene. Målgruppen for pilotprosjektet er døve, hørselshemmede og talehemmede.

Formålet med pilotprosjektet var å opparbeide erfaring med tekstbasert kommunikasjon mellom nødstilte personer og nødmeldesentralene slik at man får et kunnskapsgrunnlag for å vurdere om og hvordan en slik tjeneste kan innrettes i fremtiden. Samtidig ble det fra departementets side understreket at pilotprosjektet skulle etablere en reell kommunikasjonskanal for døve, hørselshemmede og talehemmede direkte til nødmeldesentraler slik at de likestilles med hørende i en nødsituasjon.

Brukerne må forhåndsregistrere mobiltelefonnummeret sitt for å kunne bruke tjenesten, og ved registrering må brukerne bekrefte at de tilhører målgruppen for tjenesten.

Registreringen gjøres på www.nodsms.no. Tjenesten ble lansert nasjonalt for alle i målgruppen i mars 2018. Per 1. oktober 2020 har ca. 3 950 brukere registrert seg, og det er fortsatt en jevn strøm av nye registreringer.

⁵⁴ LOV-1995-08-04-53 om politiet (politiloven).

De samlokaliserte nødmeldesentralene i Bodø ble valgt som nasjonale mottakersentraler (med nødnumrene 110, 112 og 113) for Nød-SMS. Disse nødmeldesentralene mottar Nød-SMS fra hvert sitt nødnummer fra hele landet og kommuniserer med nødstilte. Samtidig tar de kontakt med lokal nødmeldesentral (håndteringsansvarlig) slik at lokale ressurser kan sendes ut til den nødstilte. Den aktuelle nødmeldesentralen i Bodø opprettholder dialogen med og veileder den nødstilte via SMS inntil lokal nødetat er på plass.

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB) overleverte en sluttrapport om Nød-SMS til Justis- og beredskapsdepartementet i begynnelsen av november 2020. Nød-SMS er fortsatt i drift.

Før Nød-SMS ble etablert, måtte døve og hørselshemmede benytte numrene 1412 og 149 for å komme i kontakt med nødmeldesentralene. Denne tjenesten drives av selskapet Call-it AS. Call-it AS ble opprettet i november 1988, og har siden da driftet Nødtelefonen 1412 og teksttelefon for Telenor. 1412 er døgnbemannet og skal kun brukes til nødsamtaler. Nummeret er kun tilgjengelig for teksttelefonbrukere. Tekstlig kommunikasjon til 1412 blir formidlet til nødmeldesentralene, og ekspedienten er bindeleddet mellom den nødstilte og nødmeldesentralen. Call-it AS er også mottaker av teksttefontjenestene via 149 for vanlige telefonsamtaler og SMS over 149.

Tjenestene over telefonnummer 1412 og 149 har vært i normal drift selv om Nød-SMS-tjenesten har vært i drift. Tall for de tre siste årene viser at tjenesten fortsatt benyttes i noen grad.

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 I phone støtter. Den gir også oversikt over hjertestartere i nærheten. SNLA har planer om mer funksjonalitet i appen etter hvert.

Det prøves også ut en løsning for videooverføring fra innringer til 113 og 116 117. Løsningen er vurdert å kunne være et viktig supplement i forbindelse med Covid-19. Den er midlertidig, og det må gjøres en ny vurdering når regionene har kommet videre med innføring av ny AMK-løsning og resultater fra innovasjonsprosjektet i Vestre Viken HF om videosamtaler i AMK foreligger. Oppdraget om å prøve ut løsningen ble gitt i foretaksmøtet.

5.7 Produkter og tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester

Her vil vi gjennomgå sektorielt regelverk som er relevant for produkter og tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester.

Begrepet «Audiovisuelle medietjenester» er ikke definert/benyttet i norsk rett. Kringkastingsloven benytter begrepene «fjernsyn» eller «audiovisuelle bestillingstjenester», og vi vil derfor i det følgende benytte disse begrepene slik disse er definert i kringkastingsloven § 1-1 bokstav c) og d).

Kringkastingsloven⁵⁵ og -forskriften⁵⁶ stiller relativt utfyllende krav til riksdekkende tilbydere av fjernsyn og NRK, 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.⁵⁷ Videre er det også krav om at NRK skal tilgjengeliggjøre programmer som har blitt tekstet på fjernsyn og distriktssendinger med teksting i sin audiovisuelle bestillingstjeneste.

For andre riksdekkende kommersielle fjernsynskanaler med en andel på mer enn fem prosent av de samlede seertallene for fjernsyn⁵⁸ stilles mildere krav, ved at det både er færre krav og at kravene inneholder unntak for tilfeller der det ikke er «teknisk eller praktisk mulig».

Kravene i endringsdirektivet til AMT-direktivet ((EU) 2018/1808) innebærer at det som hovedregel må stilles krav til universell utforming av programinnhold i fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester i norsk rett. Kulturdepartementet vil komme tilbake til dette i et eget høringsnotat om gjennomføringen av endringsdirektivet til AMT-direktivet.

AMT-direktivet stiller krav til universell utforming av selve programinnholdet i fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester, mens tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til universell utforming av tjenestene som gir tilgang til fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Det er derfor ikke noe overlapp mellom regelsettene.

Tjenester som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester, er i liten grad regulert i norsk rett.

Ekomloven § 4-3 inneholder en hjemmel til å regulere tilgangstjenestene til fjernsynssendinger. Ekomforskriften kapittel 4 gir nærmere regler om tilgang til radio og fjernsyn. Dette regelverket stiller krav mellom næringsdrivende, og tekniske krav til blant

⁵⁵ Lov 4. desember 1992 nr. 127 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester («kringkastingsloven»).

⁵⁶ Forskrift 28. februar 1997 nr. 153 om kringkasting og audiovisuelle bestillingstjenester («kringkastingsforskriften»).

⁵⁷ Se kringkastingsforskriften § 2-5 jf. kringkastingsloven § 2-19.

⁵⁸ Se kringkastingsforskriften § 2-6 jf. kringkastingsloven § 2-19.

annet dekoding og gjengivelse av ukodede signaler. Regelverket inneholder ingen krav som angår tilgangstjenesters tilgjengelighet.

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.»

Denne forskriftshjemmelen har ikke blitt benyttet til å fastsette nærmere krav om EPG-er i forskrift.

Det foreligger pt. ikke sektorspesifikke krav som angir tilgjengelighetskrav til de aktuelle produktene som gir tilgang til fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester.

5.8 Persontransporttjenester

På transportområdet er det i dag fastsatt enkelte minstekrav til tilgjengelighet i form av passasjerrettigheter for den enkelte transporttjenesten. Disse er gitt på EU-nivå, men rettighetenes virkeområde, hvem rettighetene gjelder for og omfanget av kravene som kan utledes, varierer mellom transportslagene.

5.8.1 Særlig om persontransporttjenester i gjeldende sektorregelverk

5.8.1.1 Innledning

Departementet vil i det følgende gjennomgå regelverket som er relevant for transporttjenester, og elementene av disse som er omfattet av direktivet. Elementer av persontransport omfatter nettsted, mobilenhetsbaserte tjenester (herunder mobilapplikasjoner), elektroniske billetter og elektroniske billettjenester, levering av transportopplysninger og interaktive selvbetjeningsautomater som ikke er integrert i kjøretøy.

5.8.1.2 Flytransport

Tilgjengelighetsdirektivets artikkel 5 vises det til en rekke rettsakter⁵⁹ på persontransportområdet, disse er gjennomført med hver sin norske forskrift som alle er hjemlet i luftfartsloven §§ 10-42 og 16-1 (Enkelte gjennomføringsforskrifter er også hjemlet i § 10-43, samt bestemmelser i luftfartsloven kap. 7 (forskrift om universell utforming av flyplasser))

⁵⁹ 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 oppheving av forordning (EØF) nr. 295/91, forordning (EF) nr. 1107/2006 om funksjonshemmedes og bevegelseshemmedes rettigheter i forbindelse med lufttransport og 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», gjennomført ved forskrift av 4. desember 2007.

Luftfartstilsynet er i henhold til forskriften ansvarlig for å utføre de oppgavene som etter hovedforordningen, gjennomføringsforordningen og svartelisteforordningen er pålagt medlemsstatene, og å føre tilsyn med at de nevnte forordningene og beslutninger fattet i medhold av forordningene og forskriften her blir etterlevd.

Forskriftene som gjennomfører forordningene er forskrift 17. februar 2005 om flypassasjerers rettigheter ved nektet ombordstigning og innstilt eller vesentlig forsinket flyging⁶⁰ 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. 295/91⁶¹ som gjennomfører forordning (EF) nr. 261/2004. Videre er forordning (EF) nr. 1107/2006 gjennomført i forskrift 16. juli 2013 om universell utforming av lufthavner, og om funksjonshemmedes og bevegelseshemmedes rettigheter ved lufttransport.⁶² 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.⁶³

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 hjælp 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

⁶⁰ FOR-2005-02-17-141

⁶¹ FOR-2009-07-03-969

⁶² FOR-2013-07-16-919

⁶³ FOR-2007-12-04-1353

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 være kostnadsfritt og omfatte alle punkter som nevnt i forordningens bilag II. Av punkt tre i bilag II følger det at denne bistanden skal omfatte «formidling av væsentlige opplysninger, der vedrører en flyvning, i tilgjengelig form». Hva som er de vesentligste opplysninger er ikke fastsatt, og det er heller ikke nærmere bestemt hva som utgjør tilgjengelig form.

Forordningen er som nevnt gjennomført i norsk rett gjennom forskrift 16. juli 2013 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 det er tatt stilling til i 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 med forskrifter.⁶⁴

Forordning (EF) nr. 2111/2005 er den såkalte «svartelisteforordningen» og her fastslås 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. Det står likevel i gjennomføringsforskriften at Luftfartstilsynet har ansvar for blant annet å sikre at passasjerene får tilgang til svartelisten på de måtene som er nevnt i hovedforordningen artikkel 9 nr. 2 og 3. Det er imidlertid riktig at det ikke står noe om form på informasjonen eller hvordan den skal formidles.

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 oppfylle kravene som følger av tilgjengelighetsdirektivet. 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

⁶⁴ Høringsvar fra Samferdselsdepartementet av 21.06.2016.

antas det 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. Departementet 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), så er det ikke tatt inn noen spesifikke bestemmelser om dette i sektorregelverket for flytransport. Som nevnt over, gjelder artikkel 10 i forordning (EF) nr. 1107/2006 kun vesentlige opplysninger om «flyvningen» og departementet antar at dette kravet ikke skal forstås slik at det omfatter opplysninger om fysiske forhold som tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til. Departementet har ikke vært i stand til å finne andre steder hvor dette ser ut til å være regulert i sektorlovgivningen, og antar på denne bakgrunn at dette er krav som må innføres.

På den andre siden, må det antas 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 departementet heller ikke vært i stand til å finne at det foreligger krav til dette i eksisterende regelverk. Et slikt krav må derved innføres, om det er tilfellet.

5.8.1.3 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.⁶⁵ 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 reserverasjoner som gjøres via internett, samt annen informasjon som gjøres tilgjengelig via internett. På forespørsel fra passasjerer skal informasjonen også distribueres fysisk.

Det følger av artikkel 13 at funksjonshemmede og bevegelseshemmede personer skal tilbys gratis assistanse på utpekte terminaler. Det skal også gis assistanse om bord i bussen ved at det skal gjøres nødvendige tiltak for at funksjonshemmede og bevegelseshemmede personer

⁶⁵ FOR-2016-02-25-193

skal kunne få vesentlige opplysninger om en reise i lett tilgjengelig form. Dersom det er personale om bord i bussen utover føreren skal det gis assistanse til på- og avstigning.

Forordningens artikkel 20 nr. 3 gjelder informasjon om innstillinger eller forsinkelser i busstransporten. Det fastslås her at transportøren, eller der det er aktuelt, terminaloperatøren, skal sikre at personer med nedsatt funksjonsevne eller redusert bevegelighet får informasjon om innstillinger 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. Dersom det er mulig, skal informasjonen på anmodning gis i en tilgjengelig form.

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), er det ikke spesifikke bestemmelser om dette i sektorregelverket for busstransport.

Etter departementets vurdering stiller tilgjengelighetsdirektivet mer konkrete krav enn busspassasjerrettighetsforordningen til hvordan informasjon skal gis i et tilgjengelig format. Busspassasjerrettighetsforordningen har ingen nærmere definisjon på hva som menes med «egne og lett tilgjengelige» formater. Direktivet komplementerer derfor sektorregelverket for busstransport, og gir mer spesifikke plikter for transportører og terminaloperatører mv.

5.8.1.4 Jernbanetransport

Forordning (EF) nr. 1371/2007 om passasjerers rettigheter og plikter ved jernbanetransport er gjennomført i norsk rett ved forskrift 3. september 2010 nr. 1241 om gjennomføring av Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1371/2007 av 23. oktober 2007 om jernbanepassasjerers rettigheter og forpliktelser (jernbanepassasjerrettighetsforskriften).

Denne forordningen har nylig blitt revidert, og den nye forordningen vil ha en direkte henvisning til tilgjengelighetsdirektivet for å etablere størst mulig grad av harmoni mellom kravene i rettsaktene.

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

«på anmodning minst gi passasjerene de opplysningene som er fastsatt i vedlegg II del I med hensyn til de reisene som det aktuelle jernbaneforetaket tilbyr en transportavtale for.

Billettutstedere som tilbyr transportavtaler for egen regning, og reisearrangører, skal gi disse opplysningene når de foreligger».

Det betyr at det relevante jernbaneforetaket kun er pliktig 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 passasjerer anmoder om dette. Opplysningene skal gis i tiden før reisen, og omfatter:

- Generelle avtalevilkår
- Tidsplaner og vilkår for raskeste reise
- Tidsplaner og vilkår for rimeligste reise
- Tilgjengelighet, vilkår for på- og avstigning og hvilke hjelpemidler som finnes om bord på toget for personer med funksjonshemning eller nedsatt bevegelighet
- Tilgjengelighet og vilkår for å ta med sykler
- Tilgang på plasser for røykere og ikke-røykere, på første og annen klasse samt i ligge- og sovevogner
- Enhver hendelse som vil kunne avbryte eller forsinke reisen
- Tilgang til tjenester om bord på toget
- Framgangsmåte for å få utlevert tapt reisegods
- Framgangsmåter for å inngi klage

Videre fastsetter artikkel 8 nr. 3 at disse opplysningene skal gis i «et mest mulig hensiktsmessig format» og at det i den forbindelse skal tas «særlig hensyn til behovene til personer med hørsels- og/eller synshemninger». Det er ikke fastsatt hvordan det skal tas særlig hensyn til de med nedsatt hørsel eller syn.

I artikkel 10 er det bestemmelser om hvordan reiseopplysningene skal gis. Artikkel 10 nr. 1 angir at

«For å gi opplysninger og utstede billetter som nevnt i denne forordning, skal jernbaneforetak og billettutstedere benytte CIRSRT, som skal opprettes etter framgangsmåtene nevnt i denne artikkel».

Ifølge forordningens artikkel 3 nr. 14 er CIRSRT definert som et edb-basert informasjons- og reservasjonssystem for jernbanetransport:

«et edb-basert system som inneholder opplysninger om de jernbanetjenestene som jernbaneforetakene tilbyr; opplysningene om persontransport i CIRSRT skal omfatte følgende:

- a) tidtabeller og ruteplaner for persontransport,
- b) ledige plasser på passasjertog,
- c) takster og særlige vilkår,
- d) togenes tilgjengelighet for personer med funksjonshemning eller nedsatt bevegelighet,
- e) ordninger som gjør det mulig å reservere eller utstede billetter eller gjennomgangsbilletter, i den utstrekning brukerne har tilgang til noen av eller alle disse ordningene,»

Ifølge artikkel 10 nr. 2 skal de tekniske spesifikasjonene for samtrafikkevne (TSI-er) som er nevnt i direktiv 2001/61/EF få anvendelse under forordning (EF) nr. 1371/2007⁶⁶. 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. Disse kravene skal fastlegge et minimumsnivå av teknisk harmonisering for å sikre samtrafikkevnen i det felles europeiske jernbaneområdet. TSIene danner grunnlaget for

⁶⁶ Som omtalt i kapittel 6.8, gjelder det nå nyere direktiver på dette området, og bestemmelser som hjemler fastsettelse av TSIene som er omtalt her gjelder fortsatt.

utformingen av systemene som gjør det mulig å gi 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:

- Tjenester om bord på toget
- Neste stasjon
- Forsinkelser
- Viktigste korresponderende tog

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 5 henviser også til direktiv 2008/57/EF om samtrafikkevnen på Fellesskapets jernbanesystem og bestemmer at «*relevante retsakter vedtaget på grundlag af direktiv 2008/57/EF anses for at opfylde de tilsvarende krav i dette direktiv*». I all hovedsak er det forordning (EU) 1300/2014 om den tekniske spesifisering for samtrafikkevne vedrørende tilgjengelighet til Den europeiske unionens jernbanesystem for personer med funksjonshemming og nedsatt bevegelighet (TSI PRM) som er relevant i denne sammenheng. Forordningen er gjennomført i norsk rett i forskrift 28. september 2015 nr. 1131 om gjennomføring av kommisjonsforordning (EU) nr. 1300/2014 av 18. november 2014 om de tekniske spesifiseringene for samtrafikkevne med hensyn til tilgjengelighet til Unionens jernbanesystem for funksjonshemmede og bevegelseshemmede personer (TSI-PRM).⁶⁷

Forordning (EU) 1300/2014 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), som utgjør selve TSIn.

I tillegg er det gitt krav til tilgjengelighet i forordning (EU) nr. 454/2011 om den tekniske spesifisering for samtrafikkevnen 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 1. oktober 2012 nr. 954 om gjennomføring av forordning om telematikkapplikasjoner for passasjertransport i det transeuropeiske jernbanesystemet (TSI TAP-forskriften).⁶⁸

Kravene som fremgår av TSI PRM og TSI TAP dekker store deler av kravene til hvilke opplysninger som skal gis etter tilgjengelighetsdirektivet. TSIne i ferd med å bli revidert, også med tanke på at kravene skal bli ytterligere harmonisert med tilgjengelighetsdirektivet. Kommisjonen arbeider med sikte på at denne revisjonen skal være klar i 2022.

⁶⁷ FOR-2015-09-28-1131

⁶⁸ FOR-2012-10-01-954

Hva gjelder måten opplysningene gis på, stiller tilgjengelighetsdirektivet mer konkrete krav enn hva som allerede følger av sektorregelverket for jernbanetransport som gjengitt over. De generelle kravene i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I avsnitt III bokstav b) til hvordan opplysninger skal gis fremstår som mer konkrete enn hva som allerede følger av sektorregelverket. Direktivet komplimenterer derfor sektorregelverket for jernbanetransport, særlig med tanke på hvordan opplysninger om tilgjengelighet til tjenestene skal gis.

5.8.1.5 Skipsfart

Tilgjengelighetsdirektivet viser i fortalen (36) til forordning Europaparlament- og Rådsforordning (EU) nr. 1177/2010 av 24. november 2010 om rettigheter for båtpassasjerer til sjøs og på innenlandske vannveier (båtpassasjerforordningen) som inneholder bestemmelser om minimumsrettigheter for passasjerer som reiser med persontransport i tilknytning til EU/EØS-området. Det vises videre til at krav som stilles i tilgjengelighetsdirektivet som går ut over det som allerede er regulert i sektorlovgivningen vil supplere eksisterende krav og forbedre det indre markedes virkemåte på transportområdet, samt være til fordel for personer med nedsatt funksjonsevne.

Forordning 1177/2010 er gjennomført i lov 24. juni 1994 nr. 39 om sjøfarten (sjøloven) § 418a. Tilsynsmyndighet tilknyttet § 418 a og båtpassasjerforordningen er delegert til Sjøfartsdirektoratet ved forskrift 20. juni 2016 nr. 752 om tilsyn med og håndhevelse av båtpassasjerrettigheter etter sjøloven kapittel 15.

Forordningen regulerer passasjerers rett til informasjon, og fastslår at alle passasjerer som reiser til sjøs eller på innlands vannvei har rett til tilstrekkelig informasjon under hele reisen, herunder rett til informasjon om passasjerrettigheter og om adgangsbetingelser til transport for personer med nedsatt funksjonsevne. Dette omfatter opplysninger om tilgjengeligheten i havneterminaler og skip. Ved innstilte eller forsinkede avganger har passasjerene rett til å bli informert av transportøren eller terminaloperatøren om forsinkelsen eller innstillingen, og om beregnet avgang- og ankomsttid så snart denne informasjonen foreligger.

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 bevægelseshæmmede, at der findes eller fastsættes ikke-diskriminerende adgangsbetingelser for befordring af handicappede og bevægelseshæmmede 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 bevægelseshæmmedes 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, reiseagenter og reisearrangører sikrer, at alle relevante opplysninger, herunder onlinereservasjon og -information, om befordringsbetingelserne, opplysninger om reisen samt adgangsbetingelserne er til rådighet i en form, der er egnet og tilgjengelig for handicappede og bevegelseshemmede. Personer med behov for assistance skal modtage bekreftelse på en sådan assistance via tilgjengelige 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 bevegelseshemmede».

Tjenesteyteren pålegges 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. Det stilles forøvrig krav til at behovet til personer med funksjonsnedsettelse skal særlig hensyntas når adgangsbetingelsene gjøres offentlig tilgjengelig.

Det stilles videre 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 derved 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 sin 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».

I tilfeller der en seilas blir avbrutt eller forsinket, forpliktes transportøren og terminaloperatøren etter artikkel 16 til 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 vises videre til artikkel 22 som stiller 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 språk, som opplysninger normalt gives til alle passasjerer på. Der skal tas særlig hensyn til handicappedes og bevegelseshemmedes behov».

Bestemmelsene er vidt formulerte, og oppfyller de sektorspesifikke kravene i tilgjengelighetsdirektivets vedlegg I avsnitt IV bokstav b) punkt i) om opplysninger om det fysiske miljøet og punkt ii) om opplysninger om billettering, sanntidsinformasjon og annen serviceinformasjon. Tilgjengelighetsdirektivet stiller imidlertid krav som går ut over det som følger av Båtpassasjerforordningen. Dette gjelder krav til hvordan informasjon skal presenteres slik at den anses for å være tilgjengelig. Disse kravene er imidlertid ikke sektorspesifikke (for skipsfarten), men skal gjelde overordnet for alle sektorer.

Båtpassasjerforordningen viser forøvrig til direktiv 2009/45 om sikkerhetsregler og-standarder for passasjerskip som stiller krav til at skip skal være utrustet og tilrettelagt for personer med nedsatt funksjonsevne og personer med redusert bevegelighet. Direktivet er gjennomført i norsk rett.

5.8.2 Forholdet til andre produkter og tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet

Flere av de nevnte elementene av persontransporttjenestene anses som nettløsninger og automater, og er derfor regulert i Forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger. Dette gjelder nettsted, mobilenhetsbaserte tjenester og mobilapplikasjoner, samt elektroniske billetter og billettjenester og interaktive selvbetjeningsautomater. Dette innebærer at hvis dette ses i sammenheng med hvilke elementer av transporttjenester som er nevnt i artikkel 2 nr. 2 c), så er det ikke mange elementer som ikke er omfattet av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

Det må imidlertid presiseres at ikke alle bestemmelsene i likestillings- og diskrimineringsloven gjelder for norske skip i utenriksfart, jf. lovens § 3 andre ledd, og at Forskrift om universell utforming av (IKT)-løsninger ikke gjelder på norske skip, jf. forskriftens § 2 femte ledd.

Videre er elektroniske billetter og billettjenester omfattet av nasjonal lovgivning om e-handelstjenester. Dette er tjenester som også er underlagt kravene i tilgjengelighetsdirektivet. De generelle kravene til elektroniske billetter og billettjenester er de samme kravene som stilles til e-handelstjenester.

Departementet finner det hensiktsmessig å beskrive forholdet mellom de generelle tilgjengelighetskravene til produktet selvbetjeningsautomat og tilgjengelighetskravene til elementet interaktiv selvbetjeningsautomat som en del av en persontransporttjeneste.

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, se artikkel 2 nr. 2 c) (v). Tilgjengelighetskravene for «produktet» gjelder opplysninger om produktets virkemåte, instruksene for bruk av produktet samt utforming av brukergrensesnitt og funksjonalitet. De generelle tilgjengelighetskravene for «tjenesten interaktiv selvbetjeningsautomat» gjelder opplysninger om selve tjenesten som leveres gjennom den interaktive selvbetjeningsautomaten, det vil si persontransporttjenestene.

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.

Tilgjengelighetsdirektivet stiller følgende krav til elementer av persontransporttjenester :

- I vedlegg I avsnitt IV bokstav c) punkt i) og ii) stilles det krav til levering av transportopplysninger.
- I vedlegg I avsnitt IV bokstav d) stilles det 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.

5.9 Banktjenester for forbrukere

I lov 25. juni 1999 nr. 46 om finansavtaler og finansoppdrag er det gitt regler om avtaler og oppdrag om finansielle tjenester med finansinstitusjoner eller lignende institusjoner.

Det er nylig vedtatt en ny finansavtalelov (lov 18. desember 2020 nr. 146), se Prop 92 LS (2019-2020), som, når den trer i kraft, vil erstatte finansavtaleloven fra 1999. I det følgende omtales kun reglene i den nye finansavtaleloven.

Finansavtaleloven har ikke regler som stiller særskilte krav til universell utforming. Loven har imidlertid omfattende regler om opplysninger som skal gis til kunden om avtalen, og det stilles også krav til hvordan opplysningene skal gis. I § 1-11 er det likevel gitt en hjemmel til å gi regler til gjennomføring av tilgjengelighetsdirektivets krav til banktjenester i forskrift.

Den nye finansavtaleloven, har et videre virkeområde enn gjeldende finansavtalelov fra 1999. Det følger av § 1-1 første ledd, jf. § 1-3 første og annet ledd, at loven blant annet gjelder for alle banktjenester, kreditttjenester og betalingstjenester og alle tjenester som gjelder investering og individuelle pensjoner. Lovens virkeområde dekker i utgangspunktet samtlige av de tjenester som er omfattet av definisjonen av «banktjeneste» i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 28.

Finansavtaleloven er strukturert slik at noen kapitler gjelder generelt, mens andre kapitler er begrenset til bestemte avtaletyper, se § 1-2.

Kapittel 3 gjelder i utgangspunktet for alle finansielle tjenester og finansoppdrag, jf. § 1-3 annet og tredje ledd. I § 3-1 er det gitt en bestemmelse om tjenesteyterens alminnelige plikter. § 3-1 annet ledd stiller visse krav til hvordan tjenesteyteren skal kommunisere med kunden. Det følger av bestemmelsen at tjenesteyteren skal benytte avtalt kommunikasjonsform og norsk eller et annet språk som partene har avtalt. Kunden skal få de opplysningene som er nødvendige for å kunne forstå, overveie og sammenligne tilgjengelige tilbud. Alle opplysninger skal være klare, og de skal ikke være villedende.

Videre følger det av § 3-1 tredje ledd at tjenesteyteren før avtale inngås skal identifisere kundens krav og behov på grunnlag av opplysninger innhentet fra kunden, herunder opplysninger om kundens økonomiske situasjon i den utstrekning det er relevant. Tilbud og

anbefalinger skal være i samsvar med kundens krav og behov, og tjenesteyteren skal etter behov veilede kunden i valget mellom de ulike produktene og tjenestene som tilbys. En personlig anbefaling til kunden skal inntas i et skriftlig dokument. Tjenesteyteren skal dessuten på rimelig vis forsikre seg om at kunden forstår de viktigste opplysningene og eventuell advarsel om risiko forbundet med avtalen. I tredje ledd er det også slått fast at tjenesteyteren på rimelig vis skal forsikre seg om at kunden forstår de viktigste opplysningene og eventuell advarsel om risiko forbundet med avtalen.

§ 3-3 i loven gjelder opplysninger i alminnelige vilkår og i markedsføring. Det følger av første ledd at opplysninger om tjenesteyterens alminnelige vilkår skal være enkelt tilgjengelige på tjenesteyterens nettsider og i salgslokale. En forbruker skal på forespørsel få utlevert vilkårene på papir. Vilårene skal være konsistente i sin utforming, språklig klare og lett lesbare på norsk. Prisopplysninger skal gis i norske kroner. I tredje ledd er det gitt hjemmel til å gi nærmere regler i forskrift om krav til opplysninger og annet innhold i tjenesteyterens alminnelige vilkår og om markedsføring av finansavtaler. I Prop. 92 LS (2019-2020) er det på side 352 lagt til grunn at kravene som i dag følger av § 46 første og annet ledd i finansavtaleloven 1999, vil bli videreført i forskrift. Nåværende § 46 første og annet ledd går ut på at enhver form for markedsføring av kredittavtaler skal inneholde opplysning blant annet om kredittkostnadene, herunder effektiv rente med angivelse av kredittbeløp og kredittprofil, samlet kredittbeløp, kredittavtalens løpetid, og totalbeløp og størrelsen på eventuelle avdragsbetalinger. Disse standardopplysningene skal gis «på en tydelig måte ved hjelp av et representativt eksempel».

I §§ 3-22 flg. er det gitt detaljerte og omfattende regler om tjenesteyterens opplysningsplikt til kunden før avtaleinngåelsen. Det følger av § 3-22 første ledd at tjenesteyteren i god tid før avtale inngås skal gi kunden avtalevilkårene og alle relevante opplysninger i samsvar med de påfølgende reglene. Videre følger det av § 3-22 fjerde ledd at kunden kan kreve å få opplysningene og avtalevilkårene så lenge kundeforholdet består. § 3-27 oppstiller et krav blant annet om at det skal gis opplysninger om den finansielle tjenestens viktigste egenskaper.

For kredittavtaler er det gitt særlige regler om kredittyterens forklaringsplikt, jf. § 5-1. Kredittyteren skal etter første ledd gi en kunde som er forbruker, tilstrekkelige og tilpassede forklaringer før avtaleinngåelsen om den tilbudte kredittavtalens viktigste egenskaper, hvilken betydning eventuelle vilkår om tilleggstjenester får for kunden, og konsekvenser ved kundens mislighold av kredittavtalen. Det følger av annet ledd at kredittyteren i rimelig omfang skal forsikre seg om at forklaringene som gis, er tilstrekkelige til at kunden kan vurdere om kredittavtalen passer for sitt behov og sin økonomi.

For investeringstjenester har også verdipapirhandelloven § 10-10 regler med krav til informasjon som skal gis til kunden. Verdipapirforetak skal etter første ledd påse at all informasjon til kunder eller potensielle kunder er «balansert, klar og ikke villedende». Videre stiller bestemmelsen omfattende krav til opplysninger som skal gis til kunder eller potensielle kunder før verdipapirforetaket yter investeringstjeneste eller tilknyttet tjeneste. Det følger av syvende ledd at «opplysninger etter første til sjette ledd skal gis i forståelig form og på en slik måte at kunder og potensielle kunder har en rimelig mulighet til å forstå

arten av og risikoen forbundet med investeringstjenesten og de finansielle instrumentene som tilbys, og på denne bakgrunn være i stand til å fatte en informert investeringsbeslutning». Opplysningene kan gis i et standardisert format.

Finansavtaleloven og de nevnte reglene i verdipapirhandelloven må etter dette antas å oppfylle det overordnede tilgjengelighetskravet etter direktivet avdeling III bokstav b om at det skal gis opplysninger om tjenestens funksjon, og kravene i bokstav b nr. ii og iii om at opplysningene skal presenteres på en forståelig måte og på en måte som brukerne kan oppfatte.

5.10E-bøker og e-handelstjenester

E-handelsloven 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. ⁶⁹E-handelsloven har til formål å sikre fri bevegelighet 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 direktivet. E-bøker solgt via nettløsninger vil, etter vår vurdering, også omfattes av dette slik e-bøker er definert i tilgjengelighetsdirektivet.

E-handelsloven 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.

Angrerettloven inneholder ytterligere opplysningskrav som gjelder ved e-handel. Når en avtale som skal inngås elektronisk forplikter forbrukeren til å betale, skal den næringsdrivende tydelig og i fremhevet form gjøre forbrukeren oppmerksom på opplysningene om blant annet varenes viktigste egenskaper umiddelbart før forbrukeren foretar bestillingen, jf. angrerettloven § 16 første ledd jf. § 8 første ledd bokstav a, e og n. Opplysningskravene følger av forbrukerrettighetsdirektivet 2011/83/EU som hovedsakelig er gjennomført i angrerettloven. Kravene i forbrukerrettighetsdirektivet kommer i tillegg til tilgjengelighetskravene i tilgjengelighetsdirektivet, jf. tilgjengelighetsdirektivets forale punkt 81 og vedlegg V nr. 1.

⁶⁹ Lov om visse sider av elektronisk handel og andre informasjonssamfunnstjenester.

Det er i gjeldende rett ingen egen boklov. Lov om omsetning av bøker (bokloven) ble opphevet i 2014 og det finnes i gjeldende rett ingen definisjon av hva som er en e-bok, bortsett fra i merverdiavgiftsforskriften § 6-4-3. Det presiseres at definisjonen i merverdiavgiftsloven må leses i sammenheng med regelverkets formål.

Åndsverkloven regulerer opphavers enerett til eksemplarframstilling og tilgjengeliggjøring av sine åndsverk – herunder bøker i alle former. Etter åndsverkloven har opphaver enerett til å avgjøre hvordan vedkommendes verk skal gjøres tilgjengelig for allmenheten.

Åndsverkloven med forskrift inneholder bestemmelser om tilgangen til åndsverk for personer med funksjonsnedsettelse. Se også kapittel 9.1.6.

Det statlige biblioteket NLB produserer tilpassede lydbøker, punktskriftbøker og e-bøker til personer som på grunn av nedsatt funksjonsevne ikke kan tilegne seg åndsverk på vanlig måte, etter disse bestemmelsene i åndsverkloven.

Departementet mener på denne bakgrunn at det vil være behov for en videre utredning av ulike spørsmål knyttet til definisjon av og krav til universell utforming av e-bøker.

5.11 Lesebrett eller forbrukermaskinvare og operativsystem

Departementet har ikke funnet noe sektorielt regelverk som regulerer tilgjengelighetskrav hverken til lesebrett eller forbrukermaskinvare og operativsystem.

Det betyr at det er de generelle reglene om universell utforming i likestillings- og diskrimineringsloven som gjelder. For en nærmere redegjørelse av lovens regler se kapittel 5.1 og 5.2.

6 Om direktivet

6.1 Oversikt over direktivets bestemmelser

Direktivet består av følgende sentrale bestemmelser:

- Artikkel 1 omhandler direktivets formål.
- Artikkel 2 omhandler direktivets virkeområde.
- Artikkel 3 inneholder definisjoner av direktivets sentrale begreper.
- Artikkel 4 omhandler tilgjengelighetskrav.
- Artikkel 5 omhandler eksisterende unionsrett på persontransportområdet.
- Artikkel 6 omhandler fri bevegelse.
- Artikkel 7 omhandler produsentenes forpliktelser.
- Artikkel 8 omhandler representanter.
- Artikkel 9 omhandler importørenes forpliktelser
- Artikkel 10 omhandler distributørenes forpliktelser
- Artikkel 11 omhandler tilfeller der produsentenes forpliktelser gjelder for importører og distributører
- Artikkel 12 omhandler identifikasjon av markedsdeltakere som håndterer produkter
- Artikkel 13 omhandler tjenesteyteres forpliktelse

- Artikkel 14 omhandler unntaksadgangen ved grunnleggende endring og uforholdsmessig stor byrde
- Artikkel 15 omhandler formodning om samsvar
- Artikkel 16 omhandler EUs samsvarserklæring for produkter
- Artikkel 17 omhandler allmenne prinsipper for CE-merking av produkter
- Artikkel 18 omhandler regler og vilkår for påføring av CE-merking
- Artikkel 19 omhandler markedstilsyn for produkter
- Artikkel 20 omhandler fremgangsmåte for nasjonalt plan for produkter som ikke oppfyller gjeldende tilgjengelighetskrav
- Artikkel 21 omhandler uninonsfremgangsmåte ved beslutninger om beskyttelsestiltak.
- Artikkel 22 omhandler formelt manglende samsvar
- Artikkel 23 omhandler samsvar for tjenester
- Artikkel 25 omhandler harmoniserte standarder og tekniske spesifikasjoner
- Artikkel 29 omhandler håndheving
- Artikkel 30 omhandler sanksjoner

Videre inneholder direktivet bestemmelser om tilgjengelighet i henhold til andre unionsrettsakter (artikkel 24), utøvelse av delegert myndighet (artikkel 26), komitéprosedyrer (artikkel 27), arbeidsgruppe (artikkel 28), innarbeiding i nasjonal rett (artikkel 31), overgangstiltak (artikkel 32), rapport og gjennomgåelse (artikkel 33) og bestemmelser om ikrafttredelse (artikkel 34).

Direktivet består også av følgende vedlegg:

- Vedlegg I Obligatoriske tilgjengelighetskrav til produkter og tjenester
- Vedlegg II Veiledende – ikke bindende – eksempler på mulige løsninger som bidrar til å oppfylle tilgjengelighetskravene i vedlegg I.
- Vedlegg III Tilgjengelighetskrav i henhold til artikkel 4 nr. 4 om det bygde miljøet der tjenestene som omfattes av dette direktivs virkeområde leveres
- Vedlegg IV Fremgangsmåte for samsvarsvurdering – produkter
- Vedlegg V Opplysninger om tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene
- Vedlegg VI Kriterier for vurdering av uforholdsmessig stor byrde

6.2 Overordnet om direktivets krav

Direktivet stiller overordnede og funksjonelle krav til tilgjengelighet til en rekke produkter og tjenester. Direktivet er komplekst, og har et meget vidt nedslagsfelt.

Direktivet stiller for det første noen krav til alle disse produktene. Videre stilles andre krav til alle disse produktene med unntak av de selvbetjeningsterminalene som er omfattet av direktivet.

De tilgjengelighetskravene som gjelder for alle produkter, kan deles inn i tre kategorier:

- krav til levering av opplysninger,
- krav til utforming av brukergrensesnitt og funksjonalitet og
- krav til støttetjenester.

Kravene til opplysninger om produktet kan igjen deles inn i kategoriene:

- merking/instruksjoner

- advarsler som gis på selve produktet
- tilsvarende opplysninger som gis andre steder enn på produktet, typisk i en bruksanvisning.

Med brukergrensesnitt menes 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.

Tilgjengelighetskravene som stilles til alle produktene med unntak av selvbetjeningsterminalene som er omfattet av direktivet kan deles inn i:

- krav til emballasje
- ytterligere krav til opplysninger i bruksanvisninger
- i tillegg til dette stilles det tidvis sektorspesifikke krav til det enkelte produkt.

På samme måte som for produkter er det fastsatt tilgjengelighetskrav for samtlige tjenester, eller elementer i disse, som er omfattet av direktivet. Disse kravene kan deles i fire kategorier:

- krav om at produktene som brukes i forbindelse med leveringen av tjenesten skal oppfylle direktivets krav.
- 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.
- krav til tilgjengeligheten av nettløsninger som brukes i leveringen av tjenesten, krav til støttetjenester.

I tillegg stilles det tidvis sektorspesifikke krav til den enkelte tjenesten.

Direktivet inneholder i all hovedsak absolutte krav, slik at medlemsstatene er forpliktet til å gjennomføre endringer i tråd med direktivets krav. Direktivet inneholder imidlertid også tiltak som det er frivillig å gjennomføre. Kulturdepartementet har besluttet at det i første omgang vil være tilstrekkelig å gjennomføre direktivets absolutte krav, slik at man eventuelt ved en senere anledning kan komme tilbake til hvorvidt direktivets frivillige tiltak skal gjennomføres i norsk rett.

Medlemsstatene skal sikre at kravene til tilgjengelighet blir overholdt ved å stille krav til markedsdeltakere. For produkter gjelder 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 tidvis detaljerte, og det stilles blant annet krav om at tjenesteyteren skal utarbeide opplysninger om og ha prosedyrer for å sikre overensstemmelse med direktivets krav.

Direktivet åpner for å gjøre unntak fra tilgjengelighetskravene. Enkelte unntak er tidsbestemte, og andre unntak er spesifikt rettet mot enkelte produkter eller tjenester. Direktivet har i tillegg mer overordnede unntak dersom kravene i direktivet vil medføre en grunnleggende endring av egenskapene ved produktet eller en uforholdsmessig stor byrde for den aktuelle virksomheten. Det gjelder også unntak fra direktivet for mikrobedrifter som tilbyr tjenester.

Direktivet har også bestemmelser 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. Kravene til tilsyn med produkter er mer vidtgående enn kravene til tilsyn med tjenester.

6.3 Særlig om harmoniserte standarder og tekniske spesifikasjoner

6.3.1 Harmoniserte standarder

Det er pt. ikke vedtatt harmoniserte standarder etter tilgjengelighetsdirektivet, men av 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. »

Direktivets artikkel 15 første og andre ledd slår videre fast en formodning om samsvar:

«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 dekker de pågældende krav.»

«Kommissionen anmoder i overensstemmelse med artikkel 10 i forordning (EU) nr. 1025/2012 en eller flere europeiske standardiseringsorganisasjoner om at udarbejde harmoniserte standarder for de i bilag I omhandlede tilgjengelighetskrav for produkter. Kommissionen forelægger den første anmodning om udarbejdelse for det relevante udvalg senest den 28. juni 2021.»

EN 301 549 er et eksempel på en foreliggende harmonisert standard for "Accessibility requirements for ICT products and services", og denne standarden ligger til grunn for WAD. Det er på det nåværende tidspunkt uklart hvorvidt kommisjonen planlegger å utarbeide helt nye standarder, eller om de vurderer å videreutvikle allerede eksisterende standarder i tillegg til eventuelt å utarbeide nye.

Av fortalens avsnitt 74 fremgår det at formålet med harmoniserte standarder er å gjøre det lettere å vurdere overensstemmelse med de gjeldende tilgjengelighetskravene i direktivet. For å forstå denne presumsjonen om samsvar og når den trer inn, er det nødvendig å gå nærmere gjennom hva som menes med harmoniserte standarder og hva formålet med disse er.

Hva som er en standard, er definert i forordning (EU) nr. 1025/2012 («standardiseringsforordningen»)⁷⁰ Standardiseringsforordningen er gjennomført i norsk rett gjennom forskrift om gjennomføring av forordning (EU) nr. 1035/2012 av 25. oktober 2012 om europeisk standardisering.⁷¹ 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
 - c) »harmoniseret standard«: en europæisk 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).

En standard er enkelt forklart et dokument som definerer tekniske krav eller kvalitetskrav som eksisterende eller fremtidige varer, produksjonsprosesser, tjenester eller fremgangsmåter skal oppfylle.⁷² 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.

Det foregår også et utstrakt samarbeid både på europeisk, og internasjonalt nivå. Det er særlig det europeiske standardiseringssamarbeidet som er av betydning. Det finnes tre europeiske standardiseringsorganisasjoner i Europa:

⁷⁰ 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.

⁷¹ FOR-2014-09-09-1164

⁷² Regjeringens høringsnotat til Europakommisjonens forslag til nye regler om europeisk standardisering, publisert 12. juli 2011.

- Den Europeiske standardiseringsorganisasjon («CEN»)⁷³
- Den europeiske komité for elektroteknisk standardisering («CENELEC»)⁷⁴
- Det europeiske standardiseringsinstitutt for telekommunikasjon («ETSI»)⁷⁵.

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 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».

Prosedyren initieres 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 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).

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 kun angir overordnede krav og ikke nødvendigvis bindende eksempler på hvordan dette skal gjøres.

Når standardiseringsorganisasjonene deretter gis oppgaven med å utarbeide harmoniserte standarder er det de harmoniserte standardene som spesifiserer nærmere de tekniske kravene som må være oppfylt for at de grunnleggende kravene i EU-lovgivningen skal anses å være oppfylt. Produkter og tjenester, som oppfyller kravene som er fastsatt i de harmoniserte standardene, antas å oppfylle også de grunnleggende kravene i direktivene som standarden er harmonisert til. Produsentene som følger standarden kan derfor utarbeide

⁷³ Comité européen de normalisation.

⁷⁴ European Committee for Electrotechnical Standardization.

⁷⁵ European Telecommunications Standards Institute.

samsvarserklæringer og CE-merke produktet, og alle medlemsstatene må så godta fritt varebyte av produktet, uten at det foretas ytterligere testing. Den nye metode er altså 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, og definisjonen i artikkel 2 nr. 1 presiserer at de harmoniserte standardene er frivillige og ikke obligatoriske. 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» snus, og at det er produsentene og leverandørene selv som må bevise at deres produkter oppfyller de grunnleggende kravene i EU-direktivene.

Det finnes ulike typer standarder. Noen standarder er åpne og andre er proprietære. En åpen standard er 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 fremgår 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 harmoniserede standarder».

Det er videre 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, ta hensyn til den offentlige interesse og politiske målsetninger og være konsensusbaserte. Direktivets fortale premiss 77 gir også Kommisjonen en oppfordring til å inkludere 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.

Departementet er av den oppfatning at det ikke skal refereres til standarder i selve lovgivningen. Departementet mener at kravene bør følge av lovgivningen, og slik at standarden bare utgjøre et eksempel på hvordan kravene kan oppfylles. Dette følger også som en naturlig konsekvens av at standardene ikke er obligatoriske.

Harmoniserte standarder er nært knyttet til samsvarserklæringen, det vil si den 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.⁷⁶

6.3.2 Tekniske spesifikasjoner

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

En teknisk spesifikasjon 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.

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 videre lagt opp til at Kommisjonen for eksempel 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.

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 pågældende krav».

⁷⁶ Se Drøfting fra Difi om regelverket for universell utforming av IKT mot EEA s. 4.

6.4 Totalharmonisering eller minimumsharmonisering

6.4.1 Innledning

Tilgjengelighetsdirektivet angir ikke uttrykkelig hvorvidt det er totalharmoniseringsdirektiv eller et minimumsharmoniseringsdirektiv. Dette åpner for betydelig tolkningstvil knyttet til hva som er Norges nasjonale handlingsrom. Det må fastslås hvorvidt, eventuelt på hvilke punkter, tilgjengelighetsdirektivet er et totalharmoniseringsdirektiv eller et minimumsharmoniseringsdirektiv.

Direktiver fra EU innebærer et sett av felles regler, enten i form av minstekrav (minimumsharmonisering) eller absolutte krav (full/totalharmonisering). Der direktivet stiller absolutte krav, er det hverken adgang til å stille strengere nasjonale krav eller nasjonale krav som fraviker direktivet, på det området direktivet gjelder, mens dette kan gjøres der direktivet bare stiller minstekrav (dog slik at minstekravene overholdes). Dette gjelder såfremt 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, i strid med EØS -avtalen.

I Sverige, som nylig har publisert en offentlig utredning av gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet i svensk rett, slås fast at tilgjengelighetsdirektivet er et totalharmoniseringsdirektiv, hva gjelder de produkter og tjenester som faller inn under direktivets virkeområde. Det samme har de også kommet frem til i Tyskland.

Dersom et direktiv ikke kan anses hverken som et totalharmoniseringsdirektiv eller et minimumsharmoniseringsdirektiv, så må hver enkelt artikkel i direktivet fortolkes særskilt for å slå fast hvorvidt det kan åpnes for å stille strengere nasjonale krav, eller krav som avviker fra direktivet.

6.4.2 SOU 2021:44 Betänkande av Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet

Sverige har altså, som nevnt, nylig offentliggjort sin utredning om gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet, SOU 2021:44 Betänkande av Utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet.

I utredningen slås det fast at tilgjengelighetsdirektivet er et fullharmoniseringsdirektiv hva gjelder de produkter og tjenester som faller inn under direktivets virkeområde. Av utredningen fremgår følgende:

«Direktivet anger inte uttryckligen om det är ett fullharmoniserande direktiv eller om det är ett minimidirektiv. Total eller full harmonisering innebär att medlemsstaterna dels måste medge fri rörlighet för de produkter och tjänster som uppfyller kraven i de gemensamt antagna reglerna i direktivet, dels att de inte får medge marknadstillträde för produkter eller tjänster som inte uppfyller kraven. I praktiken innebär detta att det nationella lagstiftningsområdet blir helt upptaget av harmoniserade nationella föreskrifter. Det finns inte utrymme för avvikelser.

Ett alternativ till full harmonisering är s.k. optionell harmonisering dvs. att medlemsstaterna måste medge marknadstillträde för produkter som uppfyller EG-kraven, men har möjlighet att behålla ett parallellt regelsystem som producenterna kan välja att rätta sig efter i stället.

Att ett område är totalt harmoniserat innebär att lagstiftningskompetensen till fullo har förts över från medlemsstaterna till unionen. Harmoniseringen medför att mindre stränga krav inte får medges av ett medlemsland men också att inte heller längre gående krav får ställas för såvitt inte detta är särskilt sanktionerat i direktivet (RÅ 2005 ref. 2).

Ett direktiv som föreskriver total eller full harmonisering, ett s.k. harmoniserande direktiv eller inre marknadsdirektiv, innebär därmed att medlemsstaterna inte får anta nationella regler som skiljer sig från det som EU har beslutat om inte sådant uttryckligen medges i unionsrätten.

Ett sådant medgivande kommer ofta till uttryck genom att rättsakten innehåller en bestämmelse om minimiharmonisering. En vanligt förekommande formulering för ett sådant medgivande är att medlemsstaterna får bibehålla eller införa åtgärder i enlighet med unionsrätten som går utöver de minimikrav som fastställs i den aktuella rättsakten (se t.ex. artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer och artikel 4 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU av den 10 mars 2010 om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster). Direktiv som innehåller sådana bestämmelser benämns minimiharmoniseringsdirektiv, vilket i vanligt språkbruk ofta kortas ner till minimidirektiv.

Unionslagstiftningen kan emellertid avsiktligt vara ofullständig. Harmoniseringen är ofta vad som kan beskrivas som målinriktad, dvs. den är inriktad på vissa för den gränsöverskridande verksamheten viktiga punkter. Det är inte säkert att dessa bestämmelser räcker för den nationella tillämpningen. Utöver de bestämmelser som ska införas till följd av ett direktiv kan det därför behövas ytterligare nationella regler för att ett visst område ska bli effektivt reglerat. Det är också tänkbart att det finns närliggande nationella regleringar som inte täcks av de harmoniserade produktkraven. Den typen av regleringar torde kunna falla utanför även ett totalharmoniserat område. De grundläggande principerna om fri rörlighet gäller dock självfallet under alla förhållanden.

Tillgänglighetsdirektivet innehåller uttryckliga bestämmelser om att medlemsstaterna måste medge fri rörlighet för de produkter och tjänster som uppfyller direktivets krav (artikel 6) och om att marknadstillträde inte får medges för produkter eller tjänster som inte uppfyller kraven (artikel 4). Någon bestämmelse om att medlemsstaterna får bibehålla eller införa åtgärder i enlighet med unionsrätten som går utöver direktivets minimikrav återfinns inte i direktivet. Enligt utredningens bedömning kan tillgänglighetsdirektivet således inte definieras som något annat än ett direktiv som avser total harmonisering avseende de produkter och tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde.

Det finns vissa begränsade möjligheter att frånga harmoniserade krav. Enligt artikel 114.4 FEUF får en medlemsstat som anser det nödvändigt att behålla nationella bestämmelser som grundar sig på väsentliga behov enligt artikel 36 eller som avser miljö- eller arbetsmiljöskydd, anmäla dessa bestämmelser till kommissionen samt skälen för att behålla dem. Någon sådan anmälan har inte framförts vad gäller tillgänglighetsdirektivets krav avseende svenska förhållanden.»

6.4.3 Det nasjonale handlingsrommet

Spørsmålet om tilgjengelighetsdirektivet er et totalharmoniseringsdirektiv eller et minimumsharmoniseringsdirektiv, får betydning for Norges nasjonale initiativ fra 2019⁷⁷ om å gjennomføre av de kravene som følger av WAD for private virksomheter. Dette fordi begge direktivene stiller krav om universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner. Men kravene som stilles er imidlertid til dels ulike. De to direktivene er ment å utfylle hverandre, jf. tilgjengelighetsdirektivets fortale avsnitt 46.

Hva gjelder direktivenes virkeområdet, så gjelder for eksempel WAD kun for offentlige virksomheter, mens tilgjengelighetsdirektivet gjelder for både offentlige og private markedsdeltakere. Videre gjøres det i tilgjengelighetsdirektivet enkelte unntak for bedrifter som leverer tjenester som sysselsetter færre enn 10 personer, og som har en årsomsetning under 2 millioner euro eller en samlet årsbalanse som ikke overstiger 2 millioner euro (såkalte mikrobedrifter). WAD har ikke et tilsvarende unntak, og gjelder for alle offentlige organer uansett størrelse.

Ettersom tilgjengelighetsdirektivet også stiller krav til private markedsdeltakere som leverer nettløsninger, ble det ved gjennomføring av WAD besluttet å avvende innføringen av de nye kravene for private virksomheter til det nasjonale handlingsrommet etter tilgjengelighetsdirektivet er utredet. Spørsmålet om hvorvidt Norge vil stille ytterligere krav til privat sektor, må derfor utredes nærmere.

Det er videre klart at gjeldende nasjonal rett stiller strengere og/eller avvikende krav til IKT-løsninger, mobilapplikasjoner og automater sammenlignet med hva som følger av både WAD og tilgjengelighetsdirektivet. WAD er et minimumsdirektiv, og vil således ikke være til hinder for strengere nasjonal lovgivning. Regelverk må likevel være i overensstemmelse med øvrig EØS-rett.

Kjernen i saken er imidlertid om vi har nasjonalt handlingsrom etter tilgjengelighetsdirektivet til å opprettholde gjeldende nasjonal rett knyttet til nettløsninger og automater. For nettløsninger gjelder dette om det må innføres et unntak for mikrobedrifter som leverer tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. For automater gjelder dette om gjeldende retts virkeområde for hvilke automater det stilles krav til, kan opprettholdes. Se nærmere om dette i kapittel 7.1.2.2. Disse spørsmålene må således også utredes nærmere.

Det blir etter dette viktig å avklare hvorvidt det er adgang til å stille strengere eller avvikende nasjonale krav enn det som følger av tilgjengelighetsdirektivet.

Det klare utgangspunktet i EØS-avtalen er et vidtrekkende forbud mot restriksjoner på den frie bevegelse av varer og tjenester over medlemslandenes grenser. Det er likevel slik at det åpnes for enkelte unntak, det vil si at nasjonale restriksjoner kan aksepteres på visse nærmere bestemte vilkår. Ved vurderingen av hvorvidt det kan åpnes for unntak, legges for

⁷⁷ Se [Høringsnotat: Nye krav til universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner for offentlige og private virksomheter - regjeringen.no](#). Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Kulturdepartementet foreslo i 2019 tre modeller for gjennomføring av WAD, hvor to handlet om å utvide kravene til å også gjelde for private virksomheter.

det første vekt på hvorvidt restriksjonen er begrunnet i et legitimt hensyn. I vårt tilfelle, om likestilling og ikke-diskriminering kan anses å være et legitimt hensyn. Det må videre vurderes om restriksjonen kan anses som nødvendig for å oppfylle formålet.

Det finnes pt. ikke noen rettspraksis på området, men EU-domstolen har tidligere akseptert en lang rekke tilsvarende hensyn, som for eksempel forbrukerbeskyttelse, miljøhensyn og arbeiderbeskyttelse.⁷⁸ EU-domstolen har videre akseptert hensynet til borgerrettigheter som et legitimt formål for restriksjoner, og dette innebærer i all hovedsak at fri bevegelse i EU ikke skal gå på akkord med sentrale politiske verdier som behovet for å beskytte menneskeverd, autonomi og likebehandling.

Det er på denne bakgrunn nærliggende å tro at likestilling og ikke-diskriminering vil kunne aksepteres som et proporsjonalt legitimt hensyn, slik at nasjonal rett som stiller strengere og til dels også avvikende krav knyttet til nettløsninger og automater, kan videreføres.

Departementet mener likevel at spørsmålet om hvorvidt det kan det videreføres strengere nasjonale krav eller nasjonale krav som avviker fra tilgjengelighetsdirektivet bør utredes. Departementet har derfor valgt å hente inn en ekstern juridisk utredning av spørsmålene. Utredningen vil foregå delvis parallelt med «hovedhøringen», og skal sendes på separat høring i til dels samme tidsrom.

6.5 Særlig om forholdet til det fysiske miljøet

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.

Departementet 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 gjelder for eksempel fortau, torg og parkanlegg.

Informasjon som deles via fysiske forhold er også omfattet. Dette vil typisk være informasjon om stoppesteder under transport, manøverknaapper i heiser og skilting av nødutganger.

⁷⁸ Se EØS-rett, Fredriksen, Halvard Haukeland Mathisen, Gjermund 2018 (digital) kapittel 3.6. (Del II) med henvisninger til rettspraksis.

I direktivets fortale fremgår 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.⁷⁹

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.

Kulturdepartementet har, som ovenfor nevnt, besluttet at det i første omgang vil være tilstrekkelig å gjennomføre direktivets absolutte krav, slik at man eventuelt ved en senere anledning kan komme tilbake til hvorvidt direktivets frivillige tiltak skal gjennomføres i norsk rett. Dette vil da blant annet gjelde for det fysiske miljøet som her beskrevet.

6.6 Særlig om forholdet til offentlige anskaffelser

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 24 har bestemmelser om forholdet til anskaffelsesregelverket. 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:

⁷⁹ Tilgjengelighetsdirektivet fortalen premiss 49

«For så vidt angår de i dette direktivs artikel 2 omhandlede produkter og tjenester udgør de tilgængelighedskrav, der er fastsat i bilag I dertil, obligatoriske tilgængelighedskrav som omhandlet i artikel 42, stk. 1, i direktiv 2014/24/EU og artikel 60, stk. 1, i direktiv 2014/25/EU».

Tilgjengelighetsdirektivets forale premiss 90 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 stiller krav om at alle anskaffelser der 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 tilgjengelighetskriterier for personer med funksjonshemming eller design for alle brukere. 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. »

Når det er innført obligatoriske tilgjengelighetskrav i en EU-rettsakt som 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. Dette innebærer dette at når det offentlige skal foreta innkjøp av produkter eller tjenester som er omfattet av direktivet så må spesifikasjoner for disse inneholde en henvisning til lovgivningen der disse kravene er regulert for den aktuelle tjeneste eller produkt.

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 de norske bestemmelsene i anskaffelsesforskriften og forsyningsforskriften er utformet, ser det ikke ut til 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 departementet antar at dette er et problem som i 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.

Det presiseres at tilgjengelighetsdirektivets bestemmelser om håndheving i artikkel 29 ikke gjelder for anskaffelser, jf. tredje ledd.

7 Behov for lov- og forskriftsendringer

7.1.1 Innledning

Rent overordnet må det anses å være på det rene at nåværende lovgivning ikke oppfyller tilgjengelighetsdirektivets krav.

Tilgjengelighetsdirektivet art. 31 stiller implisitt krav til at direktivet skal reguleres i lov eller forskrift. Videre må kravene direktivet stiller til håndheving og klage forstås slik at de tekniske kravene i direktivet ikke kan innføres som insentiv og støtteordninger som legger til rette for og oppfordrer produsentene til universell utforming, idet det ikke lar seg håndheve.

Tilgjengelighetsdirektivet legger for eksempel opp til at myndighetsorganet kan sanksjonere brudd på kravene i direktivet, jf. art. 30. Der er det slått fast at det skal:

«og træffer alle nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de gennemføres. »

og

«Sanktionerne skal være effektive, stå i et rimeligt forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning. Disse sanktioner skal også ledsages af effektive korrigerende foranstaltninger i tilfælde af den erhvervsdrivendes manglende overholdelse. »

Videre skal en nasjonalt, i ytterste konsekvens, nekte et produkt markedstilgang, jf. art. 22 andre ledd:

«Hvis der fortsat er tale om manglende opfyldelse som omhandlet i stk. 1, træffer den pågældende medlemsstat alle nødvendige foranstaltninger for at begrænse eller forbyde, at produktet gøres tilgængeligt på markedet, eller sikre, at det trækkes tilbage fra markedet.

Departementet kan på denne bakgrunn ikke se at det åpnes for annet enn absolutte krav ved gjennomføring av tilgjengelighetsdirektivet. »

Direktivet, stiller nye overordnede krav om universell utforming til en rekke produkter og tjenester. Det finnes per i dag regelverk i både sektoriell og tverrsektoriell lovgivning som kan ha betydning når det skal vurderes om tilgjengelighetsdirektivets krav kan anses å være delvis eller fullstendig gjennomført i norsk rett.

Det er en rekke produkter og tjenester, som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet, som er omtalt i sektorregelverket, men ikke alle de produktene og tjenestene som er omfattet av direktivet er regulert i relevant sektorielt regelverk. Likestilling- og diskrimineringslovgivningen stiller for eksempel ikke krav til tilgjengelighet av produkter

og tjenester som sådan. Det er på denne bakgrunn behov for endringer i gjeldende nasjonal rett.

Tilgjengelighetsdirektivet er etter sin art sektorovergripende. En gjennomføring av direktivet i norsk rett forutsetter således endringer i nasjonal rett. Departementet mener at regelverket bør innføres på en helhetlig og sektorovergripende måte.

Departementet anbefaler at gjennomføringen i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven, og slik at det lages en ny forskrift til loven som sikre universell utforming av produkter og tjenester.

Nettløsninger (herunder nettsteder og mobilapplikasjoner) og automater er regulert i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Departementet foreslår at de delene av tilgjengelighetsdirektivet som gjelder nettløsninger og automater, skal reguleres i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Tilsvarende skal de delene av direktivet som er knyttet til elektroniske kommunikasjonstjenester, og til besvarelse av nødnummer 112, håndteres i relevant sektorlovgivning. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet vil sende ut egne høringsnotater for konkrete lov- og forskriftsendringer knyttet til dette.

Departementet foreslår således to sektorovergripende forskrifter for universell utforming etter likestillings- og diskrimineringsloven, forskrift om universell utforming av IKT-løsninger og ny forskrift om universell utforming av produkter og tjenester.

Departementet gjør likevel oppmerksom på at grenseflatene mot gjeldende regelverk på området kan være til dels uklart, og at det derfor kan være utfordringer knyttet til å ha to sektorovergripende forskrifter på området, hvor deler av en tjeneste vil være omfattet av en forskrift, og deler vil være omfattet av en annen forskrift.

Som eksempel kan nevnes elektroniske billetter som i noen tilfeller vil være omfattet av ny forskrift, og andre ganger av eksisterende forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Elektroniske billetter er pt. bare omfattet av eksisterende forskrift, såfremt de er tilgjengelige på en nettløsning, dvs. et nettsted (f.eks. en form for «min side») eller på en mobilapplikasjon (f.eks. vy-appen eller ruter-appen). Dersom den elektroniske billetten lagres på et fysisk transportkort, på et PFD-dokument sendt til en e-post adresse eller på SMS, vil den ikke være omfattet av eksisterende forskrift. Elektroniske billetter vil således – med en todelt løsning – måtte reguleres av begge forskrifter.

Departementet ser at en slik «deling» av kravene på to forskrifter kan gjøre det utfordrende å orientere seg i regelverket, og således også vanskelig for pliktsubjektene å sette seg inn i regelverket. Departementet imøteser derfor høringsinstansenes syn på denne modellen, og ber om tilbakemelding på hvorvidt det vil være mer hensiktsmessig å utvide dagens forskrift om universell utforming av IKT-løsninger slik at det videreføres en løsning med kun én sektorovergripende forskrift hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven.

Departementet foreslår etter dette at direktivets krav gjennomføres i nasjonal rett i likestillings- og diskrimineringsloven § 12, ny § 18 a, § 19 a tredje ledd, § 35, § 36 og § 41, og diskrimineringsombudsloven med forskrift, i tillegg til at:

- Artikkel 1 som angir direktivets formål, gjennomføres i ny forskrift, forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene.
- Artikkel 2 om direktivets virkeområde som definerer hvilke produkter og tjenester som er omfattet av direktivet, gjennomføres i en ny forskrift, forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 4 om tilgjengelighetskrav skal gjennomføres i en ny forskrift, forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 7 som regulerer kravene til produsenter som håndterer produkter, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 8 som regulerer kravene til representanter som håndterer produkter, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 9 som regulerer kravene til importører som håndterer produkter, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 10 som regulerer kravene til distributører som håndterer produkter, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 11 som regulerer markedsdeltakere som håndterer produkter, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 12 som regulerer markedsdeltakere som håndterer produkter, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 13 som regulerer markedsdeltakere som tilbyr tjenester, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 14 som regulerer unntak fra direktivets plikter skal gjennomføres i en ny forskrift, forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregelverk som gjelder organiseringen av nødmeldetjenestene.
- Artikkel 15 nr. 1 og 4 som gir nærmere bestemmelser om at produkter og tjenester som er i samsvar med harmoniserte standarder/tekniske spesifikasjoner skal anses å oppfylle tilgjengelighetskravene i direktivet, skal reguleres i en ny forskrift, forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-

løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene

- Artikkel 16 om samsvarserklæring for produkter, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 17 og 18 om CE merking av produkter, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 19, 20, 22 og 23 om tilsyn, skal gjennomføres i en ny forskrift og forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 24 som gir nærmere bestemmelser om tilgjengelighet i henhold til andre unionsrettsakter, skal gjennomføres i en ny forskrift, forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregelverk som gjelder organiseringen av nødmeldetjenestene
- Artikkel 25 som gir nærmere bestemmelser om harmoniserte standarder og tekniske spesifikasjoner for andre unionsrettsakter, skal gjennomføres i en ny forskrift, forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 29 som gir nærmere bestemmelser om håndheving, skal gjennomføres i forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 30 som gir nærmere regler om sanksjoner skal gjennomføres i ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene
- Artikkel 32 som gir nærmere regler om overgangsperiode, skal gjennomføres i likestillings- og diskrimineringsloven § 41, i en ny forskrift, forskrift om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger, ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter og sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene.

Disse artiklene i direktivet krever ingen særskilt lov eller forskriftsendringer:

- Artikkel 6 som regulerer fri bevegelse for produkter og tjenester.
- Artikkel 21 som gir regler om overnasjonale beskyttelsestiltak.
- Artikkel 26 som gir regler om utøvelse av delegert myndighet.
- Artikkel 27 som gir regler om komitéprosedyrer.
- Artikkel 28 som gir regler om arbeidsgruppe som kommisjonen skal opprette.
- Artikkel 31 som gir regler om innarbeiding i nasjonal rett.
- Artikkel 33 som gir regler om rapport og gjennomgåelse.
- Artikkel 34 som gir regler om direktivets ikrafttredelse.
- Artikkel 35 som fastslår at direktivet er rettet til medlemsstatene.

7.1.2 Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk knyttet til Likestillings- og diskrimineringsloven § 17 og forskriften om universell utforming av IKT-løsninger

7.1.2.1 Likestillings- og diskrimineringsloven

Likestillings- og diskrimineringsloven § 17 har en generell bestemmelse om universell utforming. Det følger av § 17 andre ledd at bestemmelsen også omfatter IKT-løsninger.

Plikten til universell utforming gjelder for offentlige og private virksomheter rettet mot allmenheten, og innebærer at de skal utforme og/eller tilrettelegge for at flest mulig skal kunne bruke de fysiske forholdene som virksomheten har rettet mot allmennheten, uavhengig av funksjonsnedsettelse.

Plikten gjelder ikke for produkter som sådan, men kan etter omstendighetene gjelde der disse er del av de «fysiske forhold». Selvbetjeningsautomater vil for eksempel være omfattet av § 17 dersom de inngår i det fysiske miljø. Et eksempel på dette er minibanker gjort tilgjengelige i en bank eller lignende. På tilsvarende måte kan TVer og telefoner, som er produkter for elektronisk kommunikasjon, være en del av hovedløsningen i de fysiske forholdene i en virksomhet rettet mot allmennheten. Et eksempel på dette er en TV gjort tilgjengelig på en sportspub (der det å tilby tilgang til sportssendinger er en like stor del av driften som å fungere som skjenkested). Produkter som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester, som for eksempel en TV, kan også være en del av hovedløsningen i de fysiske forholdene i en virksomhet rettet mot allmennheten i enkelte tilfeller. Dette gjelder for eksempel der dette utstyret tilbys som en del av en hotellovernattingstjeneste. Lesebrett kan også være omfattet dersom lesebrettet blir gjort tilgjengelige på et bibliotek, på en skole eller lignende. Plikten til universell utforming gjelder altså ikke de produktene som virksomheten selger som sådan – dette innebærer at selve lesebrettet, PC en, TV en, nettbrettet mm vil ikke vil være omfattet av kravene.

Tjenester er som hovedregel ikke omfattet av kravene etter likestillings- og diskrimineringsloven § 17, med unntak av fysiske og digitale forhold som er en del av en tjeneste, og fysiske eller digitale forhold som er en forutsetning for å få tilgang til tjenesten. Likestillings- og diskrimineringsloven og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger regulerer imidlertid tilgangen til tjenester og informasjon der dette gjøres tilgjengelig for allmennheten gjennom en nettløsning, inkludert mobilapplikasjoner eller automater.

Men det kan som nevnt likevel stilles krav til de fysiske elementene som inngår i leveringen av tjenesten. Elektroniske kommunikasjonstjenester, nødansvarstjenester som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester og banktjenester for forbrukere er altså ikke som sådan omfattet av § 17. Men dersom en markedsdeltaker leverer en banktjeneste til forbruker må lokalene knyttet til den publikumsrettede aktiviteten (for eksempel rådgivning og lån) være universelt utformet.⁸⁰ Det samme gjelder automater og nettløsninger som brukes i forbindelse med levering av tjenesten, så fremt de alminnelige vilkårene er oppfylt. For

⁸⁰ Jf. Prop.81 L (2016–2017) Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven) s. 200.

persontransport vil noe tilsvarende gjelde for de elementene som kan inngå i det fysiske miljøet (som for eksempel billettautomater).

Likestillings- og diskrimineringslovens systematikk bygger på at lovens §§ 17 og 18 henger sammen. Forslaget om gjennomføring av WAD innebærer at § 18, jf. omtalen i kapittel 7.1.3, gjøres til en selvstendig bestemmelse, som ikke utledes av den generelle bestemmelsen om universell utforming i § 17. Det foreslås ingen materielle endringer i § 17 utover dette. Se Prop. 141 LS (2020-2021).

For en nærmere redegjørelse av gjeldende rett, vises det til kapittel 5.1.

7.1.2.2 Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger

Likestillings- og diskrimineringsloven og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger stiller krav til universell utforming av IKT-løsninger.

Nettsteder og mobilapplikasjoner som bruker internett for å fungere faller inn under begrepet «IKT» i likestillings- og diskrimineringslovens § 18 andre ledd, og definisjonen av nettløsninger i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 3 bokstav (c). Automater er også omfattet av IKT-begrepet etter § 18 andre ledd, og er definert i forskriften § 3 bokstav b, jf. § 4. Forskriften om universell utforming av IKT-løsninger er avgrenset til å gjelde nettløsninger, herunder digitale læremidler, og automater, jf. § 2. De nærmere kravene til universell utforming av IKT-løsninger er regulert i likestillings- og diskrimineringsloven §§ 17 og 18.

Alle typer internettsider er omfattet av begrepet nettløsning, inkludert virksomhetens sider eller profiler på sosiale medier. Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger gjelder også for mobilapplikasjoner som laster ned oppdatert informasjon over internett for å fungere. Dette gjelder for eksempel nettbank på mobil, ruteplanleggere, værmeldingstjenester, nyhetsoppdateringer og kjøp av billetter. Mobilapplikasjoner som ikke baserer seg på å hente ned informasjon over internett etter at de er installert, er ikke omfattet av virkeområdet til forskriften. Dette gjelder native mobilapplikasjoner, som for eksempel spill, lommelykt og kalender.

Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger stiller krav til selve nettløsningen, det vil si den informasjonen eller tjenesten som fremkommer på nettsidene, men ikke til det programmet som blir brukt for å åpne nettløsningen (nettleser, e-postklient eller tilsvarende). Kravene gjelder således innholdet på nettsidene/mobilapplikasjonen, ikke programmet som viser innholdet. Også nedlastbart innhold på nettsidene/mobilapplikasjonen er i utgangspunktet omfattet.

Virkeområdet for tilgjengelighetsdirektivet er snevrere enn dagens regelverk, hva gjelder hvilke automater som er omfattet av kravene. Tilgjengelighetsdirektivet definerer positivt hvilken type automater, som er omfattet. Det vises til i hovedsak til betalingsterminaler, minibanker, innsjekkingsmaskiner og interaktive selvbetjente informasjonsterminaler. Til sammenligning omfatter eksisterende nasjonalt regelverk alle automater som «underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner, og [...] er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for allmennheten», jf. forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 2.

Dagens nasjonale regelverk skiller altså ikke mellom hvilken type automater det dreier seg om, men hvor viktig automaten er for allmennheten.

Departementet har vanskelig for å se at forbrukermaskinvare og operativsystem eller lesebrett i utgangspunktet utgjør nettløsninger eller automater, selv om de i visse sammenhenger kan gjøre det. Vi kan heller ikke se at produkter som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester 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.⁸¹

Begrepet nettløsning kan være relevant for flere av de tjenesteytelsene som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Flere nettløsninger som faller inn under likestillings- og diskrimineringsloven § 18 og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, vil kunne være relevant i leveringen av tjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet.

I forskrift om universell utforming av IKT-løsninger defineres "brukergrensesnitt" slik (§ 3 bokstav g): "Møtepunktet mellom menneske og maskin, og den delen av maskinen brukeren kommer i direkte kontakt med, herunder fysisk maskinvare og logiske programvarekomponenter". Tilgjengelighetsdirektivet inneholder ikke en egen definisjon av begrepet. Dersom definisjonen i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger er dekkende, vil forslag til endringer i lov og forskrift harmoniseres med denne.

E-handelstjenester må for eksempel 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 for et flertall av e-handelsleverandører, enten tjenesten leveres via et nettsted eller en mobilapplikasjon.

Reguleringen av både nettløsninger og automater er videre relevant for de elementene av persontransporttjenester som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. I all hovedsak reguleres IKT-løsninger rettet mot passasjerer, både nettløsninger og automater, av forskriften om universell utforming av IKT-løsninger. 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 forskriften om universell utforming av IKT-løsninger, er imidlertid at tjenestene ikke reguleres av annet sektorregelverk på området for persontransport. Det som vil kunne være omfattet av forskriften, 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, manøverknapper i heiser og skilting av nødutganger.

⁸¹ Ot.prp. nr. 44 (2007-2008) s. 168.

Tilgjengelighetsdirektivets artikkel 2 (2) c) begrenser virkeområdet for transporttjenester, slik at det bare er kravet til interaktive selvbetjeningsautomater som gjelder for «byer og forstæder og regionale transporttjenester». Det gjøres et unntak fra utgangspunktet om krav til nettsteder, mobilbaserte tjenester, elektroniske billetter og ruteinformasjon. Det gjelder altså ikke et krav til applikasjoner og nettsteder for transporttjenester i byer, forsteder og regioner. I praksis innebærer dette, slik departementet ser det, at for eksempel kommersielle ekspressbusser og togruter faller utenfor direktivets virkeområde. Dette er imidlertid løsninger som faller inn under det norske regelverket, slik det er i dag.

Hva gjelder e-bøker så er nettløsninger, der man får kjøpt e-bøker, underlagt forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, idet slike tjenester retter seg mot allmennheten. Dette vil også kunne være tilfelle for e-bøker som inngår som lærebok i digitalt læremiddel levert via en nettløsning. Selve e-boken er imidlertid, etter departementets oppfatning, ikke underlagt forskriften, idet e-bøker er ment til personlig bruk og således faller utenfor forskriftens virkeområde.

Tjenester som er regulert i sektorregelverket, faller utenfor likestillings- og diskrimineringsregelverket. Netflix, Viaplay, HBO, NRK nett-TV og TV2 Sumo (audiovisuelle bestillingstjenester) omfattes av kringkastingsloven § 1-1 første ledd bokstav (d) og er således ikke omfattet av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

For en nærmere redegjørelse av gjeldende rett, vises det til kapittel 5.2.

7.1.2.3 Departementets vurdering

Det vil på denne bakgrunn være nødvendig med en endring av norsk rett.

Departementet anbefaler at gjennomføringen i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven, og slik at det lages en ny forskrift til loven som sikre universell utforming av produkter og tjenester.

Nettløsninger (herunder nettsteder og mobilapplikasjoner) og automater er regulert i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Departementet foreslår at de delene av tilgjengelighetsdirektivet som gjelder nettløsninger og automater, skal reguleres i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Tilsvarende skal de delene av direktivet som er knyttet til elektroniske kommunikasjonstjenester, og til besvarelse av nødnummer 112, håndteres i relevant sektorlovgivning. Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Justis- og beredskapsdepartementet vil sende ut egne høringsnotater for konkrete lov- og forskriftsendringer knyttet til dette.

Departementet foreslår således to sektorovergripende forskrifter for universell utforming etter likestillings- og diskrimineringsloven, forskrift om universell utforming av IKT-løsninger og ny forskrift om universell utforming av produkter og tjenester.

Departementet gjør likevel oppmerksom på at grenseflatene mot gjeldende regelverk på området kan være til dels uklart, og at det derfor kan være utfordringer knyttet til å ha to sektorovergripende forskrifter på området, hvor deler av en tjeneste vil være omfattet av en forskrift, og deler vil være omfattet av en annen forskrift.

Som eksempel kan nevnes elektroniske billetter som i noen tilfeller vil være omfattet av ny forskrift, og andre ganger av eksisterende forskrift om universell utforming av IKT-

løsninger. Elektroniske billetter er pt. bare omfattet av eksisterende forskrift, såfremt de er tilgjengelige på en nettløsning, dvs. et nettsted (f.eks. en form for «min side») eller på en mobilapplikasjon (f.eks. vy-appen eller ruter-appen). Dersom den elektroniske billetten lagres på et fysisk transportkort, på et PFD-dokument sendt til en e-post adresse eller på SMS, vil den ikke være omfattet av eksisterende forskrift. Elektroniske billetter vil således – med en todelt løsning – måtte reguleres av begge forskrifter.

Departementet ser at en slik «deling» av kravene på to forskrifter kan gjøre det utfordrende å orientere seg i regelverket, og således også vanskelig for pliktsubjektene å sette seg inn i regelverket. Departementet imøteser derfor høringsinstansenes syn på denne modellen, og ber om tilbakemelding på hvorvidt det vil være mer hensiktsmessig å utvide dagens forskrift om universell utforming av IKT-løsninger slik at det videreføres en løsning med kun én sektorovergripende forskrift hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven.

7.1.3 Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk knyttet til Tjenesteloven

Tilgjengelighetsdirektivet stiller mer omfattende krav til tjenestene enn det tjenesteloven gjør. Etter tjenesteloven § 20 stilles det krav om at tjenesteyteren må gjøre de nevnte opplysningene tilgjengelig for tjenestemottakeren på en klar måte før avtale inngås. Dette er imidlertid ikke spesifisert nærmere. Bestemmelsen gjelder generelt, og formålet er å ivareta tjenestemottakernes interesser, uten at det gis en ekstra beskyttelse av tjenestemottakere med særlige behov.

Kravene i gjeldende tjenestelov ansees ikke å være tilstrekkelige til å oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav. Det er derfor nødvendig med en endring av norsk rett for å oppfylle direktivets krav til tjenester. Lovens bestemmelser er likevel heller ikke i strid med tilgjengelighetsdirektivets krav, så det anses ikke nødvendig med endringer i tjenesteloven

Departementet anbefaler ingen endringer i tjenesteloven, men, som ovenfor nevnt, at gjennomføringen av direktivet i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven⁸², slik at det tas inn en ny § 18 a i likestillings- og diskrimineringsloven, slik at hovedregelen om at markedsdeltakere har en plikt til universell utforming av produkter og tjenester hjemles i loven. Videre foreslås unntakene som gjelder der endringer medfører en grunnleggende endring, en uforholdsmessig stor byrde eller som gjelder for mikrobedrifter hjemlet i ny § 18 a i likestillings- og diskrimineringsloven. De øvrige kravene foreslås regulert i en ny forskrift hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven.

⁸² Kravene til elektronisk kommunikasjon og tilrettelegging av nødnummer skal gjennomføres i ekomregelverket, se kapittel 7.1.4 og 7.1.5.

7.1.4 Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk knyttet til elektronisk kommunikasjon

Kravene i gjeldende ekomlov ansees ikke å være tilstrekkelige til å oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav. Det er derfor nødvendig med en endring av norsk rett for å oppfylle direktivets krav til tjenester. Departementet anbefaler at rettighetene til brukere med spesielle behov styrkes i ny ekomlov og ny ekomforskrift, og er kjent med at Kommunal og moderniseringsdepartementet tar sikte på å foreslå dette i den kommende høringen av ny ekomlov. Departementet legger derfor til grunn at direktivets krav ivaretas av ny lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeider forslag til nødvendige lov- og forskriftsendringer knyttet til regulering av elektronisk kommunikasjon, og sender disse på separat høring.

7.1.5 Nødvendig endring eller innføring av norsk regelverk om nødansrop

Direktivets krav til nødansrop er strengere enn den eksisterende norske reguleringen, både hva gjelder krav til tilbydere og til mottak og besvarelse av nødansrop. Kravene som stilles i tilgjengelighetsdirektivet omfatter en annen og mer omfattende teknologi. Kravene til synkronisert tale og tekst (herunder sanntidstekst), og kravet til at dersom tilbyder leverer video, så skal video tale og tekst (herunder sanntidstekst) brukes synkronisert, må derfor innføres i norsk rett. Ingen av kravene i gjeldende rett er imidlertid i direkte motstrid med direktivets krav.

Når det gjelder krav om mottak og besvarelse av nødansrop vil kravene til innføring bero på hvordan dette organiseres i fremtiden. Dette henger blant annet sammen med spørsmålet om direktivets krav skal forstås slik at de gjelder alle nødnumrene og alle nødmeldesentralene (eller operasjonssentraler) eller om oppgavene og pliktene kan delegeres til en eller flere ansvarlige sentraler. Dette vil også avgjøre hvilket regelverk som må innføres eller endres.

Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet legger til grunn at direktivets krav skal forstås slik at de gjelder alle nødnumrene og alle nødmeldesentralene. Det er også Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet sin vurdering at det må vurderes nærmere om det er tilstrekkelig hjemmel i dagens regelverk til å innføre direktivets krav. Direktivets krav til mottak og besvarelse av nødansrop vil således kunne gjøre det nødvendig med endringer i norsk rett.

Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet anbefaler at gjennomføring av direktivets krav til mottak og besvarelse av nødansrop gjøres i relevant sektorregleverk om organisering av nødmeldetjenestene. Dette er for nødnummer 112, for nødnummer 113 akuttmedisinforskriften og for nødnummer 110 brann- og eksplosjonsvernloven og forskrift om organisering og dimensjonering av brannvesen.

Justis- og beredskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet utarbeider forslag til nødvendige endringer knyttet til regulering av nødansrop og sender disse på separat høring.

Når det gjelder organisering av nødnummer 1412 og Nød-SMS for døve, hørselshemmede og talehemmede, vil vurderingen av disse funksjonene bli vurdert som en oppfølging av den evalueringsrapporten om disse tjenestene som Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap har utarbeidet.

7.1.6 Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til produkter og tjenester som gir tilgang til fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester

Det foreligger ikke norsk regelverk som angir tilgjengelighetskrav til tjenestene eller produktene som gir tilgang til fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester.

Det er således nødvendig med endringer i norsk rett for å gjennomføre direktivets krav.

Departementet anbefaler som nevnt at gjennomføringen i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven. Hovedregelen om at markedsdeltakere har plikt til universell utforming av produkter og tjenester foreslås inntatt i ny § 18 a første ledd i likestillings- og diskrimineringsloven. Videre foreslås unntakene som gjelder der endringer medfører en grunnleggende endring, en uforholdsmessig stor byrde eller som gjelder for mikrobedrifter hjemlet i ny § 18 a fjerde ledd. De øvrige kravene foreslås regulert i en ny forskrift hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven.

7.1.7 Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til norsk regelverk om transport

Dagens sektorregelverk for persontransport oppfyller ikke alle kravene i tilgjengelighetsdirektivet. Direktivets bestemmelser vil således gjøre det nødvendig med en endring av norsk rett.

Departementet anbefaler, som ovenfor nevnt at gjennomføringen i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven, slik at det tas inn en ny § 18 a i likestillings- og diskrimineringsloven, slik at hovedregelen om at markedsdeltakere har en plikt til universell utforming av produkter og tjenester hjemles i loven. Videre foreslås unntakene som gjelder der endringer medfører en grunnleggende endring, en uforholdsmessig stor byrde eller som gjelder for mikrobedrifter hjemlet ny § 18 a i likestillings- og diskrimineringsloven.

Likestillings- og diskrimineringsloven § 3 andre ledd fastslår at bestemmelsene i lovens kapittel 3 ikke gjelder for norske skip i utenriksfart, jf. punkt 5.8.2 over, men at Kongen kan gi forskrift om bestemmelsenenes anvendelse på dette området. De elementene av persontransporttjenester på vannvei som berøres av tilgjengelighetsdirektivet defineres ikke av skipets operasjonsområde eller nasjonalitet, men av utøvelsen av persontransport i tilknytning til EU/EØS-området. Det vurderes derfor som nødvendig å presisere i virkeområdebestemmelsen til ny forskrift at den vil gjelde norske og utenlandske skip som tilbyr persontransport på vannvei, slik dette er definert i forordning (EU) 1177/2010 artikkel 2. Dette omfatter (1) persontransporttjenester der ombordstigningshavnen ligger i Norge, (2) persontransporttjenester der ombordstigningshavnen ligger utenfor EU og ilandstigningshavnen ligger i Norge, forutsatt at transporten foretas av en transportør som er etablert i EU/EØS eller som tilbyr persontransport til eller fra EU/EØS-stater og (3) cruise

der ombordstigningshavnen ligger i Norge. Persontransporttjenester med visse typer skip er imidlertid unntatt, dette gjelder eksempelvis skip som er sertifisert for inntil 12 personer og historiske skip.

Departementet anbefaler at gjennomføring av direktivets krav til nærmere bestemte elementer i persontransport jf. artikkel 2 punkt 2 bokstav c reguleres i forskrift for universell utforming av (IKT)-løsninger. Gjennomføringen må harmoniseres med forskriften for universell utforming av IKT-løsninger, slik denne vil se ut etter gjennomføringen av WAD.

Departementet gjør oppmerksom på Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil utarbeide forslag til nødvendige endringer i forskriften og sender dette på separat høring.

7.1.8 Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til banktjenester for forbrukere

Finansavtaleloven har ikke regler som oppfyller direktivets krav i vedlegg I avsnitt III og reglene i avsnitt IV bokstav e.

Direktivets krav er derfor pt. ikke regulert i norsk lov. Direktivets bestemmelser vil således gjøre det nødvendig med en endring av norsk rett.

Departementet anbefaler, som ovenfor nevnt at gjennomføringen i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven⁸³, slik at det tas inn en ny § 18a i likestillings- og diskrimineringsloven, slik at hovedregelen om at markedsdeltakere har en plikt til universell utforming av produkter og tjenester hjemles i loven. Videre foreslås unntakene som gjelder der endringer medfører en grunnleggende endring, en uforholdsmessig stor byrde eller som gjelder for mikrobedrifter hjemlet ny § 18a i likestillings- og diskrimineringsloven. De øvrige kravene foreslås regulert i en ny forskrift hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven.

7.1.9 Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til norsk regelverk om E-bøker og E-handelstjenester

Det foreligger ikke krav i norsk regelverk som angir tilstrekkelige tilgjengelighetskrav til e-bøkene eller e-handelstjenestene, verken sektorielt eller tverrsektorielt. Direktivets krav er derfor pt. ikke regulert i norsk lov. Direktivets bestemmelser vil således gjøre det nødvendig med en endring av norsk rett.

Departementet anbefaler, som ovenfor nevnt at gjennomføringen i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven⁸⁴, slik at det tas inn en ny § 18a i likestillings- og diskrimineringsloven, slik at hovedregelen om at markedsdeltakere har en plikt til universell utforming av produkter og tjenester hjemles i loven. Videre foreslås

⁸³ Kravene til elektronisk kommunikasjon og tilrettelegging av nødnummer skal gjennomføres i ekomregelverket, se kapittel 7.1.4 og 7.1.5.

⁸⁴ Kravene til elektronisk kommunikasjon og tilrettelegging av nødnummer skal gjennomføres i ekomregelverket, se kapittel 7.1.4 og 7.1.5.

unntakene som gjelder der endringer medfører en grunnleggende endring, en uforholdsmessig stor byrde eller som gjelder for mikrobedrifter hjemlet ny § 18a i likestillings- og diskrimineringsloven. De øvrige kravene til e-bøker foreslås regulert i en ny forskrift hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven, og kravene til e-handel foreslås regulert i forskrift for universell utforming av (IKT)-løsninger.

Gjennomføringen må harmoniseres med forskriften for universell utforming av IKT-løsninger, slik denne vil se ut etter gjennomføringen av WAD.

Departementet gjør oppmerksom på Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil utarbeide forslag til nødvendige endringer i forskriften og sender dette på separat høring.

7.1.10 Nødvendig endring eller innføring i norsk rett knyttet til regelverk om forbrukermaskinvare og operativsystem og lesebrett

Det finnes pt. ikke sektorielt regelverk som, på en tilfredsstillende måte, regulerer verken tilgjengelighetskrav til lesebrett eller forbrukermaskinvare og operativsystem. Direktivets bestemmelser vil således gjøre det nødvendig med en endring av norsk rett.

Departementet anbefaler, som ovenfor nevnt at gjennomføringen i norsk rett tar utgangspunkt i likestillings- og diskrimineringsloven⁸⁵, slik at det tas inn en ny § 18a i likestillings- og diskrimineringsloven, slik at hovedregelen om at markedsdeltakere har en plikt til universell utforming av produkter og tjenester hjemles i loven. Videre foreslås unntakene som gjelder der endringer medfører en grunnleggende endring, en uforholdsmessig stor byrde eller som gjelder for mikrobedrifter hjemlet ny § 18a i likestillings- og diskrimineringsloven. De øvrige kravene foreslås regulert i en ny forskrift hjemlet i likestillings- og diskrimineringsloven.

7.1.11 Nødvendige endringer i norsk rett knyttet til mot tilsyn og håndheving

Departementet anbefaler at Digitaliseringsdirektoratet oppnevnes som tilsynsmyndighet⁸⁶, og foreslår at dette hjemles i likestillings- og diskrimineringsloven § 36.

Departementet anbefaler videre at Diskrimineringsnemnda oppnevnes som håndhevingsorgan, og foreslår at dette hjemles i likestillings- og diskrimineringsloven § 35.

8 Formål – artikkel 1

Formålet med tilgjengelighetsdirektivet er todelt, og har både et indre markedsperspektiv og et rettighetsperspektiv. Tilgjengelighetsdirektivet har også et forbrukerperspektiv.

Direktivets indre markedsperspektiv handler om å bedre rammebetingelsene for næringslivet. Direktivet skal også bygge opp under medlemsstatenes innsats for å oppfylle

⁸⁵ Kravene til elektronisk kommunikasjon og tilrettelegging av nødnummer skal gjennomføres i ekomregelverket, se kapittel 7.1.4 og 7.1.5.

⁸⁶ Kravene til elektronisk kommunikasjon og tilrettelegging av nødnummer skal gjennomføres i ekomregelverket, se kapittel 7.1.4 og 7.1.5 og slik at Nkom oppnevnes som tilsynsmyndighet.

de internasjonale forpliktelsene etter FN-konvensjonen om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD), ⁸⁷og 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 til produkter og tjenester for personer med nedsatt funksjonsevne innebærer hindringer for fri flyt av varer og tjenester. Markedsdeltakerne, særlig selvstendig næringsdrivende, små- og mellomstore bedrifter og svært små bedrifter påvirkes av disse uoverensstemmelsene, som kan hindre at de etablerer seg utenfor sitt eget hjemmemarked, jf. fortalens premiss 6.

Hindringene 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 påvirker igjen konkurransen mellom leverandørene. Følgen av dette er at tilgjengelige produkter og tjenester, samt hjelpemiddelteknologi, er høyt priset for forbrukerne.

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 bestillingstjenester 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 fortalen, betyr dette at

⁸⁷ Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

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 har sluttet seg 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. Ikrafttreddelsen 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 vil 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 forpliktelsene etter CRPD, men sørger for at dette gjøres på en harmonisert måte, jf. fortalens premiss 15.

Tilgjengelighetsdirektivet skal på 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 fuldt og effektivt at delta i samfunnslivet på like fot 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.

9 Virkeområde – artikkel 2

9.1 Direktivets saklige virkeområde

9.1.1 Innledning

Tilgjengelighetsdirektivet komplementerer annen eksisterende EU-regulering og oppstiller ytterligere krav på en rekke områder. Tilgjengelighetsdirektivet har også et forhold til annen EU-lovgivning ved at det vises til annet EU-regelverk for eksempel ved definisjoner og lignende. Direktivet endrer imidlertid ikke allerede eksisterende EU-regelverk.⁸⁸

Departementet foreslår at den generelle forskriften om universell utforming av produkter og tjenester gis anvendelse bare innenfor EØS-avtalens virkeområde. Det er ikke naturlig å gi disse bestemmelsene anvendelse utenfor EØS-avtalens virkeområde.

Tilgjengelighetsdirektivet omfatter en rekke produkter og tjenester og stiller overordnede og funksjonelle krav til tilgjengeligheten av disse. Vi skal i det videre presentere nærmere hvilke produkter og tjenester som er omfattet av direktivet etter denne bestemmelsen.

9.1.2 Definisjon 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 marked⁸⁹ («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:

⁸⁸ Se Draft Document on Transposition of the European Accessibility Act (Directive 2019/882).

⁸⁹ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF av 12. Desember 2006 om tjenester i det indre marked.

«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 bevegelse 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 videre til at tjenestedirektivet er innlemmet i EØS- avtalen.

9.1.3 Produkter som er omfattet av virkeområdet

Artikkel 2 nr. 1 definerer anvendelsesområdet for produkter. Her fremgår at direktivet «finder anvendelse på følgende produkter, som bringes i omsætning efter den 28. juni 2025» før det gis en liste over omfattede produkter.

- Direktivet gjelder for det første «forbrugerorienterede 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 videre 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-in», jf. også fortalens premis 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.
- Tilgjengelighetsdirektivet gjelder også for «forbrugerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til elektroniske kommunikationstjeneste», jf. artikkel 2 nr. 1 bokstav c). I praksis betyr forbrugerterminalutstyr 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 i tillegg for «forbrugerterminalutstyr 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.

9.1.4 Tjenester som er omfattet av virkeområdet

Artikkel 2 nr. 2 definerer anvendelsesområdet for tjenester. Det fremgår 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.

Tilgjengelighetsdirektivet omfatter en rekke tjenester. Tilgjengelighetsdirektivet omfatter enten tjenesten som sådan eller elementer av tjenesten. Med elementer av en tjeneste, menes at selve tjenesten i utgangspunktet ikke er underlagt kravene tilgjengelighetsdirektivet stiller. For eksempel gjelder ikke direktivet persontransporttjenester som sådan. Direktivet gjelder kun enkelte elementer i persontransport, som for eksempel nettsteder som er tilgjengelig for brukerne der de kan bestille billetter og få informasjon o.l. I forbindelse med redegjørelsen for hver enkelt tjeneste er det redegjort for hvorvidt direktivet stiller krav til selve tjenesten, eller kun elementer i tjenesten.

- Rent overordnet gjelder tilgjengelighetsdirektivet for det første «elektroniske kommunikasjonstjenester, bortsett fra transmissionstjenester, der anvendes til kommunikasjon mellom maskiner» 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 til satellitt og fiber mm. Eksempler på dette 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 nødansrop.
- Direktivet gjelder også for «tjenester, der giver adgang til audiovisuelle medietjenester», jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav b). Begrepet «audiovisuelle medietjenester» er ikke definert/benyttet i norsk rett. Kringkastingsloven benytter begrepene «fjernsyn» eller «audiovisuelle bestillingstjenester». Som nevnt vil disse begrepene slik disse er definert i kringkastingsloven § 1-1 bokstav c) og d) benyttes ved gjennomføringen av tilgjengelighetsdirektivet i norsk rett. Det er viktig å merke seg at direktivet kun gjelder for tjenester som gir tilgang til "fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester". I fortalens premiss 31 er det gitt eksempler på at dette kan omfatte blant annet nettsteder og nettbaserte, nedlastbare og mobilbaserte applikasjoner. Appen til NRK-TV vil etter vår vurdering anses som en tjeneste som gir tilgang til fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester etter kringkastingslovens § 1-1 første ledd bokstav c) og d) og omfattes ikke av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.
- 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. Informasjonsskjermer er 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

delar 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 «forbrukerorienterte banktjenester» jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav d). Direktivet kommer til anvendelse på fem typer forbrukerorienterte banktjenester: 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-bøker og dedikert 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.
- Direktivet får også anvendelse 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 videre 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.

9.1.5 Tidsbestemte unntak

Enkelte produkter og tjenester 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.

Bokstav a) unntar forhåndsinnspilte tidsbaserte medier som er publisert før 28. juni 2025. Tilgjengelighetskravene til forhåndsinnspilte tidsbaserte medier er gitt i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger § 4, men det er gjort unntak for krav til synstolkning etter WCAG 2.0 suksesskriterium 1.2.3 og 1.2.5.

Merk at det ikke er gjort tilsvarende unntak i WAD. Unntaket for synstolkning av forhåndsinnspilte tidsbaserte medier (forhåndsinnspilte videoinnhold), vil derfor oppheves for de virksomhetene som omfattes av lovforslaget som sendes til Stortinget.⁹⁰

De kravene som stilles til forhåndsinnspilte tidsbaserte medier som går utover det som fastsettes ved gjennomføringen av WAD, må gjennomføres i norsk rett slik at de

⁹⁰ Se <https://uu.difi.no/krav-og-regelverk/eus-webdirektiv-wad>

forhåndsinnspilte tidsbaserte mediene som publiseres etter 28. juni 2025 oppfyller kravene i tilgjengelighetsdirektivet.

Bokstav b) unntar dokumentformater som er offentliggjort før 28. juni 2025. Det betyr at kravene i tilgjengelighetsdirektivet bare vil gjelde for dokumenter offentliggjort etter 28. juni 2025.

Tilgjengelighetsdirektivet definerer ikke selv hva som er et dokumentformat. I fortalen til WAD avsnitt 26 sies det at dette er dokumenter som ikke primært er tiltenkt bruk på internett, men som likevel er publisert på et nettsted, som for eksempel PDF-filer, Microsoft Office dokumenter eller tilsvarende. WAD inneholder et tilsvarende unntak, med skjæringstidspunkt er 23. september 2018.

For dokumenter på offentlige nettsider som har som 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 på 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 det formatet som anbefales for publisering av informasjon på internett.

Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger stiller 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.⁹¹

Dokumenter er omfattet av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger såfremt nettstedet er omfattet. Dersom nettstedet ikke er omfattet, stiller ikke forskrift om universell utforming av IKT-løsninger noen krav til dokumentformatet.

I forbindelse med gjennomføring av WAD i norsk rett, er det foreslått å ta inn et slikt unntak i forskriftens § 4 fjerde ledd bokstav a:

"dokumentformater publisert før 1. juli 2014. Slike dokumenter er likevel omfattet dersom dokumentet er nødvendig for en aktiv administrativ prosess som ledd 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.

Bokstav e) fastslår at innhold på nettsteder og i mobilapplikasjoner som kvalifiserer som arkiver, er unntatt fra kravene satt i tilgjengelighetsdirektivet. Det vil si at nettstedene og mobilapplikasjonene bare har innhold som verken er oppdatert eller redigert etter 28. juni 2025.

Departementet gjør oppmerksom på at et tilsvarende unntak også følger av WAD.

⁹¹ Høring – nye krav til universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner for offentlige og private virksomheter punkt 3.5.6.2

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.

9.1.6 Tidsubestemte unntak

Det er også enkelte tidsubestemte unntak i direktivet.

For det første gjelder et unntak for nettbaserte kart og karttjenester i artikkel 2 bokstav c). Unntaket gjelder under forutsetning av 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 avsnitt 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.

Kart og karttjenester er ikke eksplisitt unntatt i Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.⁹² Men, tilsynet for universell utforming av ikt (ved 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.

Innhold fra tredjeparter er unntatt etter bokstav d såfremt 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 da si at alt innhold som virksomheten selv publiserer på nettstedet klart anses for å ligge innenfor virksomhetens kontroll.

Et tilsvarende unntak følger av WAD artikkel 4 nr. 1 bokstav e.

Forskrift om universell utforming av IKT-løsninger regulerer ikke eksplisitt ansvaret for tredjepartsinnhold i dag, det vil si at det avgrenses ikke eksplisitt mot for eksempel brukergenerert innhold og innhold fra tredjeparter som virksomheten ikke har kontroll over.

⁹² <https://www.regjeringen.no/contentassets/a0d4144bfb5f41af969a556a8f7b0419/horingsnotat-universell-utforming-av-ikt.pdf>

Etter dagens regelverk er virksomhetene, både i privat og offentlig sektor, ansvarlig for alt innhold de har på eget nettsted eller mobilapplikasjon. Dette gjelder også tredjepartsinnhold som leveres i henhold til kontrakt.

Tredjepartsinnhold på nettstedet, som ikke reguleres av kontrakter, vil som hovedregel anses å være utenfor virksomhetens kontroll. Et eksempel på dette er brukergenerert innhold. I Prop. 141 LS (2020-2021) om gjennomføring av WAD ønsker departementet å videreføre denne rettstilstanden og samtidig presisere unntaket i forskriften.

Det avgrenses videre i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 bokstav d mot innhold som ikke er finansiert av virksomheten. Dette innebærer at annonsørinnhold vil ligge utenfor direktivets virkeområde, fordi dette ikke er noe virksomheten selv finansierer.

Tredjepartsløsninger basert på kontrakter anses imidlertid omfattet av direktivet. Dette innebærer for eksempel at dersom en virksomhet bruker en tredjepart til å levere en skjemaløsning, Ruter bruker f.eks. en tredjepart for å levere kontaktskjemaet som fremgår på deres nettsider, så er skjemaet omfattet av tilgjengelighetsdirektivet og Ruter er ansvarlig for dette.

Direktiv 2015/2366 vedlegg I innebærer at også innloggingstjenester er omfattet så langt disse benyttes til forvaltning av betalingskontoer eller gjennomføring av betalingstjenester. Det samme følger av direktiv 2014/92/EU. Tilgjengelighetsdirektivets artikkel 2 punkt 2 bokstav d) fastslår at banktjenester for forbrukere er omfattet av direktivets krav.

Innloggingstjenester knyttet til betalingstjenester er omfattet så langt disse faller inn under definisjonen av betalingstjenester i PSD2 vedlegg I til direktiv 2015/2366. Det beror på en konkret vurdering av den enkelte innloggingstjenesten, hvorvidt den er å anse som en betalingstjeneste i PSD2s forstand.

For kredittavtaler kan spørsmålet synes noe uklart, idet 2008/48/EC og 2014/17/EU ikke har tilsvarende definisjoner. Definisjonen i tilgjengelighetsdirektivet synes likevel å skulle tolkes slik at også kredittavtaler er omfattet. Dersom kreditten er knyttet til en konto - vil det følge av de to førstnevnte direktivene at slike tjenester er omfattet av «banktjenester».

Tilgjengelighetsdirektivet fastslår også at det ikke skal berøre direktiv 2017/1564/EU om tillatt bruk av opphavsrettsbeskyttede verk for personer som er blinde, har nedsatt synsevne eller andre funksjonsnedsettelse som vanskeliggjør lesing (Marrakechdirektivet) og forordning 2017/1563/EU om gjennomføring av Marrakechtraktaten.

I regi av FNs immaterialrettsorganisasjon WIPO⁹³ ble det i Marrakech 27. juni 2013 vedtatt en traktat om tilgang til åndsverk for personer som er blinde, har nedsatt synsevne eller som har andre funksjonsnedsettelse som vanskeliggjør lesing. Traktaten skal sikre at tilgjengelige eksemplarer av åndsverk (for eksempel i punktskrift eller tilpassede lydopptak) kan gjøres tilgjengelig for disse gruppene over landegrensene, siden det i store deler av verden er begrenset tilgang på slike eksemplarer. Norge underskrev traktaten i juni 2014, men har ennå ikke ratifisert. Formell tiltredelse er betinget av stortingets samtykke, og Prop LS skal etter planen oversendes stortinget før sommeren 2021.

⁹³ World Intellectual Property Organization.

Marrakechtraktaten er gjennomført i EU-lovgivningen. Dette ble gjort ved Europaparlaments- og rådsdirektiv 2017/1564/EU av 13. september 2017 (Marrakechdirektivet). EØS-komiteen besluttet 23. oktober 2020 å endre EØS-avtalens vedlegg XVII (Opphavsrett) til å omfatte Marrakechdirektivet. Beslutningen ble tatt med konstitusjonelt forbehold, og det følger av EØS-avtalen artikkel 103 nr. 1 at beslutningen da først blir bindende for Norge etter at man har meddelt de andre partene at de forfatningsmessige kravene er oppfylt, dvs. at stortinget har gitt sitt samtykke.

Forordningen omhandler forholdet mellom EU og tredjeland, og er derfor vurdert som ikke EØS-relevant.

Gjennomføring av Marrakech-forpliktelsene vil bli behandlet i en egen høringssak i forbindelse med revisjonen av forskrift til åndsverkloven.

9.2 Direktivets geografiske virkeområde

Når direktivet gjennomføres i EØS-avtalen vil direktivet gjelde innenfor EØS-avtalens geografiske virkeområde. EØS-avtalen gjelder på norsk territorium, det vil si norsk landterritorium, indre farvann og territorialfarvann og i luftrommet over.

Jan Mayen er en del av norsk territorium og EØS-avtalen gjelder også der.

Det er gjort unntak for Svalbard som er unntatt fra EØS-avtalens virkeområde, i henhold til Protokoll 40, jf. også EØS-loven § 6.

Likestillings- og diskrimineringsloven § 3 annet ledd slår fast at bestemmelsene om universell utforming i lovens kapittel 3 ikke gjelder på Svalbard og Jan Mayen, installasjoner i virksomhet på norsk kontinentalsokkel, norske luftfartøyer og norske skip i utenriksfart. Bestemmelsens annet ledd annet punktum fastslår at Kongen kan gi forskrift om anvendelsen av de nevnte bestemmelsene på disse områdene.

I forskriften om universell utforming av IKT-løsninger § 2 femte ledd er det fastslått en avgrensning av det geografiske virkeområdet mot Jan Mayen. Denne avgrensningen kan ikke videreføres ved gjennomføring av WAD, jf. Prop. 141 LS (2020-2021) vedrørende gjennomføring av WAD i norsk rett. Avgrensning av det geografiske virkeområdet mot Jan Mayen foreslås derfor opphevet. Forslag til ny § 2 niende ledd er:

"Forskriften gjelder ikke på Svalbard, på installasjoner og fartøy i virksomhet på norsk kontinentalsokkel, i økonomisk sone, eller på norske skip og luftfartøyer utenfor norsk territorium. Kravene i § 5 gjelder ikke på norske skip og luftfartøyer uansett hvor de befinner seg."

Annet punktum i bestemmelsen over gjelder forskriftens krav til automater.

10 Tilgjengelighetskrav – artikkel 4

10.1 Direktivets krav til produkter

10.1.1 Innledning

Direktivets artikkel 4 pålegger 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:

«Medlemsstaterne sikrer, at de erhvervsdrivende kun bringer produkter i omsætning og kun yder tjenester, som opfylder tilgængelighedskravene i bilag 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. Kravene stilles til «erhvervsdrivende», altså markedsdeltakere eller markedsaktører. Med «erhvervsdrivende» menes etter Artikkel 2 nr. 21:

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

Kravene gjelder altså for produsenten, produsentens representant, importøren og tjenesteyteren.

De kravene som stilles, er at de kun bringer i omsetning produkter og yter tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene. Når det gjelder å bringe i omsetning et produkt så 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 fastslår at medlemsstatene skal sikre dette, så innebærer det vedtakelse av lovgivning og senere markedsovervåkning.

10.1.2 Tilgjengelighetskrav som gjelder for alle produkter

10.1.2.1 Innledning

Det følger som nevnt av artikkel 4 nr. 2 at «[a]lle produkter skal opfylde de tilgængelighedskrav 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 tilgængelighedskrav, der er fastsat i bilag I, afdeling II».

Kravene til produkter kan altså deles i krav som gjelder for samtlige produkter som er omfattet av direktivet, og krav som gjelder for samtlige produkter som er omfattet av direktivet, med unntak av selvbetjeningsterminaler.

10.1.2.2 *Krav til samtlige produkter som er omfattet av direktivet*

Innledning

Tilgjengelighetsdirektivets krav som gjelder for alle produkter omfattet av Artikkel 2 nr. 1 er fastsatt i vedlegg I avsnitt I.

På et overordnet nivå fastslår 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, der det fremgår at produktet skal være «accompanied» av opplysninger «where possible». Etter departementets oppfatning er altså utgangspunktet at opplysninger skal gis, men bare der det er mulig. Kravet er her noe lempeligere enn for tjenester. 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 der det faktisk gis slike opplysninger.

Tilgjengelighetskravene som stilles i vedlegg I avsnitt I kan deles inn i tre kategorier:

- krav til levering av opplysninger om produktet
- krav til utforming av brukergrensesnitt og funksjonalitet
- krav til støttetjenester.

Disse kravene behandles hver for seg i det videre.

Krav til levering av opplysninger om produktet

Innledning

Kravene 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 behandles samlet.

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. Departementet oppfatter bestemmelsen dithen at den ikke stiller krav om at opplysninger skal gis på selve produktet, men at det snarere er et formkrav for de tilfeller

der det er gitt opplysninger på selve produktet. I sin alminnelighet skal imidlertid opplysningene gis, men dette kan også gjøres andre steder enn på produktet.

Slik departementet oppfatter dette, gjelder kravene også bare de opplysningene 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.

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 disse kravene kan oppfylles i vedlegg II (eksempel 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.⁹⁴ Sansene omfatter syn, hørsel, følesans, luktesans og smakssans. I tilgjengelighetsdirektivets sammenheng anser vi verken smakssans eller luktesans som relevant, slik at de relevante sansene vil være syn, hørsel og følesans. Kravet innebærer for eksempel at det gis visuell eller taktil, eller alternativt visuell og auditiv informasjon som angir hvordan et kort skal settes inn i en selvbetjeningsautomat, slik at blinde og døve kan bruke terminalen, jf. vedlegg II, avsnitt I, punkt i)). Taktil betegner sanseintrykk gjennom huden, det vil si stimulering av berøringssansen.⁹⁵ Taktile elementer vil i det videre bli betegnet som følbare elementer.

⁹⁴ Store norske leksikon, definisjon av sensorisk

⁹⁵ Store norske leksikon, definisjonen av taktil, <https://snl.no/taktil>

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

Det er tildels uklart hvordan dette skal virke for enkelte av de produktene direktivet omfatter. Et lesebrett, en datamaskin eller en mobiltelefon vil for eksempel kunne ha en advarsel på baksiden av produktet. Produktene kan ikke gi auditiv informasjon om denne advarselen, uten at de tas i bruk. De fremstår derved umiddelbart 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 for eksempel 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 for eksempel 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 innebære at det ikke gjelder. Vi minner videre om utgangspunktet, at det ikke er et krav om at opplysninger av ulik karakter må gis på selve produktet, produsenten kan altså velge å gi dem på en annen måte. Det er altså først dersom produsenten velger å gi opplysninger på selve produktet, at dette kravet gjør seg gjeldende.

I punkt ii) er det fastslått at opplysningene skal presenteres på en forståelig måte. Slik vi forstår det, stilles det her et krav til at opplysningene på produktet skal være tilstrekkelig klare. Målet om at opplysningene skal være forståelige kan for eksempel 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 for informasjon som er angitt i tekst, og for informasjon som er angitt på annen måte. Det innebærer for eksempel at en og samme funksjon som opptrer i ulike situasjoner, må benevnes likt. Dersom for eksempel 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 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 fastslått at opplysningene skal presenteres for brukerne på en måte 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 sees. Eksempler på dette kan være punktskrift, men det kan i teorien også gjøres på andre måter.

Det kan stilles spørsmål ved forskjellen mellom dette kravet og kravet i punkt i). Opplysningene skal oppfattes via mer enn én sensorisk kanal, og det fremstår da

umiddelbart som overflødig med et tilleggskrav om at opplysningene skal presenteres på en måte som brukerne kan oppfatte. Det er tildels uklart hva forskjellen 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 fastslått 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 så henviser dette til bokstavene og tegnenes fysiske utseendet. Dette er således mest aktuelt i forbindelse med utforming 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 å lese tekst, uten at det er nærmere spesifisert hvordan dette skal gjøres. Etter vårt syn innebærer det for eksempel at teksten er utformet med en font som er tydelig og 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. Slik vi forstår det handler altså dette, i motsetning til punkt ii), om opplysningenes form.

Oppsummert skal etter dette 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.

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, for eksempel via en lenke til et nettsted.

Slik departementet forstår dette punktet så handler dette om det vi på norsk kaller bruksanvisningen. Den danske versjonen av direktivet anvender også ordlyden «produktets brugsanvisning» og den svenske bruker ordlyden «produktbruksanvisninger». Den engelske versjonen bruker ordlyden «instructions for use of a product».

En bruksanvisning gir instruksjoner for bruken av produktet, men har også et videre formål enn å gi disse opplysningene. Etter vårt syn omfatter dette punktet derfor ikke hele bruksanvisningen som sådan, men de opplysningene og informasjonen i bruksanvisningen som omfatter instruksjoner for.

Instruksjoner for bruk kan omfatte en rekke forhold. Det kan for eksempel omfatte hvordan produktet slås av og på, hvordan man kobler 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/hjelpemiddelløsninger. 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 (eksempel er markert med innrykk):

«Produktets brugsanvisning, som ikke er anført på selve produktet, men er stillet til rådighet gjennom brugen af 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 skærmlæsere, 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 brugsanvisningens 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 bruge oplysningerne
- vi) være ledsaget af 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 funksjonaliteter

- viii) inneholde 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 funksjonaliteter
- ix) inneholde en beskrivelse af produktets software- og hardwaregrænseflate 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. 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 for eksempel 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 leselist eller ved syntetisk tale.⁹⁶

Leselist 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 leselist består av en rekke celler med seks til åtte punkter i. En celle utgjør en bokstav eller et tegn, og leselisten har fra 20 til 80 celler plassert inntil hverandre. Leselisten konverterer data fra en skjermleser installert på en PC, Mac, smarttelefon, eller lesebrett.⁹⁷ 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.⁹⁸ Med forbehold om en senere teknologisk utvikling så viser en leselist kun bokstaver, tall og tegn. Den kan altså ikke vise bilder, grafikk eller andre grafiske virkemidler. Alt som presenteres, vises som punktskrift på ei

⁹⁶ <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/skjermleser>

⁹⁷ <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/leselister>

⁹⁸ <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/punktskrift-blindeskrift>

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 for eksempel 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 departementet forstår det er essensen i eksempelet at videoen gir instruksjoner ved lyd, og at det derfor også stilles krav til 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 både kan 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 anses 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». Det er vanskelig å finne en 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 for eksempel leselister eller synstolkning.⁹⁹

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.¹⁰⁰ Undertekster vil for eksempel 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 understøttes av den franske ordlyden som bruker begrepet «permettant» som altså skal tillate, eller gjøre det mulig å generere

⁹⁹ ⁹⁹ <https://www.queensu.ca/accessibility/how-info/what-are-alternate-formats>

¹⁰⁰ <https://www.blindeforbundet.no/universell-utforming/synstolkning>

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

Dette innebærer for eksempel 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.

Bruksanvisningen vil tidvis 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 for eksempel se for seg en manual fra Ikea som angir i bilder hvordan produktet skal settes sammen. Dersom det er tatt inn 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 kan 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, 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 produktet har.

Til sist stilles det som krav at bruksanvisningen skal inneholde en beskrivelse av hvordan grensesnittet er mellom produktets programvare- og maskinvare¹⁰¹ 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

¹⁰¹ På engelsk software og hardware.

i det videre som hjelpemiddelprodukter. Inkludert i beskrivelsen skal det være en liste over de hjelpemiddelproduktene som har blitt testet sammen med det produktet som 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».¹⁰² 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».¹⁰³ 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 for eksempel være programmeringsspråk som Java og C, websider som HTML, og NET, dokumenthåndteringssystemer som Microsoft og MacOS og mediespillere.

Som et ikke-bindende eksempel fra vedlegg II er det angitt i avsnitt I punkt ix) at man for eksempel 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, for eksempel 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.

Krav til utforming av brukergrensesnitt og produktdesignets funksjonalitet

Den andre kategorien er angitt i nr. 2 og gjelder krav til utforming av brukergrensesnittet og produktdesignets funksjonalitet. Funksjonaliteten til produktet omhandler hva produktet kan

¹⁰² 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»

¹⁰³ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/programvare>

gjøre. Brukergrensesnitt, eller brukerflate, er 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.¹⁰⁴

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 (eksempel er markert med innrykk), Oppsummert er kravene som følger:

«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

¹⁰⁴ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/programvare>

- 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 lydssignaler fra produkter i nærheden og bedre lydkvalitet

- 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 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 her 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, vil imidlertid alle kravene omtales i det videre.

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 for 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 for eksempel det 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 også om andre tilfeller hvor et produkt formidler kommunikasjon.

Det hva som er forskjellen mellom kravet om at man skal ha alternative elementer, og de tidligere behandlede bestemmelsene 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 således dette kravet at man må oppfatte opplysninger som produktet gir via mer enn én sans.

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.¹⁰⁵ 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 for eksempel 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 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 klart 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.

¹⁰⁵ Store norske leksikon definerer visuell som «Visuell, som angår synet - <https://snl.no/visuell>

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 for eksempel at i tillegg til å gi muligheten til å trykke på rød eller grønn knapp for å velge et alternativ, skal man også forsyne knappene med en 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 «□» for fremover og «β» for tilbake.

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

Audio – tale, lydsignaler 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 for eksempel 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 tilfeller der 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 lydsignaler til å formidle opplysninger, angi en handling, kreve et svar eller identifisere elementer skal det gi en alternativ løsning til lydsignaler, jf. bokstav e). Dette kan etter vedlegg II samme sted for eksempel 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 lydsignaler fra produkter i nærheten og bedre lydkvalitet, jf. bokstav g). Dette kan etter vedlegg II for eksempel være at man gjør det mulig for en som bruker en telefon å velge lydstyrke eller redusere forstyrrelser fra høreapparater, slik at hørselshemmede kan bruke telefonen.

Slik vi forstår det er skillet mellom disse to hva lyden brukes til. Bokstav e) handler om de tilfeller der produktet bruker lydsignaler 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 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 lyd. 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.

Betjening og håndtering

Dersom produktet må betjenes og styres manuelt, skal det ha mulighet for sekvensiell styring og alternativer for finmotorisk styring, for således å unngå behovet for samtidige handlinger for å betjene produktet. 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. Et eksempel på dette vil være at man i stedet for å måtte trykke på to knapper samtidig for å foreta et valg, først kan velge ja på et spørsmål, og deretter foreta et valg på det neste.

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 for eksempel 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 de følbare elementene, er dette for eksempel 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 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 for eksempel 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 for eksempel for oss at knappen på en mobiltelefon som styrer hvorvidt anrop og varsler er lydløs, ikke skal være for vanskelig å slå av eller på. Et annet eksempel er at knappene på en selvbetjeningsautomat 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 for eksempel at om man trykker på «□» 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.

Personvern og biometrisk identifikasjon og kontroll

Produktet skal ivareta brukerens personvern når han eller hun bruker produktets tilgjengelighetsegenskaper, jf. bokstav k). Det kan for eksempel være at produkter tillater bruk av hodetelefoner når kontantautomater gir muntlig informasjon. Hvilke krav som stilles her må trolig ses i lys av 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), 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 som 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. Det er 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 personvernsperspektiv, 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.

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 brukergrensesnitt 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.

Oppsummering

Oppsummert er følgende kravene at man må kunne 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 (det vil si at produktet kan arbeide sammen med andre produkter eller systemer) med hjelpemiddelprodukter.

Brukeren skal kunne kommunisere med produkter på andre måter enn ved bruk av lyd. 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.

Krav til støttetjenester

Det følger av punkt 3 at:

«Eventuelle støttetjenester (helpdeske, callcentre, teknisk støtte, relættjenester og uddannelsestjenester) skal give oplysninger om produktets tilgængelighed og dets kompatibilitet med kompenserende teknologier ved hjælp 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 («**ekomdirektivet**»)¹⁰⁶, hvor det fremgår følgende av fortalens premiss 227.

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

Det er altså tale om en menneskelig operatør som «oversetter» ulike former for kommunikasjon mellom to parter. Dette omtales 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 kommunikasjonsmidler. 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.

10.1.2.3 *Krav til alle produkter med unntak av selvbetjeningsautomater*

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. Det sentrale innholdet i avsnitt II handler om at man i tillegg til kravene det er redegjort for

¹⁰⁶ Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2018/1972 av 11. desember 2018 om fastsettelse av et europeisk regelverk for elektronisk kommunikasjon.

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.

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 opplysningerne på den (f.eks. om åpning, lukning, anvendelse og bortskaffelse) og eventuelle opplysninger om produktets tilgjengelighetskendtegn, skal gøres tilgjengelig og angives på emballagen, hvis det er muligt*

Kravet innebærer, etter departementets forståelse, 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». Departementet antar at det i de fleste tilfeller vil være mulig.

Emballasjen har for eksempel 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». Departementet har valgt å bruke begrepet «avhending» og forstår det som informasjon om hvordan 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 for eksempel kan angi 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. Etter departementets forståelse handler dette for eksempel om at det ikke skal være for komplisert å åpne produktet. At det ikke er angitt 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 lese Brett 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.

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 nevnt gjelder det også krav til hvordan instruksjonene for bruk kan angis, i det som vanligvis er en bruksanvisning. Som det også er angitt over 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 for eksempel 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 for eksempel 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 for eksempel være informasjon om at man ikke bør utsette produktet for ekstreme temperaturer, for eksempel 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, vises det til eksemplene på hvordan kravene kan oppfylles i vedlegg II (eksemplene er markert med innrykk). Kravene er som følger:

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 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 oplysningerne

- iii) presenteres på en måte, som brukerne kan opfatte
 - supplere en tekstadvarsel med et taktilt reliefbaseret format eller med lyd, så blinde personer kan modtage advarslen
- iv) presenteres 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 synshemmede personer
- v) med hensyn til brugsanvisningens indhold stilles til rådighed i tekstformater, der kan anvendes til at generere alternative kompenserende formater, der kan presenteres 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 det et krav om at opplysningene i bruksanvisningen skal være offentlig 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 for eksempel 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. Det vises 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, for eksempel gjennom bruk av kontrast, størrelse eller avstand mellom tegnene. Opplysninger som ikke er tekst skal akkompagneres av en alternativ fremstilling, som tekst eller lyd.

10.1.3 Nærmere om de enkelte produktene og de spesifikke kravene som stilles

10.1.3.1 Forbrukermaskinvare og operativsystem for disse

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.

Hva er forbrukermaskinvare og operativsystem

Innledning

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav a) fastsetter som nevnt at direktivet får anvendelse på «forbrukerorienterte computerhardwaresystemer og -operativsystemer til generelle formål med henblik på de pågående hardwaresystemer» som bringes i omsetning etter 28. juni 2025. 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».¹⁰⁷

Vi vil det følgende gi en nærmere redegjørelse for begrepene forbrukermaskinvare og programvare, herunder særlig hvilken programvare som utgjør et operativsystem.

Forbrukermaskinvare

Formuleringen «forbrukerorientert computerhardwaresystem 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

¹⁰⁷ 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»

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».¹⁰⁸ 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. Departementet understreker at det er den faktiske datamaskinen, eller «*forbrukermaskinvaren*», som er omfattet av tilgjengelighetsdirektivet. Henvisningen til programvare i direktivets artikkel 3 nr. 39 er kun ment til å presisere hvilke funksjoner den fullstendige datamaskinen skal kunne utføre. Direktivet er, etter departementets forståelse, 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».¹⁰⁹

Det er uklart i hvilken grad utstyr (for eksempel tastaturer, datamus og dataskjermer) som også er nødvendig for operasjonen av forbrukermaskinvaren, men som ikke nødvendigvis utgjør «*en hel computer*» i seg selv, er omfattet av definisjonen. 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.

Operativsystem

Kravene gjelder også for operativsystemer for disse maskinvaresystemene.

Operativsystemer er en type programvare.

¹⁰⁸ 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*»

¹⁰⁹ Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav a), jf. artikkel 3 nr. 39 motsetningsvis

Med «programvare» (software) menes «de binære filene som gjør det mulig å bruke en datamaskin eller annen elektronikk».¹¹⁰ 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, websider som HTML, og NET, dokumenthåndteringssystemer som Microsoft og MacOS og mediespillere.

Artikkel 3 nr. 38 fastslår 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. Sann sett utgjør operativsystemet, slik departementet forstår det, hovedprogrammet i en datamaskin.¹¹¹ Mot denne bakgrunn er det viktig at også operativsystemer er tilgjengelige for forbrukere, slik at forbrukermaskinvaressystemene (datamaskinene) skal kunne utføre oppgaver på en tilgjengelig måte.¹¹²

Operativsystemet består av en samling av 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).¹¹³ Som eksempel på operativsystemer kan nevnes 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 departementet 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

¹¹⁰ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/programvare>

¹¹¹ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/operativsystem>

¹¹² Se fortalen til Tilgjengelighetsdirektivet premiss 25

¹¹³ Se https://snl.no/program_-_IT

programmene»¹¹⁴ (såkalt «brukergrensesnitt»). Det er brukergrensesnittet som muliggjør interaksjon og samspill mellom brukeren og datamaskinen. Brukergrensesnittet «kan være basert på kommandoer og parametere, menyer eller grafiske flater ved bruk av ikoner».¹¹⁵ 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».¹¹⁶ Andre grensesnitt, eller standardiserte grensesnitt, inkluderer kontaktflaten mellom fysiske enheter, som for eksempel datamaskinen og tilleggsenheter, og mellom dataprogrammer, som for eksempel mellom operativsystemet og andre dataprogrammer.¹¹⁷

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).

Tilgjengelighetskravene gjelder for operativsystem uavhengig av om programvaren er en integrert del av den generelle forbrukermaskinvaren, eller om programvaren er frittstående og beregnet til å kjøres på generell forbrukermaskinvare. Ethvert operativsystem ment til forbrukermaskinvare er med andre ord omfattet av tilgjengelighetsdirektivet.

Derimot gjelder ikke tilgjengelighetskravene veiledende for forståelsen av hvilket utstyr som er omfattet av kravene for operativsystemets «indlæsningsenhed, basic input-output system eller anden firmware, der er nødvendig ved boottid eller ved installation af operativsystemet».

Med «operativsystems indlæsningsenhed» (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 (datahenting, datalagring, utskrift o.l.)»¹¹⁸

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

¹¹⁴ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/brukergrensesnitt>

¹¹⁵ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/grensesnitt>

¹¹⁶ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/brukergrensesnitt>

¹¹⁷ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/grensesnitt> den 24.06.20

¹¹⁸ Jf. SNL, hentet fra <https://snl.no/BIOS>

«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».¹¹⁹

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

Selvbetjeningsautomater

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.

For så vidt gjelder selvbetjeningsautomater, er det oppstilt særskilte sektorspesifikke krav i vedlegg I avsnitt I bokstav o).

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 opplysninger, bortsett fra terminaler, der er installert som en integrert del af kjøretøyer, luftfartøyer, skibe eller rullende materiel

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

¹¹⁹ Jf. SNL, hentet fra https://snl.no/fastvare_-_IT

debet- 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 kun er 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 personell.

Når det gjelder hvilke selvbetjeningsautomater som er omfattet så er dette minibanker, billettautomater, innsjekkingsautomater og informasjonskiosker, 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 omfatter det tog, t-bane, trikk, turvogner, sporvei, og trolleybuss.

For minibanker, billettautomater, innsjekkingsautomater og informasjonskiosker med unntakene nevnt i forrige avsnitt 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.

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 en type maskin som lar brukere som identifiserer seg for å gjennomføre banktjenester, eksempelvis ta ut kontanter og sjekke saldo på sine konti.

En billettautomat er en automat hvor en bruker kan kjøpe en billett, for eksempel til 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 for eksempel 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, bortsett fra terminaler, der er installeret 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 IKT om samspillet mellom en bruker og et datasystem eller program, der brukerens handlinger påvirker programmets utførelse og omvendt.¹²⁰ Det forutsettes altså at brukeren kan samhandle med informasjonsskjermene for at de skal være omfattet av direktivets virkeområde, tilsvarende det en kan gjøre med en informasjonsskiosk.

Det følger av fortalens premiss 26 at både programvare og maskinvare for disse automatene er omfattet av direktivets krav. Programvare og maskinvare er to av flere komponenter i et 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

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

Det er tildels 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

¹²⁰ <https://snl.no/interaktivitet>

instruksen 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 et krav om at automater som er omfattet av direktivet må tillate brukere å koble til hodetelefoner, og på den måten 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 leseapparat. 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. Tastene kan for eksempel 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. For eksempel 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. 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.

10.1.3.2 *Forbrukerterminalutstyr for elektroniske kommunikasjonstjenester*

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 punkt 2 bokstav a)-n), 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. I tillegg inneholder vedlegg I avsnitt I punkt 2 bokstav o) sektorspesifikke krav, herunder gjelder punkt (iii) for forbrukerterminalutstyr for elektroniske kommunikasjonstjenester.

Innledende om forholdet til ekomdirektivet

Departementet gjør oppmerksom på at elektroniske kommunikasjonstjenester også er regulert i Ekomdirektivet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet er i ferd med å utarbeide et høringsbrev med sikte på å foreslå gjennomføring av Ekomdirektivet i norsk rett. Utgangspunktet er at krav til universell utforming av elektroniske kommunikasjonstjenester følger av ekomloven med forskrifter. Dersom sektorkrav er oppfylt, foreligger det i utgangspunktet ikke diskriminering etter diskrimineringsloven § 17. Se kapittel 5.5.

Det europeiske rammeverket for elektronisk kommunikasjon danner rammeverket for den nasjonale reguleringen av ekom-området, og innlemmingen av ekomdirektivet medfører derfor til at ekomloven og enkelte tilhørende forskrifter må revideres. Dette gjelder blant annet definisjonen av elektroniske kommunikasjonstjenester.

Ekomdirektivet innebærer en revisjon av de fem opprinnelige direktivene i ekompakken fra 2002.

Formålet med Ekomdirektivet er å modernisere regelverket for elektronisk kommunikasjonsnett og -tjenester for bedre å kunne møte teknologisk utvikling, endrede markedsforhold og brukernes behov for internettilgang.

Ekomkodeksen innebærer blant annet at markedsreguleringen tilpasses for å stimulere til 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. Ekomdirektivet fastsetter altså omfattende regler om elektronisk kommunikasjon som sådan.

Ekomdirektivet inneholder imidlertid også visse tilgjengelighetskrav, som imidlertid synes å rette seg mot tjenestetilbyderne av elektroniske kommunikasjonstjenester. Det vises til Ekomdirektivet artikkel 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 forbrukere med handicap, og hvis det er relevant, at der treffes spesifikke foranstaltninger med henblik på å sikre, at relevant terminalutstyr og specifikt utstyr og spesifikke tjenester, der fremmer like adgang, herunder om nødvendigt totale konversationstjenester og ræletjenester, er tilgjengelige og fås til en 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 i henhold til utforming av og informasjon om selve utstyret.

Tilgjengelighetsdirektivet harmoniserer og supplerer kravene til tilgjengelighet som stilles i Ekomdirektivet.

I fortalet 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 slutbrukere 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. »

Departementet viser til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet tar sikte på å sende forslag til ny ekomlov og ny ekomforskrift som er egnet til å gjennomføre ekomkodeksen på alminnelige høring i løpet av våren.

Hva er forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet som brukes til elektroniske kommunikasjonstjenester

Innledende: komponentene i definisjonen

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav c) fastsettes at direktivet 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.

Begrepet «forbrukerterminalutstyr» er ikke definert i direktivet i seg selv, men i definisjonen av produktet i bokstav d om «forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til at få adgang til audiovisuelle medietjenester» omtales forbrukerterminalutstyr kun som «udstyr», se artikkel 3 nr. 7.

Det er altså snakk om sluttbrukerutstyr som gir tilgang til elektroniske kommunikasjonstjenester, som blant annet mobiler. Det gjelder ikke komponenter og utstyr på veien, som f.eks. kabler, signaler, enkeltkomponenter i en mobil o.l.

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 her 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 derved hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester. I definisjonen i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 8 henvises til definisjonen i Ekomdirektivet¹²¹ av elektroniske kommunikasjonstjenester i artikkel 2 nr. 4 som er som følger (dansk versjon):

«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:

¹²¹ Direktiv (EU) 2018/1972 om etablering av en europeisk kodeks for elektronisk kommunikasjon.

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

b) »interpersonelle kommunikasjonstjenester«, 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.»

Det vil føre for langt å foreta en grundig gjennomgang av dette her, fordi ekomdirektivet per i dag ikke er gjennomført i norsk rett. Som nevnt ovenfor er de viktigste ekomtjenestene i dag tilgang til internett og telefontjenesten. Etter definisjonen i Ekomdirektivet vil både nummeravhengige og nummeruavhengig person-til-person tjenester utgjøre ekomtjenester, dette inkluderer overføring av kommunikasjon på sosiale medier. Både ekomloven og ekomdirektivet definisjon av elektronisk kommunikasjonstjeneste avgrenser mot innholdet i den overførte kommunikasjonen, jf. ekomloven § 1-5 nummer 3 og Ekomdirektivet artikkel 2 nummer 4. Kommunal- og moderniseringsdepartementet kommer nærmere tilbake til de nærmere avgrensingene av elektroniske kommunikasjonstjenester i forslag til ny ekomlov.

For øvrig stiller også tilgjengelighetsdirektivet krav til elektroniske kommunikasjonstjenester i seg selv.

For oversiktens skyld bemerker departementet at tilgjengelighetsdirektivet unntar elektroniske kommunikasjonstjenester som består i maskin-til-maskin tjenester fra virkeområdet, jf. artikkel 2 nummer 2 bokstav a).

Foreløpig oppsummering og avgrensning mot utstyr som har elektronisk kommunikasjon som hovedformål

I utgangspunktet kan det se ut til at 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. Det kan likevel se ut til at en begrensning er tatt inn i fortalens premiss 30. Her angis:

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

Det må derfor antas – på samme måte som for forbrukerterminalutstyr som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester, 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, ser det derfor ut til at utstyret særskilt omfatter rutere og modemer, jf. ekomkodeksens definisjon bokstav a om internettilgangstjenester.

Produkter som gir tilgang til person-til-person kommunikasjonstjenester etter bokstav b i ekomdirektivet artikkel 2 nr. 4 omfattes av direktivet. Vi antar at den største og mest brukte gruppen vil være telefoner, særlig smarttelefoner. Hvilke andre produkter som omfattes vil måtte avgjøres etter en konkret vurdering. For eksempel vil laptop, stasjonære PC-er og nettbrett kunne omfattes. ,sett i lys av at stadig 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.

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»

Det ser ut til at alle de fire spesifikke kravene først og fremst å knytter seg til telefoner, og ikke rutere eller modem. For sistnevnte gjelder dermed først og fremst de generelle kravene i vedlegg I avsnitt III. For produkter som gir tilgang til signaloverføringstjenester, altså særlig TV-er og digitale radioer kan de to siste strekpunktene være av betydning i den grad slike produkter omfattes. TV-apparater også er underlagt ytterligere, mer spesifikk regulering etter artikkel 2 nr. 1 bokstav d, om forbrukerterminalutstyr som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester.

Første strekpunkt gjelder produkter som både har tekst- og 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:

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

I den harmoniserte standarden EN 301 549 defineres sanntidstekst som:

«sanntidstekst (real-time text): form for tekstsamtale i én-til-én-situasjoner eller i konferanser mellom flere, der den angitte teksten sendes slik at brukeren oppfatter kommunikasjonen som kontinuerlig.»

Formålet med kravet til sanntidstekst er å sikre at elektronisk kommunikasjons kan gjennomføres i sanntid. Sanntidstekst er altså tekst som er overført mens den blir skrevet eller laget, ved at bokstavene blir vist umiddelbart etter at de blir tastet inn, og som også vises umiddelbart hos den personen som mottar den. Dette innebærer at mottaker kan lese teksten mens den som sender teksten taster den inn. På denne måten får sanntidstekst den samme direktheten og interaktiviteten som vanlig stemmekommunikasjon.¹²²

¹²² http://www.realtimetext.org/rtt_in_detail

Sanntidstekst er altså en funksjonalitet der man som bruker i tillegg til å kunne bruke tale, kan sende meldinger i sanntid. Brukere slipper å måtte vente. Dette 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 snakker i mikrofonen, hvorpå skriften – slik som lyden – skal komme frem til mottakeren samtidig som den skrives. Dette gjør at personer med nedsatt hørsel kan utveksle opplysninger på en interaktiv måte.

Fra 31 desember 2018 må alle smarttelefoner som plasseres på markedet i USA støtte denne funksjonaliteten.¹²³ Mange smarttelefoner som omsettes i Europa støtter derfor sanntidstekst allerede i dag.

Det fremgår videre av første strekpunkt at dette utstyret skal støtte Hi-fi lyd. Hi-fi står for «High Fidelity», altså høy «trofasthet». Hi-fi lyd handler altså om at lydgjengivelsen – reproduksjonen – skal være svært nær, og da altså trofast til, originalen i kvalitet. Hi-fi lyd er således høykvalitetslyd som gir en realistisk gjengivelse av det originale lydopptaket, ved at man blant annet kan høre de ulike enkeltkomponentene i lydbildet.¹²⁴

Andre strekpunkt gjelder produkter som i tillegg til tekst- og talekapasitet har videokapasitet. Dette omfatter de fleste moderne smarttelefoner. Her er kravet at dersom dette tilbys skal utstyret 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 Ekomdirektivets definisjoner. Av Ekomdirektivet fremgår at det er snakk om en «multimediekonversationstjeneste i realtid, som leverer symmetrisk tovejsoverførsel i realtid av video, tekst i realtid og tale mellom brukere på to eller flere steder». Dette innebærer 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.¹²⁵

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

Etter fjerde strekpunkt stilles det krav om at produktene skal sikres mot støy fra hjelpemiddelteknologi, som for eksempelulike høreapparater. At produktet skal sikre at støy unngås innebærer at kommunikasjonen, f.eks. lyden gjennom høreapparatet, ikke skal forstyrres av andre signaler..

¹²³ For mer informasjon se [Timelines for Availability of RTT Services and RTT-Capable Devices](#)

¹²⁴ For flere tekniske detaljer, se blant annet <https://testhifi.com/hifi/>

¹²⁵ Jf. også den internasjonale telekommunikasjonsunionen («ITU»), hentet fra <https://www.itu.int/en/ITU-T/studygroups/com16/accessibility/Pages/conversation.aspx>

Innledning

Markedsdeltakere som, etter 28. juni 2025, bringer i omsetning forbrukerterminalutstyr med interaktiv databehandlingskapasitet for å få tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester, 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.

For så vidt gjelder dette produktet er det oppstilt særskilte sektorspesifikke krav i vedlegg I avsnitt I bokstav o).

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

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav d fremgår 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:

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

Som nevnt ovenfor 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 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.

«[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)¹²⁶ («AMT-direktivet»).

I AMT-direktivet artikkel 1 nr. 1 bokstav a¹²⁷ er «audiovisuell medietjeneste» definert som:

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 fjernsynsudsendelser som defineret i litra e) i nærværende stykke eller on-demand audiovisuelle medietjenester som defineret i litra g) i nærværende stykke

ii audiovisuell kommersiell kommunikation»

AMT-direktivets begrep "audiovisuelle medietjenester" i norsk rett definert til å omfatte følgende to tjenester: fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester, jf. kringkastingsloven § 1-1 bokstav c) og d). For en nærmere omtale av disse tjenestene, se Prop. 9 L (2012-2013) og pkt. 5.1.9.8 over.

Sammenholdt forstår departementet derfor uttrykket «forbrukerterminaludstyr med interaktiv databehandlingskapasitet, der anvendes til at få adgang til audiovisuelle medietjenester» slik at det omfatter det som gir tilgang til fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester. Dette omfatter bl.a. TVer, herunder særlig smart TV-er, og TV-dekodere/set-top bokser. Det må likevel presiseres at vi vil anta at eldre 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.

Strømmeenheter, f.eks. Apple TV og Chromecast, omfattes antakeligvis av uttrykket, selv om det kan reises spørsmål ved om disse strømmeenheterne i tilstrekkelig grad har som «hovedformål» å få tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester. Dette særlig fordi strømmeenheterne også har en rekke andre funksjonaliteter, som bildevisning eller internettsurfing. Etter departementets vurdering er disse produktene i all hovedsak kjøpt med visning av audiovisuelle bestillingstjenester som det primærformål, slik at også disse er underlagt direktivets krav.

Mange bruker også laptop 'er, smarttelefoner eller nettbrett for å få tilgang til tjenestene – og da først og fremst strømmetjenestene og nettavisers audiovisuelle medieinnhold. Men

¹²⁶ 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).

¹²⁷ 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.

ettersom denne typen utstyr ikke har som «hovedformål» å gi tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester, er departementets vurdering at dette utstyret faller utenfor definisjonen. Det samme gjelder skjermer/monitorer, idet disse kun speiler 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 bestillingstjenester.

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 bestillingstjenester, 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.

Om tilgjengelighetskomponentene

Tilgjengelighetskravene til produkter må ses i sammenheng med tilgjengelighetskravene til tjenester som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester.

De aktuelle tiltakene som vil gjøre audiovisuelle bestillingstjenester 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 med filmer og programmer for å hjelpe mottaker med å forstå hva som blir sagt og hva som foregår.
- Tegnspråktolking
 - Oversetting av talespråk til tegnspråk, altså et språk basert på visuell kommunikasjon. Trolig mest aktuelt ved direktesendinger der simultanteksting er utfordrende.
- Lydteksting¹²⁸
 - 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.
- Synstolking¹²⁹
 - 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.

¹²⁸ <https://www.blindeforbundet.no/universell-utforming/lydteksting>

¹²⁹ <https://www.blindeforbundet.no/universell-utforming/synstolking>

De to første tilgjengelighetskomponentene gjør derved 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 produkter som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester eller leverandørene av tjenester som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester skal sikre at de aktuelle tilgjengelighetskomponentene som nevnt ovenfor faktisk blir sendt. Kravene retter seg mot 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 stadig større grad i tråd med at medlemstatene etter endringsdirektivet til AMT-direktivet skal sikre at medietjenesteleverandørene kontinuerlig og gradvis skal gjøre sine tjenester mer tilgjengelige.

AMT-direktivet og tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til ulike deler av tjenesteleveransen som ender i visning av audiovisuelle medier. Mens AMT-direktivet regulerer programinnholdet i de audiovisuelle medietjenestene regulerer tilgjengelighetsdirektivet tjenestene som gir tilgang til programmene som vises.

Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I

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

«[...] skal gjøre de tilgjengelighetskomponenter, som leveres af udbydere af audiovisuelle medietjenester, tilgængelige for personer med handicap, med henblik på brugeradgang, udvælgelse, styring, personalisering, og overførsel til kompenserende redskaber»

Kravet til selve produktet 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 fjernsyns-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 av, styringen og personaliseringen av disse tilgjengelighetskomponentene også være tilgjengelig for brukere med nedsatt funksjonsevne. 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. Departementet legger til grunn 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 departementet 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. Et produkt som f.eks. gjør det mulig å overføre lyd til høreapparater vil bidra til oppfyllelse av dette kravet.

10.1.3.4 Lesebrett

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.

For så vidt gjelder dette produktet er det oppstilt særskilte sektorspesifikke krav i vedlegg I avsnitt I bokstav o).

Hva er lesebrett

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

«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 som kalles for lesebrett.

Slik departementet 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 departementets syn at nettbrettet utgjør et lesebrett. Et lesebrett kan for eksempel være en Amazon Kindle, Poketbook og Kbo Libra. Direktivet inneholder også en egen definisjon av hva som utgjør e-bøker.

Tilgjengelighetskravet gjelder både for lesebrettets programvare og maskinvare. 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.

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

Sektorspesifikke tilgjengelighetskrav i vedlegg I

Tekst- til- tale teknologi er teknologi som leser tekst som er skrevet. Teksten skal fortrinnsvis gjengis på en slik måte at det likner en menneskelig stemme. Lesebrettet skal derfor gi muligheten til at e-bøkene leses høyt, slik at brukeren kan høre boken, i stedet for å lese teksten selv. Etter det departementet er kjent med, finnes det allerede slik teknologi, som også er integrert i enkelte lesebrett på markedet.

10.2 Direktivets krav til tjenester

10.2.1 Krav til samtlige tjenester som er omfattet av direktivet

10.2.1.1 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.

De generelle kravene som gjelder for samtlige tjenester som er omfattet av direktivet 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 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. Det nevnes allerede her at disse kravene i stor grad samsvarer med kravene til hvordan opplysninger om produkter som er underlagt direktivets krav skal gis.

For det tredje stiller bokstav c) et krav om at nettløsninger som brukes ved levering 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. Her vil vi også behandle kravene i vedlegg I avsnitt V, som gjelder besvarelse av nødanrop til det felles europeiske nødnummeret 112.

10.2.1.2 *Krav om å sikre tilgjengeligheten til 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 tilgjengeligheten 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 om at tjenesteleverandørene ved leveringen av tjenester skal sikre at produktene som brukes til å levere tjenester 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 viktig 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 det kan for eksempel handle om at en leverandør som distribuerer audiovisuelle medietjenester i form av fjernsyns-distribusjon, skal sikre at produkter som fjernsyns-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 litt unaturlig idet de tjenesteleverandørene som bruker produkter til å levere sine tjenester, ikke deltar i produksjonskjeden av produktet før dette punktet. Det er derfor ikke mulig for en tjenesteleverandør å 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 tatt inn om reguleringen i norsk rett, og som legger forpliktelser på de som gjør 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 for eksempel anbefalt at man ved inngåelse av kontrakt med leverandør 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.

10.2.1.3 *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 oplysninger om tjenestens funktion, og hvis der anvendes produkter i forbindelse med levering af tjenesten, om forbindelsen til disse produkter samt oplysninger om deres tilgængelighedskendetegn 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». Etter departementets forståelse 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 departementet forstår det materielle innholdet i bestemmelsen er det tale om noe tilsvarende en bruksanvisningen for produktet. Departementet forstår det dithen 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 departementet også vise til eksemplene – inntatt i vedlegg II - på hvordan kravene kan oppfylles (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 opplysninger, der er nødvendige i forbindelse med levering af tjenesten, på en ensartet og hensigtsmæssig måde ved at gøre dem oppfattelige, anvendelige, forståelige og robuste

- når en tjenesteyder tilbyder en USB-nøgle, der indeholder opplysninger om tjenesten, sikre, at disse opplysninger er tilgjengelige

Det presiseres at en rekke av de kravene som her stilles har flere likhetstrekk med kravene til produkter.

I punkt i) fastsettes at informasjonen skal kunne oppfattes via mer enn en sensorisk kanal. Sensorisk har som nevnt sammenheng med inntrykk og informasjon som hjernen mottar gjennom de organene som sanser.¹³⁰ Sansene omfatter syn, hørsel, følesans, luktesans og smakssans, og på samme måte som for produkter, anses verken smakssans eller luktesans som relevant. Kravet om mer enn én sensorisk kanal kan for eksempel 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 leseliste eller ved syntetisk tale.¹³¹

I punkt ii) er det fastsatt at opplysningene skal presenteres på en forståelig måte. Det stilles her et krav om 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 for informasjon som er angitt i tekst, og informasjon angitt på annen måte.

I punkt iii) er det angitt at opplysningene skal presenteres på en måte som brukerne kan oppfatte. Tekstadvarsler 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 for eksempel gjøres ved at instruksjoner gis via video med undertekster.

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 av ordlyden som om det her stilles krav om at brukeren skal presentere noe. En slik tolkning er imidlertid svært vanskelig å forene med direktivets system for øvrig, fordi

¹³⁰ Store norske leksikon, definisjon av sensorisk

¹³¹ <https://www.blindeforbundet.no/hjelpemidler-og-produkter/skjermleser>

brukerne ikke pålegges forpliktelser . 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 for eksempel en leselist. På den måten er det ikke tjenesten i seg selv som gjør opplysningene tilgjengelig via disse alternative metodene for presentasjon av opplysninger. Det er i stedet 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 for eksempel 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. Departementet 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 ulik.

Etter punkt vii) skal man «ved at levere elektroniske opplysninger, der er nødvendige i forbindelse med levering af tjenesten, på en ensartet og hensigtsmæssig måde ved at gøre dem opfattelige, anvendelige, forståelige og robuste». Slik departementet 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 principper for tilgængelighed for websteder og mobilapplikationer, der anvendes i direktiv (EU) 2016/2102, er: opfattelighed, dvs. at oplysninger 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 oplysninger 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».

I vedlegg II angis som eksempel at når en tjenesteyter tilbyr en USB-nøkkel som inneholder opplysninger om tjenesten, så skal denne sikre at disse opplysningene er tilgjengelige. Det er vanskelig å se for seg hva dette er, og hvordan det skal være. Departementet antar at eksempelet bare 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. Dette er, etter departementets forståelse, 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.

10.2.1.4 *Utforming av nettsteder og applikasjoner relatert til tjenestene*

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

«gøre websteder, herunder de relaterede onlineapplikationer, og tjenester til mobile enheder, herunder mobilapplikationer, 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 departementet 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. Departementet antar imidlertid også at kravene gjelder der informasjonen om tjenesten etter bokstav b gis via en nettløsning, og der støttetjenester etter bokstav d foregår via nettløsning, jf. nedenfor. Dette 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:

- Oppfattelig
- Anvendelig
- Forståelig
- Robust

Disse fire prinsippene i bokstav c korresponderer med prinsippene i WAD artikkel 4. Dette innebærer at visse statlige aktører vil være underlagt disse kravene både etter WAD og tilgjengelighetsdirektivet. De private aktørene som omfattes av tilgjengelighetsdirektivet er underlagt de fire prinsippene for nettløsningen som følger av dette, og som altså også følger av WAD. Dette innebærer at det bare er de private aktørene som må følge de samme krav som det offentlige må etter WAD.

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 om

tilgjengelighet for nettløsninger.

De fire hovedprinsippene er foreslått inntatt som krav i forslag til revidert forskrift om universell utforming av IKT-løsninger¹³² som følge av gjennomføringen av WAD direktivet. Det er i tillegg foreslått et krav om at nettløsninger som et minimum 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 nedsatt funksjonsevne. Med dette menes blant annet at informasjonen og brukergrensesnittkomponenter skal kunne oppfattes med mer enn én 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 gi 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 i tillegg til navigering ved bruk av datamus, også være mulig å navigere og foreta valg via tastatur. Under hovedprinsippet faller også krav som innebærer at brukerne skal få tilstrekkelig tid til å lese og bruke innhold, ved at de kan justere eventuelle tidsbegrensninger på

¹³² 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>.

nettsiden og pause, stoppe eller skjule innhold som automatisk endrer seg i nettløsningen.

- **Forståelig:** Det må også være mulig å forstå informasjon og betjeningen av brukergrensesnittet, slik at brukerne skal forstå både hvordan sidene i nettløsningen brukes og kunne tilegne seg 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 når innholdet kan tolkes på en pålitelig måte av brukeragenter, herunder kompenserende teknologi. Prinsippet omhandler koding, slik at tilgjengelighet må ivaretas når ny teknologi introduseres. Dette innebærer særlig at nettløsningen skal være kompatibel med hjelpemiddelteknologi, slik at personer med ulike funksjonsnedsettelse skal kunne 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. Eksempler på slik hjelpemiddelteknologi er skjermlesere, leselister og høretelefoner.

10.2.1.5 Særlig om støttetjenester

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

«i det omfang de er tilgjengelige, støttetjenester (helpdeske, callcentre, teknisk støtte, relættjenester og uddannelsesstjenester) ved at give opplysninger om tjenestens tilgjengelighet og dens kompatibilitet med kompenserende teknologier ved hjelp af tilgjengelige kommunikasjonsmidler.»

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

10.2.2 Nærmere om spesifikke krav til de ulike tjenestene

10.2.2.1 Elektroniske kommunikasjonstjenester

Innledning

Tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til elektroniske kommunikasjonstjenester.

Departementet vil i det følgende først gå nærmere gjennom hva som utgjør elektroniske kommunikasjonstjenester. Deretter gis det en redegjørelse for de spesifikke kravene som stilles til slik kommunikasjon. Departementet gir også en nærmere omtale av de ytterligere spesifikke kravene til nødkommunikasjon, nødkommunikasjon etter Ekomregelverket,

forholdet mellom Ekomdirektivet og tilgjengelighetsdirektivet, og de spesifikke kravene som stilles til besvarelse av nødkommunikasjon i vedlegg VI.

Hva er elektroniske kommunikasjonstjenester

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

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 8 viser til at «elektroniske kommunikasjonstjenester» skal defineres som angitt i artikkel 2 nr. 4 i Ekomdirektivet.¹³³

Tilgjengelighetsdirektivet gjelder ikke for maskin-til-maskin-kommunikasjon («M2M-kommunikasjon»). M2M-kommunikasjonstjenester er tjenester som gjør det mulig for maskiner å utveksle informasjon med hverandre, som for eksempel fjernlesing av strømmålere.

M2M-kommunikasjonstjenester er ikke det samme som 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 omfattet av virkeområdet til tilgjengelighetsdirektivet og underlagt direktivets krav.¹³⁴

Definisjonen i Ekomdirektivet artikkel 2 nr. 4 bokstav c) rekker med dette videre enn tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 2 bokstav a). Tilgjengelighetsdirektivet har med andre ord en snevrere definisjon av ekomtjeneste enn Ekomdirektivet fordi Ekomdirektivets definisjon også omfatter formidling av M2M-kommunikasjon.

Spesifikke krav til elektroniske kommunikasjonstjenester i vedlegg I

I henhold til kravene i tilgjengelighetsdirektivet skal tilbydere av elektroniske kommunikasjonstjenester etter 28. juni 2025 sikre at tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i vedlegg I, avsnitt III og IV i, Vedlegg II gir kun indikative og ikke-bindende eksempler på mulige løsninger som bidrar til å møte kravene i vedlegg I.

Vedlegg I avsnitt III i oppstiller generelle tilgjengelighetskrav knyttet til alle tjenester omfattet av tilgjengelighetsdirektivet etter direktivets artikkel 2 nr. 2. Dette er redegjort for ovenfor.

I Vedlegg I, avsnitt IV bokstav a) er det oppstilt tre særskilte tilgjengelighetskrav for elektroniske kommunikasjonstjenester, herunder nødanrop som nevnt i artikkel 109 nr. 2 i

¹³³ Europaparlaments- og rådsdirektiv (EU) 2018/1972 av 11. desember 2018 om fastsettelse av et europeisk regelverk for elektronisk kommunikasjon (omarbeiding) («ekomkodeksen»)

¹³⁴ Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 2 nr. 1 bokstav c)

Ekomdirektivet. Disse tre kravene gjelder også for nødanrop. Det tredje kravet gjelder eksklusivt for nødanrop.

Det første kravet følger av vedlegg I, avsnitt IV bokstav a og gjelder tekst i sanntid i tillegg til talekommunikasjonstjenesten.

Hva som utgjør tekst i sanntid er definert i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 14 og er som nevnt ovenfor: «en slags tekstkonversation i punkt-til-punkt-situasjoner eller i multipunktkonferanse, hvor den tekst, ter indtastes, sendes på en sådan måte, at brukeren oppfatter kommunikationen som værende kontinuerlig på et tegn-for-tegn-grundlag»

Tekst i sanntid skal medføre at en person skal kunne skrive og motta tekst på en interaktiv måte.

« Ved sanntidstekst overføres bokstavene/tegnene til mottaker etter hvert som de skrives.»

Brukere av elektroniske tjenester for talekommunikasjon skal med andre ord kunne bruke sanntidstekst til å kommunisere under og samtidig med talekommunikasjonen. Kravet til denne typen utstyr er at det skal være mulig å sanntidstekste samtaler (engelsk: real-time text, «RTT»). Tjenesten sanntidstekst eller «real time text» (RTT) er en etablert teknologi som kan støttes av de største operativsystemer. Slikt utstyr er tilgjengelig i form av enkelte typer mobiltelefoner som omsettes både i Europa og andre steder. Det ikke bindende eksemplet på hvordan dette skal gjøres fremgår av vedlegg II, avsnitt I bokstav a punkt i og angir at man skal «sikre, at en hørehemmet person kan skrive og modtage tekst på en interaktiv måte og i realtid». Eksempelet bidrar altså ikke til å utdype dette kravet ytterligere, men viser til et krav om sanntidskommunikasjon.

Det andre kravet som følger av avsnitt IV bokstav a) gjelder leveranse av totalkommunikasjon/totalekonversasjon når video leveres i tillegg til talekommunikasjon (krav ii). Det er altså ikke en plikt for ekomtilbydere å levere videoanropstjenester, men der video tilbys i tillegg til talekommunikasjon skal videotjenesten inngå i en total konversasjonsløsning.

Tilgjengelighetskravet kommer således til anvendelse for de markedsdeltakerne som velger å leverer elektroniske kommunikasjonstjenester som innbefatter video i tillegg til talekommunikasjon, og tjenestene leveres samtidig.

Tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 9 viser til definisjonen av total konversasjonstjeneste i ekomkodeksen artikkel 2 nr. 35:

«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»

Total konversasjon er et etablert og ITU-standardisert begrep. For nødanrop kan tjenesten sees i sammenheng med eller som forløper til neste generasjons nødkommunikasjon, «NG112».

Det ikke-bindende eksemplet som angis i vedlegg II er at tjenestetilbyderen skal «sikre, at døve personer kan anvende tegnsprog til at kommunikere indbyrdes».

Det sentrale i det andre kravet i tilgjengelighetsdirektivet vedlegg II avsnitt IV bokstav a) er at når det tilbys video i tillegg til tale, og sanntids tekst allerede er tilgjengelig etter krav i, skal det være løsninger som knytter de tre kommunikasjonselementene sammen til totalkonversasjon.

I henhold til fortalet nr. 28 kan medlemsstatene også etablere en formidlingstjeneste som muliggjør for brukere av forskjellige kommunikasjonsformer, f.eks. tekst, tegn, tale, å gjennomføre en samtale ved hjelp av en menneskelig operatør (tolk) som «oversetter» de ulike former for kommunikasjon mellom to parter. Dette vil da være en valgfri og supplerende tjeneste og ikke en obligatorisk tjeneste etter tilgjengelighetsdirektivet.

Også Ekomdirektivet stiller krav om likeverdig tilgang og valgmuligheter for tilbydere av offentlige elektroniske kommunikasjonstjenester, men Ekomdirektivet stiller ikke eksplisitt krav til hvilke tjenester som skal tilbys. . Hva som er «likeverdig tilgang» er gjenstand for en konkret vurdering, som må ta utgangspunkt i hvilken funksjonsnedsettelse sluttbruker har og hvilken tilpasning av elektronisk kommunikasjonstjeneste som er nødvendig for at sluttbrukeren skal kunne kommunisere på en likeverdig måte sammenlignet med flertallet av sluttbrukere. For eksempel vil døve og hørselshemmede nødvendigvis ha andre tilpasningsbehov enn sluttbrukere som er blinde eller har nedsatt syn.

Kommunal- og moderniseringsdirektivet kommer tilbake til gjennomføring i nasjonal rett i den kommende høringen av ny ekomlov.

Det tredje kravet gjelder nødansrop spesifikt og det omtales derfor kun i redegjørelsen nedenfor.

Krav til interoperabilitet

Tilgjengelighetsdirektivet setter ikke bare krav til at hvert enkelt medlemsstat skal sikre likeverdig tilgang til elektronisk kommunikasjonstjenester for eget lands sluttbrukere, men også at de legger til rette for at tilgangen er universell innen EU. Målet er at alle, uansett funksjonsevne, skal kunne ha likeverdig tilgang til elektronisk kommunikasjon i hele EU. I praksis betyr det at når sluttbrukere reiser mellom medlemsstatene bør de ha samme mulighet å benytte seg av elektroniske kommunikasjonstjenester, inkludert nødkommunikasjon, uansett om de vil gjennomføre en ren talesamtale eller sanntidstekst samtale, eller en samtale med bruk av total konversasjon, når video tilbys. Dette krever at alle løsningene som implementeres i medlemsstatene må baseres på harmoniserte standarder som vil sikre interoperabilitet. Dette kommer til syne i fortalet nummer 28 der det sies at:
«...Kommissionen og de nationale tilsynsmyndigheter og andre kompetente myndigheter skal træffe passende foranstaltninger med det formål at sikre, at sluttbrukere med handicap har adgang til beredskabstjenester på lige fod med andre sluttbrukere, når de rejser i en anden medlemsstat,... »

10.2.2.2 Spesifikt om nødansrop

Innledning

Det tredje kravet supplerer de generelle kravene spesifikt for nødansrop. I avsnitt IV bokstav a) nr. iii) fremgår at tilbydere av elektronisk kommunikasjon 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.»

Begrepet «alarmkommunikasjon» og «alarmcentral» følger av den danske oversettelsen av tilgjengelighetsdirektivet. Dette er et lite benyttet begrep innen den norske sektoren for elektronisk kommunikasjon og nød- og beredskapskommunikasjon, hvor begrepet nødanrop og nødmeldesentral benyttes.

Bestemmelsen gir altså en forpliktelse til at nødanrop som bruker tale og tekst, inkludert sanntidstekst, er synkronisert, og dersom video tilbys skal elementene inngå i total konversasjon og rutes av ekomtilbyderne til den mest passende sentral.

Slik departementet forstår det materielle innholdet i kravet så gjentar det langt på vei de to øvrige generelle ekomkravene, og legger for øvrig ikke noe til 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, og at dette skal være synkronisert.

Det er noe usikkert hvordan kravet til synkronisering skal forstås. Departementet tolker det slik at det ikke betyr annet enn toveis sanntids eller symmetrisk kommunikasjon, jf. ekomkodeksen artikkel 2 nr. 35. Vi antar at ordlyden «synkronisert» her viser til en gjensidig oppdatering, slik at informasjonen mellom de ulike kanaler sendes samtidig. Departementet forstår det ikke som et krav om simultan oversettelse mellom tekst og tale eller mellom tale og tekst.

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» omtales som «knows» i den engelske versjonen av direktivet. Kravene i den engelske versjonen gjelder for den kommunikasjonen som sendes via nettet til «the most appropriate PSAP», altså «den mest passende alarmsentral».

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.

Ordlyden reiser også spørsmål om hva som er den mest passende nødmeldesentral etter direktivet. Mest passende nødmeldesentral er også et krav etter ekomdirektivet artikkel 109 nr. 2 og har fått sin egen definisjon ekomkodeksen artikkel 2 nr. 37 som henvist til av tilgjengelighetsdirektivets artikkel 3 nr. 11.¹³⁵

«den alarmcentral, som de ansvarlige myndigheder har fastsat skal dække alarmkommunikationer fra et bestemt område eller af en bestemt type».

¹³⁵ 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)

Det er altså den alarmsentralen som medlemsstatene har bestemt at skal dekke nødanrop fra et bestemt område eller av en bestemt type som er omfattet av kravene. Hva som er den mest passende sentral, vil bero på en konkret skjønnsmessig vurdering. Det er ikke et krav om at kommunikasjonen skal rutes til den geografisk nærmeste sentral, selv om dette ofte kan være hensiktsmessig. For eksempel kan enkelte sentraler ha sær-kompetanse for å besvare en type henvendelser. Det kan spørres om nødanrop fra sluttbrukere med nedsatt funksjonsevne kan delegeres til én alarmsentral/operasjonssentral, for eksempel for å ivareta kompetansekrav for denne type dialog, eller om kravene må stilles til alle alarmsentraler/operasjonssentraler som besvarer 112 (og eventuelt de øvrige nødnumrene om kravene stilles til disse). Det første antas å være tilstrekkelig og kan gi en bedre tjeneste totalt sett.

Det kan reises spørsmål ved hvorvidt besvarelsen av den mest passende nødmeldesentral, og besvarelse av europeisk alarmnummer innebærer at kravene som stilles gjøres gjeldende bare for henvendelser til 112 (politi), for alle nødnumrene, eller kan overføres som et eget ansvarsområde til et av nødnumrene uten at dette må være 112. Tilgjengelighetsdirektivet er ikke forbeholdt nødanrop til 112. Ekomdirektivet har særskilt fokus på 112 som det internasjonalt harmoniserte nødnummer, men artikkel 109 regulerer også nødanrop til andre nasjonale nødnummer definert av medlemslandet. Dette blir opp til det nasjonale skjønn å avgjøre.

Forholdet mellom ekomdirektivet og tilgjengelighetsdirektivet når det gjelder nødanrop.

Ekomdirektivet og tilgjengelighetsdirektivet har en innbyrdes avhengighet. I kravene i tilgjengelighetsdirektivet til elektronisk kommunikasjon etter vedlegg I avsnitt IV punkt a), fremkommer at kravene til elektronisk kommunikasjon gjelder også for nødanrop «emergency communication» og det vises til ekomdirektivet artikkel 109 nr. 2. I samme artikkel nr. 5 vises det tilbake til tilgjengelighetsdirektivet. Tilgjengelighetsdirektivet viser til ekomdirektivets definisjoner, hva gjelder passende nødmeldesentral, nødanrop, total konversasjon mv.

Ekomdirektivet har en mer omfattende regulering av nødanrop, og nedsetter overordnede prinsipper og definisjoner, herunder hva gjelder nødanrop fra sluttbruker med nedsatt funksjonsevne. Der hvor ekomdirektivet har vært tilbakeholden med å spesifisere teknologiske løsninger går tilgjengelighetsdirektivet langt i å sette spesifikke krav til teknologi og tjenester, slik som krav om sanntids tekst og total konversasjon dersom video tilbys i tillegg til tale.

Leses Ekomdirektivet i sammenheng med tilgjengelighetsdirektivet, fremstår sanntidstekst etter sistnevnte direktivt vedlegg I avsnitt IV bokstav a) krav i) som et relevant minstekrav til likeverdig kommunikasjonstype. I den grad man etablerer løsninger for befolkningen for annen type kommunikasjon, for eksempel video, skal sluttbruker med nedsatt funksjonsevne få tilgang til total konversasjon. Avslutningsvis gjelder følgende hovedkrav eller prinsipper til nødkommunikasjon etter ekom- og tilgjengelighetsdirektivet:

- Sanntids tekst og opsjon for total konversasjon

- Nødkommunikasjon til passende nødmeldesentral
- Interoperabilitet

Innenfor disse føringer har medlemslandene stor grad av skjønn. De nærmere avklaringer om omfang til forpliktelser på ekom-siden vil komme i nytt ekomregelverket som gjennomfører ekomdirektivet.

Særlig om besvarelse av nødanrop

Direktivet stiller også «specifikke tilgjengelighedskrav vedrørende den mest passende alarmcentrals besvarelse af alarmkommunikation til det fælleseuropæiske alarmnummer »112», jf. vedlegg I bilag V. Direktivet stiller altså også krav til besvarelse av nødanrop til det europeiske alarmnummer 112 av den mest passende alarmsentral.

Felles europeisk alarmnummer, eller nødnummer, er et nummer som kan ringes gratis fra både sanntidsteksttelefoner og mobiltelefoner i hele EU. Bruken av nummeret vil lede rett til nødtjenestene, politiet, ambulanse og brannvesen i det landet der den nødstilte befinner seg.¹³⁶ 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.¹³⁷ I Sverige kan døve nå nødtjenestene via SMS til 112, via taleformidlingstjenester, og etter det vi kan forstå en teksttelefon.¹³⁸

I Norge finnes det fire nødnummer jf. nummerforskriften § 18¹³⁹. Disse er 110 for brann, 112 for politi, 113 for ambulanse og 1412 for teksttelefonbrukere. Som følge av harmonisering og standardisering har 112 visse egenskaper som de andre nødnumrene ikke har. Det er for eksempel 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 bli behandlet slik som 112.¹⁴⁰

Kravene i Ekomdirektivet stilles til besvarelse av oppringning til 112 av den mest passende alarmsentral.

Alarmsentral er i Ekomdirektivet artikkel 2 nr. 36 er som nevnt ovenfor definert som:

«en fysisk lokalitet, hvor en alarmkommunikation modtages under ansvar af en offentlig myndighed eller en privat organisation, der er godkendt af medlemsstaten»

¹³⁶ 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.

¹³⁷ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/112-denmark> 6. juli 2020

¹³⁸ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/112-sweden> 6. juli 2020

¹³⁹ <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2004-02-16-426>

¹⁴⁰ <https://www.nkom.no/telefoni-og-telefonnummer/nodnummer-nodanrop-og-lokalisering>

Den mest passende alarmsentral er etter artikkel 2 nr. 37 i ekomkodeksen definert som¹⁴¹:

«den alarmcentral, som de ansvarlige myndigheter har fastsat skal dække
alarmkommunikationer fra et bestemt område eller af en bestemt type»

Det kan reises spørsmål ved hvorvidt besvarelsen av den mest passende alarmsentral, og besvarelse av europeisk alarmnummer innebærer at kravene som stilles gjøres gjeldende bare for henvendelser til 112 (politi), for 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 nødanrop fra sluttbrukere med nedsatt funksjonsevne bør delegeres til én alarmsentral/operasjonssentral, for å ivareta kompetansekrav for denne type dialog, eller om kravene stilles til alle alarmsentraler/operasjonssentraler som besvarer 112 (og eventuelt de øvrige nødnumrene om kravene stilles til disse).

Når det gjelder besvarelse av nødanrop er kravene i Ekomdirektivet av mindre direkte relevans, idet disse kravene i hovedsak retter seg mot tilbyderne.

Det er fremdeles ikke avklart hvor vidtrekkende kravene vil bli 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 alarmsentraler eller om ansvaret kan delegeres til én eller flere sentraler.

Spesifikke krav til besvarelse av nødanrop i vedlegg I

Om pliktsubjektet medlemsstatene

Det fremgår av artikkel 4 nr. 8 at

«Medlemsstaterne sikrer, at den mest passende alarmcentralers besvarelse af
alarmkommunikation til det fælleseuropæiske alarmnummer »112« opfylder de specifikke
tilgængelighedskrav 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 for en rekke av de øvrige tilgjengelighetskravene, ikke pålagt produsenter, importører og distributører, men skal pålegges medlemsstatene og deres alarmsentraler direkte. Slik departementet ser det er dette naturlig, idet dette ikke er et krav som markedsdeltakere som er omfattet av direktivet skal ivareta, men et krav som mer direkte må håndteres av medlemsstatene.

Om kravene

De spesifikke kravene til nødanrop er fastsatt i vedlegg I avsnitt V. Det er her presisert at de spesifikke tilgjengelighetskravene gjelder den mest passende 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

¹⁴¹ Definisjonen er sammenfallende med e-call forordningen

oppnås ved «bruk 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 bruk af de samme kommunikasjonsmidler som modtaget, nemlig ved bruk 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 stilles altså et krav om at nødsentralene skal besvare henvendelsen på samme måte som den blir mottatt, og i tråd med de krav som det er redegjort for over. Man skal med andre ord kunne kontakte nødsentralene, og få svar i samme kanal som man kontakter dem.

Det stilles krav til besvarelse av nødanrop i artikkel 2 nr. 3: «bruk af synkroniseret tale og tekst (herunder tekst i realtid)», altså tekst i sanntid. I tillegg fastsetter direktivet krav til tilgjengelighet i tilfeller der 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.

Nærmere om muligheten for ved nødkommunikasjon

Det er i fortalet til tilgjengelighetsdirektivet premiss 45 uttalt at:

«Som alternativ til oppfylldelse af de tilgængelighedskrav med hensyn til besvarelse af alarmkommunikation for brugere med handicap, der er fastsat i dette direktiv, bør medlemsstaterne kunne fastsætte en tredjepartsrelæteneste, 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».

Fortalen må sees i sammenheng med de spesifikke kravene for mottak av nødkommunikasjon i vedlegg 1 del 5. Kravene er at sentralene skal kunne motta sanntid tekst og total konversasjon når video tilbys. Inntil nødetatene er i stand til å motta dette, åpner fortalen for midlertidige løsninger, hvor en tredjepart bistår i formidlingen av nødkommunikasjonen. Dette fremgår likevel ikke av selve direktivteksten. Det er viktig å presisere at slike løsninger ikke oppfyller tilgjengelighetsdirektivets grunnkrav om sanntidstekst. At det ikke er ment som et unntak støttes av fortalens premiss 28. Medlemsland skal kunne etablere tredjepartsløsninger som opererer sammen med løsninger som følger av kravene vedlegg 1 del 4 og 5.

Noe av årsaken til at et slikt krav kan være aktuelt er at det muligens er en rekke tekniske problemstillinger knyttet til innføringen av disse kravene for nødtjenestene. Dette vil kunne gjøre det praktisk med en mellomløsning.

Uavhengig av eventuelle taleformidlingstjenester, og i tråd med behandlingen i underkapitlene ovenfor, bør nødetatene i Norge forberede seg på å kunne motta sanntids

tekst. Dersom man i fremtiden også går for å gi forpliktelser til videoanrop og total konversasjon vil nødetatene også måtte motta dette. Omleggingen hos etatene til fremtidens nødkommunikasjon er allerede i gang.

en fare for at kvaliteten på tjenestene i realiteten forringes i en mellomperiode.

10.2.2.3 Tjenester som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester

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 menes med en tjeneste som gir tilgang til en audiovisuell medietjeneste, er definert i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 6. Her fremgår det:

«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 som omfattes, men derimot 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 nettsteder og nettbaserte, nedlastbare og mobilbaserte applikasjoner. Dette innebærer f.eks. at tv.nrk.no eller NRKs TV-app på mobil eller 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 eller audiovisuelle bestillingstjenester, som Canal Digital, Telia og RiksTV. Det handler altså om selve tjenesten der man finner frem til ulike fjernsynskanaler eller programmer, får opplysninger om disse og kan velge ut og se på fjernsynskanalene eller programmene.

I tillegg nevner fortalens premiss 31 «tilhørende medieafspillere samt forbundne TV-tjenester». Slik departementet 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) 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. Etter departementets forståelse omhandler det programoversikten som gis i fjernsyn over ulike TV-kanalers sendeskjema, en såkalt TV-guide.

Spesifikke krav til tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester i vedlegg I avsnitt III

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).

Kort om de generelle kravene i vedlegg I avsnitt III

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.

Bokstav a stiller krav til tilgjengeligheten til de produktene som skal brukes ved levering av tjenester. Det stilles blant annet krav til hvordan opplysninger om bruk av produktet skal gis, utforming av brukergrensesnitt og funksjonalitet- som innebærer at produktet skal inneholde egenskaper, elementer og funksjoner som gjør at personer med funksjonsnedsettelse skal få tilgang til, oppfatte, betjene, forstå og kontrollere produktet og støttetjenester. Videre stilles det tilgjengelighetskrav til produkters (med unntak av selvbetjeningsterminaler etter artikkel 2 nr. 1 bokstav b) emballasje og anvisningene på produktene.

Utgangspunktet, som det følger av direktivets artikkel 4 nr. 1, er at den «erhvervsdrivende» som «yder tjenester» skal oppfylle tilgjengelighetskravene som stilles til tjenester. Forpliktelsen som stilles til tjenesteyteren fremgår av artikkel 13 og i 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.

Samtidig er det i vedlegg I avsnitt III bokstav a) stilt krav om at tjenesteyteren, ved levering av tjenesten, 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».

Departementets vurdering er at det fremstår som unaturlig å stille de samme kravene til tjenesteleverandørene som til produsentene hva gjelder produkter – tjenesteleverandørene er jo ikke et ledd i produksjonskjeden og har således ikke kontroll over hvordan produksjonen av et produkt foregår. En tjenesteleverandør kan av den grunn ikke alene ta ansvar for at et produkt blir produsert på en gitt måte. Det vil etter departementets vurdering også være uforholdsmessig.

Samtidig har tjenesteleverandøren visse virkemidler som kan tas i bruk for i størst mulig grad å sikre at de produkter som brukes i forbindelse med levering av en tjeneste er i samsvar med tilgjengelighetsdirektivet. For eksempel kan man råde tjenesteleverandørene til å stille krav i kontrakter de inngår med produsenter om at produktene skal være i samsvar med kravene stilt i tilgjengelighetsdirektivet.

Kravet i bokstav a er således 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. Det er imidlertid ikke avklart eksakt hva som er forholdsmessig. En forholdsmessighetsvurdering beror på de konkrete omstendigheter i et spesifikt tilfelle og må derfor vurderes fra sak til sak og eventuelt slås fast gjennom rettspraksis.

Bokstav c stiller krav om at om at nettsider, relaterte nettapplikasjoner og mobilenhetsbaserte tjenester og applikasjoner skal oppfylle de fire prinsippene om å være mulig å oppfatte, operere og forstå samt være robuste. Kravene har stor relevans for tjenestetilbyderne som tilbyr tilgang til audiovisuelle medietjenester via nettsider, relaterte nettapplikasjoner og mobilenhetsbaserte tjenester og applikasjoner. . Dette innebærer f.eks. at tilbydere av fjernsyn og audiovisuelle bestillingstjenester vil underlegges nye krav til tilgjengeliggjøring ut over det i dag følger av kringkastingsloven og kringkastingsforskriften samt AMT-direktivet.

De spesifikke kravene i vedlegg I avsnitt VI

I vedlegg I avsnitt IV bokstav b) er det oppstilt to særskilte tilgjengelighetskrav for tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester. I det videre behandles disse kravene sammen med de ikke-bindende eksemplene som er oppstilt i vedlegg II til tilgjengelighetsdirektivet.

I direktivets vedlegg I, avsnitt IV bokstav b punkt i fremgår det at tjenestene som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester skal:

«i. levere elektroniske programguider (EPG'er), som er opfattelige, anvendelige, forståelige og robuste og giver opplysninger om muligheden for tilgængelighed

Punkt i stiller med andre ord krav om at EPG-er – altså programoversikten på fjernsyn – skal være mulige å oppfatte, anvendelig, forståelig og robust, 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 fjernsyn. For en blind person innebærer kravet om at EPG-en skal være «opfattelig» at den må presenteres via en annen sans enn bare ved syn. Det må f.eks. være mulig å få programoversikten lest opp eller overført til en leselist.¹⁴² Kravet til at EPG-en skal være «anvendelig» innebærer at brukergrensesnittet og navigeringsfunksjonene må være mulig å betjene med ulikt utstyr, herunder relevante

¹⁴² En leselist konverterer, i følge Norges blindeforbunds hjemmesider, data fra en [skjermleser](#) installert på en [PC](#), [Mac](#), [smarttelefon](#), eller [lese Brett](#).

hjelpemiddelprodukter, og at brukeren skal få nok tid til å foreta valg uten at skjermbildet endrer seg.

Brukergrensesnittet og navigeringsfunksjonene i EPG-en 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 bare være mulig å bruke mus, men også være mulig å navigere og foreta valg via tastatur. Under hovedprinsippet om at EPG-en skal være anvendelig, 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 fortalen. 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 tegnspråktolkes.

I direktivets vedlegg I, avsnitt IV bokstav b punkt ii 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 tilstrekkelig til at sikre en nøyaktig lyd- og videosynkronisert visning, og samtidig give brukeren mulighet for at styre visningen og anvendelsen heraf»

Punkt ii, jf. det siterte avsnittet over, 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 tilbydere av fjernsyn eller audiovisuelle bestillingstjenester 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 synstolkning 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. Dette må forstås slik at brukeren f.eks. ved hjelp av berøring på en knapp eller ved bruk av tale skal 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 muligheten for at velge, 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 brugeren at aktivere «adgangstjenesterne» til audiovisuelle medietjenester»

Hva som menes med at brukeren skal kunne «personalisere» tilgjengelighetskomponentene, er ikke nærmere forklart, men det må antas at dette innebærer at man f.eks. skal kunne velge størrelse og skrifttype på undertekst. I eksempelet nevnes også muligheten for trådløs kobling av høreteknologier, som f.eks. bluetooth- eller infrarød tilkobling til hodetelefoner. I tillegg kan det 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. Brukerkontrollene som ligger inne i tjenesten – altså applikasjonen, nettsiden mv. – skal altså tilby aktivering av tilgjengelighetskomponentene på en like tilgjengelig måte som f.eks. start-, pause-, spole- og stoppknapper.

10.2.2.4 Banktjenester for forbrukere

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 defineret 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

V.betalings tjenester som defineret i artikkel 4, nr. 3), i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2015/2366

VI.tjenester, der er knyttet til betalingskontoen som defineret i artikkel 2, nr. 6, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/92/EU, og

VII:elektroniske penge som defineret 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.

Det er for det første fastsatt felles tilgjengelighetskrav for visse banktjenester og finansielle tjenester for å sikre like konkurransevilkår for tjenesteyterne, jf. fortalens premiss 39.¹⁴³ Videre er det hensynet til forbrukerne selv som gjør seg gjeldende, herunder hensynet til forbrukere med nedsatt funksjonsevne. I og med at den nåværende unionsretten bare 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 som 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 tilgjengelighetsdirektivets fortale 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.

10.2.2.5 *E-bøker og særlig programvare*

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.

Tilgjengelighetsdirektivet omfatter e-bøker og særlig programvare som er definert slik 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. »

Direktivet innebærer bl.a. at markedsdeltagere som leverer e-bøker skal sikre at tjenesten oppfyller tilgjengelighetskravene i direktivet – både de generelle som gjelder for alle samt særskilte tilgjengelighetskrav for e-bøker. Dette er bl.a. krav om synkronisert tekst og lyd

¹⁴³ Jf. fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 39

der begge tilbys, og at digitale e-bok filer ikke hindrer kompenserende hjelpemiddelteknologi som for eksempel oppdaterbar punktskrift eller lignende. Det er også et krav om at alle brukere skal få faktisk tilgang og mulighet til å navigere seg i e-bokfilene, samt at e-bøkene må kunne samvirke med andre støtteteknologier uten noen tekniske sperrer, og at eventuelle opphavsrettslige kopisperrer eller digital rettighetsinformasjon ikke bryter med de andre tilgjengelighetskravene. Som nevnt ovenfor er dette krav som må vurderes opp mot åndsverkloven.

I gjeldende norsk lov- og forskriftsregulering er e-bøker, så langt departementet 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 brukeragenter¹⁴⁴ 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.

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.

I avsnitt IV bokstav e) er det oppstilt særskilte tilgjengelighetskrav for e-bøker, disse redegjøres 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 inneholder lyd, desuden leverer synkroniseret tekst og lyd»

¹⁴⁴ En brukeragent er programvare som henter og presenterer nettinhold 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 kompenserende 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 ha 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 kompenserende 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 samvirksomhetsevne med støtteteknologier. Departementet 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 samvirksomhetsevne 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 gjengis videre som retningsgivende for hvordan kravet skal gjennomføres. Departementet forstår dette slik at muliggjøringen av alternative gjengivelser av innholdet og samvirksomhetsevne 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 av e-bøkene. For eksempel slik 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. Departementet 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.

10.2.2.6 *E-handelstjenester*

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 nettsteder, men også via mobilapplikasjoner.

Av direktivets forteale 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,¹⁴⁵ slik endret ved direktivet om informasjonsprosedyrer¹⁴⁶:

«enhver tjeneste i informasjonssamfundet, 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 inngå en forbrukeraftale» - fastsetter 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.

Vilkåret om at tjenestene skal formidles «med henblik på at inngå en forbrukeraftale» innebærer videre at ren markedsføring via nettsteder og fra mobilapplikasjoner i utgangspunktet ikke vil omfattes, etter vår vurdering. Ren reklame omfattes ikke.

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.

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 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.

I avsnitt IV bokstav e) er det derimot oppstilt særskilte tilgjengelighetskrav for e-handelstjenester, dette redegjøres det nærmere for i det videre. Markedsdeltakere som

¹⁴⁵ Europaparlamentets- og rådsdirektiv 98/34/EF av 22. juni 1998 om en informasjonsprosedyre for standarder og tekniske forskrifter samt regler for informasjonssamfunnstjenester.

¹⁴⁶ Europaparlaments- og rådsdirektiv 98/48/EF av 20. juli 1998 om endring av direktiv 98/34/EF om en informasjonsprosedyre for standarder og tekniske forskrifter.

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 opplysninger 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 identifikasjon, sikkerhet 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 er nok en gang retningsgivende for hva som anses 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 identifikasjonsmetoder, elektroniske signaturer og betalingstjenester, der er opfattelige, 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 /WCAG 2.0). Vedlegg II avsnitt IV fastsetter at det å gjøre identifikasjonsvinduene 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.

10.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett i kapittel 5. Her fremgår at det i gjeldende norsk rett stilles en rekke krav til tilgjengelighet. De kravene som stilles i dag tilfredsstiller imidlertid ikke fullt ut de kravene som stilles i direktivet. Direktivets kan således ikke anses gjennomført i norsk rett.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

11 Særlig om direktivets krav til persontransporttjenester – artikkel 5

11.1 Forholdet til gjeldende sektorregelverk

Tilgjengelighetsdirektivets krav til transporttjenester fremgår av artikkel 4 nr. 3 og vedlegg I, seksjon III og IV. Forholdet til eksisterende sektorlovgivning fremgår av artikkel 5 i direktivet:

«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».

De nevnte rettsaktene regulerer i all hovedsak passasjerrettigheter i forbindelse med persontransport, eller tekniske spesifikasjoner som skal sikre tilgjengelighet til persontransporttjenester for personer med nedsatt bevegelighet. Dette innebærer at for de tilfeller der en persontransportør oppfyller krav stilt i sektorlovgivningen om levering av tilgjengelige opplysninger og opplysninger om tilgjengelighet, og disse kravene tilsvarer de som stilles i tilgjengelighetsdirektivet, presumeres det at transportøren også oppfyller kravene om dette i tilgjengelighetsdirektivet. Det er dermed ikke behov for å dokumentere særskilt at krav i tilgjengelighetsdirektivet er oppfylt, så lenge tilsvarende krav etterleves etter gjeldende sektorregelverk.

Det følger videre av artikkel 5 at ytterligere krav som stilles i tilgjengelighetsdirektivet sammenliknet med hva som allerede er regulert i sektorlovgivningen vil utfylle eksisterende krav og dermed forbedre det indre markeds virkemåte på transportområdet, samt komme til nytte for personer med nedsatt funksjonsevne. Dette innebærer at krav som stilles i tilgjengelighetsdirektivet som ikke allerede går frem av eksisterende sektorlovgivning må gjennomføres i norsk rett, mens de krav som allerede følger av sektorlovgivningen skal fortsette å gjelde.

11.2 Direktivets krav på persontransportområdet

11.2.1 Innledning

Direktivets artikkel 2 (2) bokstav c) fastsetter at «elementer af personbefordring med fly, bus, tog og skib» faller inn under direktivets virkeområde. Disse elementene 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 transporttjenestene som sådan som er omfattet, men disse elementene.

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.

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). Dette unntaket er omtalt nærmere i punkt 7.2.2.

11.2.2 Hvilke persontransporttjenester er omfattet av direktivet

11.2.2.1 Fly

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 31 er «personbefordring med fly» definert som en:

«kommerciel passagerflyvning som defineret i artikel 2, litra l), 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»)¹⁴⁷. I forordning (EF) nr. 1107/2006 artikkel 2 bokstav l) 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.

¹⁴⁷ Forordning (EF) nr. 1107/2006 om rettigheter for funksjonshemmede passasjerer og passasjerer med redusert mobilitet på flyreiser

11.2.2.2 Buss

Når det gjelder «personbefordring med bus» er dette 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. Det fremgår av forordningens artikkel 2 nr. at denne gjelder for:

«passasjerer som reiser med rutetransport for uspesifiserte passasjerkategorier, når passasjerenes påstignings- eller avstigningssted ligger på en medlemstats territorium og det fastsatte reiseavstanden er 250 km eller mer.»

I busspassasjerrettighetsforordningen 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.

Departementet forstår det slik at de samme elementene av persontransporttjenestene, det vil si nettstedene, mobilenhetsbaserte tjenester og elektroniske billetter/-tjenester i utgangspunktet brukes uavhengig av reiseavstand, slik at det ikke kan anses avgjørende for kravene til tilgjengelighet at den planlagte rutelengden er på 250 km eller mer.

11.2.2.3 Tog

«Personbefordring med tog» er ifølge tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 33 alle jernbanetjenester som omhandlet i artikkel 2 nr. 1 i forordning (EF) nr. 1371/2007,¹⁴⁸ bortsett fra tjenester omhandlet i forordningens artikkel 2 nr. 2.¹⁴⁹ Det 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.

Departementet minner 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

¹⁴⁸ Europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1371/2007 av 23. oktober 2007 om passasjerers rettigheter og plikter ved jernbanetransport

¹⁴⁹ Forordningen er gjennomført i norsk rett 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).

«transporttjenester i byer og forstæder og regionale transporttjenester» for dette direktivets virkeområde kun jernbane, buss og turvogn, samt tunnelbane, sporvei og trolleybuss.

11.2.2.4 Særlig om transport i byer og forsteder, samt regional transport

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.

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 mobilapplikationer, 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 det redegjort nærmere for i punkt 11.2.3.

Ifølge definisjonene i artikkel 3 nr. 35 og 36, skal «Transport i byer og forstæder» og «regional transport» forstås på samme måte som definisjonene i direktiv 2012/34/EU om opprettelse av et felles europeisk jernbaneanområde artikkel 3 nr. 6 og nr. 7. Det heter der:

"«Transport i byer og forstæder: transportydelser, hvis hovedformål er oppfylldelse 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 oppfylldelse 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. Begrensningene i hvilke elementer i persontransporttjenestene som gjelder for byer og på regionalt nivå, vil derfor kun være interaktive selvbetjeningsautomater for transporttjenester med buss og turvogn, jernbane, tunnelbane, sporvei og trolleybuss.

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 transportbehovet i det relevante bysentrum eller byområde. Departementet legger til grunn at dette som utgangspunkt vil gjelde det offentlige kollektivtilbudet som fylkeskommunene er ansvarlige for.

Hva gjelder regional transport, fremgår det at dette er transportytelser med hovedformål å oppfylle transportbehovene i en region. Slik departementet forstår definisjonen, betyr det at

transporten ikke må være tilknyttet et bysentrum som sådan, men at det også kan gjelde 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.

Begrensningene i tilgjengelighetskravene gjelder for buss, jernbane, tunnelbane, sporvei og trolleybuss.

Et eksempel på transporttjenester som ikke er omfattet av begrensningen til bare å gjelde interaktive selvbetjeningsautomater, er 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.

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 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.

11.2.2.5 Skip

I tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 34 er «personbefordring med skib» 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 2006/2004.¹⁵⁰ Det følger av forordningens artikkel 2 nr. 1 at:

«Denne forordning finder anvendelse på passagerer i forbindelse med:

¹⁵⁰ 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.

- 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 som hovedsakelig er bygget med originale materialer og som har sertifikat til å frakte opp til 36 passasjerer. Unntaket gjelder dermed også for tilgjengelighetsdirektivet.

11.2.3 Hvilke elementer i persontransporttjenestene er omfattet av direktivet?

11.2.3.1 Innledning

Som nevnt er det kun enkelte elementer av de nevnte persontransporttjenestene som er omfattet av direktivet. Disse elementene fremgår av artikkel 2 nr. 2 bokstav c) punkt i)-iv):

- «i.websteder
- ii.tjenester til mobile enheder, herunder mobilapplikationer
- 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»

11.2.3.2 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 av 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. En nettside er, enkelt forklart, et hypertextdokument på internett. Et nettsted er flertallsformen av hovedsiden som vanligvis består av flere hypertextdokumenter. Hver nettside har en unik URL-adresse som spesifiserer hvor dokumentet finnes.

11.2.3.3 *Mobile enheter*

Direktivet gjelder videre for mobilenhetsbaserte tjenester, herunder apper som utgjør et element av en persontransporttjeneste. 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 artikkel 2 nr. 2 bokstav c) i direktivet, men tjenestene som leveres via den fysiske enheten eller appen.

Direktivets artikkel 2 (2) bokstav c) punkt ii) angir at "mobilapplikationer" skal regnes som en mobilbasert tjeneste. Heller ikke begrepet «mobilapplikationer» er definert i direktivet. Direktivets fortale viser imidlertid til WAD. I artikkel 3 (2) i WAD er «mobilapplikationer» er i definert slik:

«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.
Mobilapplikationer omfatter ikke den software, der kontrollerer disse enheder (mobile operativsystemer) eller hardware»

Departementet legger til grunn at definisjonen i all hovedsak kan overføres til de mobilapplikasjoner som er underlagt tilgjengelighetsdirektivet, til tross for at tilgjengelighetsdirektivet også stiller krav til andre enn offentlige organer.

Departementet finner det derfor mest naturlig å forstå «mobilapplikation» i tilgjengelighetsdirektivet som det som nå normalt omtales som en app, altså 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.

11.2.3.4 *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».

Departementet forstår begrepet elektroniske billetter slik at det omfatter enkeltbilletter eller periodebilletter som kjøpes og lagres i appene til transportselskaper og andre tilbydere av billetteringstjenester, og som ifølge transportselskapenes transportvilkår regnes som et gyldig reisebevis. Disse kan fremvises og kontrolleres ved hjelp av en strekkode eller annen type validering i stedet for en trykket papirbillett eller papirutskrift. Det vil også omfatte billetter som er lagret elektronisk på et kort eller annen type medium, slik som f.eks. et

magnetkort i kredittkortstørrelse som er "ladet" med en eller flere enkeltbillett(er) eller periodebillett, og som valideres mot en automat før eller etter ombordstigning.

Tjenesten som muliggjør selve kjøpet av billetten, er imidlertid en elektronisk billettjeneste, og det fremgår av direktivets artikkel 3 nr. 44 hva som menes med dette:

«et system, hvor billetter til personbefordring kjøbes, herunder online ved hjelp 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».

Departementet legger til grunn at dette omfatter alle systemer som gjør det mulig å kjøpe en reisebillett over internett eller ved hjelp av en app, for eksempel i appene «RuterBillett», «Entur» eller «Farte Billett», men også over alminnelige nettsteder hvor man kan kjøpe billetter slik som for eksempel nettsiden til et flyselskap, et jernbaneforetak eller en operatør av en ekspressbussrute, og deretter får billetten tilsendt på e-post for eksempel i PDF-format.

11.2.3.5 *Levering av informasjon om transporttjenester*

Direktivet omfatter etter punkt iv) levering av transportopplysninger til personer med funksjonsnedsettelse. 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.

11.2.3.6 *Interaktive selvbetjeningsautomater*

Direktivet omfatter etter punkt v) interaktive selvbetjeningsautomater. Opplysninger som gis via skjermer som ikke er interaktive vil direktivet ikke gjelde for. Interaktive selvbetjeningsautomater som er installert som integrerte deler «af køretøjer, luftfarttøjer, skibe og rullende materiel, der anvendes til levering af enhver del af denne personbefordring» er ikke omfattet av direktivets tilgjengelighetskrav. For øvrig kan det nevnes at alle selvbetjeningsautomater som utgangspunkt er omfattet av de generelle tilgjengelighetskravene samt egne sektorspesifikke krav stilt i tilgjengelighetsdirektivet.

Punkt v) er det eneste elementet som også får anvendelse på transporttjenester i byer og forsteder og for regionale transporttjenester, i tillegg til de øvrige transporttjenestene, jf. artikkel 2 nr. 2 bokstav c. Dette innebærer i praksis at alle interaktive selvbetjeningsautomater, både i byer og når de ligger i mindre urbane områder, skal oppfylle de relevante tilgjengelighetskravene i direktivet.

Tilgjengelighetsdirektivet regulerer hovedsakelig ikke fysisk tilkomst til produktene og tjenestene som omfattes. Likevel følger det av annen sektorlovgivning at f.eks. jernbanestasjoner og togmateriell skal utformes slik at transporttjenestene blir tilgjengelige.

11.2.3.7 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. Det innebærer at de tjenestene som defineres som «transport i byer og forstæder» og «regional transport» ikke er omfattet av de tilgjengelighetskravene som gjelder for elementene «websteder, tjenester til mobile enheder, herunder mobilapplikationer, 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».

For å avgjøre hva som skal anses som «Transport i byer og forstæder» og «regional transport» bør det ses hen til definisjonene i artikkel 3 nr. 35 og nr. 36 som skal forstås på samme måte som definisjonene i direktiv 2012/34/EU om opprettelse av et felles europeisk jernbaneområde artikkel 3 nr. 6 og nr. 7. Det heter der:

«Transport i byer og forstæder: transportydelser, hvis hovedformål er oppfylldelse 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 oppfylldelse af transportbehovene i en region, herunder en grænseoverskridende region».

For tilgjengelighetsdirektivets anvendelsesområde, omfatter «transport i byer og forstæder» og «regional transport» kun transportsystemene buss og turvogn, jernbane, tunnelbane, sporvei og trolleybuss, jf. artikkel 3 nr. 35 og nr. 36.

Slik departementet 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 forstæder 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 departementet 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 transportydelser med hovedformål å oppfylle transportbehovene i en region. Slik departementet forstår definisjonen, betyr det at

transporten ikke må være tilknyttet et bysentrum som sådan, men at det også kan gjelde 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.¹⁵¹ Drift av bussruter krever bevilling fra Samferdselsdepartementet.¹⁵²

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 førersetet», jf. yrkestransportforskriften § 1, bokstav c)¹⁵³. 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 ((FOR-2003-03-26-401; heretter yrkestransportforskriften), hvor det fremgår at turvognløyve gis i tråd med lovens § 4, men at man må ha særskilt løyve for å drive drosjevirksomhet, 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. Turvogn, kan for eksempel være 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 vogner.¹⁵⁴

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.¹⁵⁵ Det er kun Oslo som har et t-banetilbud i Norge per i dag. Sporvei er en skinnelagt bane i gaten for trafikk med sporgogner. Den norske betegnelsen for elektriske sporgogner er trikk.¹⁵⁶ I Norge finnes det 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.

¹⁵¹ <https://snl.no/buss>

¹⁵² <https://snl.no/buss>

¹⁵³ FOR-2003-03-26-401 Forskrift om yrkestransport med motorvogn og fartøy (yrkestransportforskriften).

¹⁵⁴ <https://snl.no/jernbane>

¹⁵⁵ <https://snl.no/T-bane>

¹⁵⁶ <https://snl.no/sporvei>

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 unntatt er gitt i fortalen. Det fremgår av fortalen premiss 35 at WAD allerede stiller krav om 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 etter 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.

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 persontransportvirksomhet 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 i 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. Det følger også at alle flytransportselskaper, 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.

11.2.3.8 *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). Henvisningen i artikkel 4 nr. 3 til artikkel 5 medfører at når tilsvarende krav i sektorregelverket er oppfylt, skal de spesifikke kravene i tilgjengelighetsdirektivet også anses oppfylt.

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.

I vedlegg I avsnitt IV bokstav c) er det i tillegg 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. Videre oppstiller avsnitt IV i vedlegg I bokstav c) og d) ytterligere tilgjengelighetskrav knyttet til transporttjenester.

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 den som tilbyr tjenesten sørge 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 tilgjengeligheten eller muligheten for assistanse for bruk av transporttjenesten som tilbys. Det er ikke her oppstilt krav til transporttjenestene i seg selv.

Bestemmelsen nevner ikke hva slags tiltak som kan treffes for å oppfylle kravet, noe som betyr at de som tilbyr transporttjenestene har bred skjønnsmyndighet for hvordan det skal gjøres. Innledningen i seksjon IV medfører at man skal maksimere muligheten for personer med funksjonsnedsettelse til å bruke transporttjenestene ved bruk av funksjoner, praksis, politikk, prosedyrer og/eller justeringer i måtene tjenestene utøves på, herunder bruk av støtteteknologi. En måte å gjøre informasjon tilgjengelig på, som oppfyller dette kravet, kan for eksempel være å installere en interaktiv informasjonsskjerm på en jernbanestasjon som har et kart over stasjonen, der også de opplysningene som direktivet krever kan leveres til personer med funksjonsnedsettelse. Et annet eksempel kan være at det gis informasjon på nettstedet eller i apper om tilgjengeligheten eller muligheten for assistanse til å bruke transporttjenesten på en måte som er i tråd med direktivet.

Det følger videre av punkt ii) at personer med funksjonsnedsettelse skal få 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 funksjonsnedsettelse skal være i stand til å gjennomføre reiser på egenhånd, og er en viktig betingelse for at formålene med direktivet kan nås.

Heller ikke her fremgår det hvilke konkrete tiltak som må gjøres 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 eller app, som også er underlagt de generelle tilgjengelighetskravene i vedlegg I avsnitt III. Departementet forstår punkt ii) slik at dette er 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.

Kravene i vedlegg I avsnitt IV bokstav c) punkt i) og ii) er altså en presisering av hvilke transportopplysninger som skal leveres til tjenestene som fremgår av artikkel 2 nr. 2 bokstav c) punkt iv). Dette tjenesteelementet (levering av transportopplysninger) er dermed underlagt både de generelle tilgjengelighetskravene omtalt i kapittel 10 og de sektorspesifikke kravene omtalt her.

I bokstav d) fremgår det at for transport i byer og forsteder og regional transport skal det treffes tiltak som sørger for at selvbetjeningsautomater som brukes ved levering av slike transporttjenester er tilgjengelige i samsvar med de generelle kravene i vedlegg I avsnitt I.

11.3 Departementets vurdering forslag

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett i kapittel 5. Her fremgår at det i norsk rett stilles en rekke krav til tilgjengelighet. De kravene som stilles tilfredsstiller imidlertid ikke fullt ut de kravene som følger av direktivet. Direktivets kan således ikke anses gjennomført i norsk rett.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises det til kapittel 7.

12 Markedsdeltakere som håndterer produkter

12.1 Hvem er markedsdeltakerne

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

Direktivet fastslår i artikkel 4 nr. 1 følgende:

«Medlemsstatene sikrer, at de erhvervsdrivende kun bringer produkter i omsætning [...] som oppfyller tilgjengelighetskravene i bilag I overensstemmelse med stk. 2, 3 og 5, jf. dog artikkel 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 fastslår at medlemsstatene skal sikre dette, så henvises det til fastsettelse av lovgivning og senere markedsovervåking.

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 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 er de markedsdeltakere som kravene skal stilles til. Markedsdeltakere er definert i direktivets artikkel 3 nr. 2:

«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 etablert 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 etablert 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.

12.2 Generelt om krav til markedsdeltakere og forholdet til EUs varepakke (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.

Kravene til markedsdeltakerne er tildels 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.

Det må presiseres innledningsvis at de kravene som stilles til markedsdeltakerne 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 følger av EUs varepakke om handel med varer i det indre markedet¹⁵⁷ (fra 2008), og påfølgende bestemmelser i beslutningen om felles rammer for omsetning av produkter fra samme år.¹⁵⁸ Av fortalens premiss 54 om bakgrunnen for at kravene tas inn i tilgjengelighetsdirektivet fremgår følgende:

«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 tilgjengelighetskravene i dette direktiv anerkendes.»

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

I og med at tilgjengelighetsdirektivets krav til markedsdeltakerne er uttrykk for «standard» markedsdeltakerkrav, har ikke departementet funnet grunn til å gå detaljert gjennom denne delen av direktivet. I det følgende gis en overordnet fremstilling av hva kravene til markedsdeltakere går ut på.

12.3 Krav til produsenter – artikkel 7

Direktivet stiller krav til markedsdeltakere gjennom hele omsetningskjeden. Departementet vil først gå gjennom kravene som stilles til produsenten. Som nevnt er det kravene til produsenten som er strengest, idet 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, slik at produsenten skal sikre at produktet er utformet i tråd med kravene i direktivet på det tidspunktet produktet bringes i omsetning.

¹⁵⁷ Mer informasjon om varepakken fremgår her: <https://www.europalov.no/rettsakt/prosedyrer-for-gjensidig-godkjenning-av-varer-del-av-eus-varepakke/id-379>.

¹⁵⁸ Beslutning 768/2008/EF om felles rammer for omsetning av produkter.

Denne overordnede forpliktelsen presiseres i artikkel 7 nr. 2–7, der produsenten 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 krav til de prosedyrer som produsenten skal gjennomføre ved produksjonen av produktene.

I henhold til vedlegg IV nr. 1 skal produsenten ha en intern produksjonskontroll som sikrer at kravene i nr. 2–4 i vedlegget er oppfylt.

Vedlegg IV nr. 2 stiller krav til utarbeidelse av teknisk dokumentasjon.

I vedlegg IV nr. 3 pålegges produsenten å treffe alle nødvendige tiltak som innebærer at produksjonen av produktet og overvåkingen av denne 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 stilles krav om at produsenten skal påføre produktet CE-merking og utarbeide en samsvarserklæring. Disse pliktene gjentas for øvrig i selve artikkel 7 nr. 2 andre avsnitt.

Kravene til utarbeidelsen av teknisk dokumentasjon i vedlegg IV nr. 2, er kun angitt i vedlegg IV. Formålet med den tekniske dokumentasjonen er å gjøre det mulig å vurdere hvorvidt produktet faktisk innfrir kravene i direktivet. Dette må også ses i sammenheng med at markedstilsynsmyndigheten kan kreve den tekniske dokumentasjonen utlevert. Derfor skal også den tekniske dokumentasjonen kunne påvise om og hvordan 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 som et minimum 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 en beskrivelse av de løsninger som er valgt dersom slike standarder og tekniske spesifikasjoner ikke er anvendt.

Slik departementet forstår vedlegg IV stilles det i all hovedsak krav om at produsenten skal ha på plass interne kvalitetskontrollprosedyrer som sikrer at kravene i artikkel 7 overholdes. Det meste som står i vedlegg IV, er også angitt i artikkel 7 og i artikkel 8, hva gjelder nr. 5.

Etter artikkel 7 nr. 2 skal produsenten utarbeide samsvarserklæring for, og i tillegg CE-merke produktene som er i samsvar med kravene. Ved å CE-merke produktet erklærer produsentene at produktet oppfyller alle tilgjengelighetskrav, og påtar seg også ansvaret for dette jf. fortalens premiss 83 og forordning (EF) nr. 765/2008.¹⁵⁹

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

¹⁵⁹ Forordning (EF) 765/2008 om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring av produkter og om opphevelse av forordning (EØF) nr. 339/93.

Etter artikkel 7 nr. 4 skal produsenten påse at det finnes prosedyrer som sikrer at tilgjengelighetskravene ivaretas ved serieproduksjon. Produsenten skal også sikre at det i tilstrekkelig grad tas hensyn til endringer i utstyrets konstruksjon og egenskaper, og 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, som produsentens navn, firma eller registrert varemerke og kontaktadresse. Adressen skal angi et sted der produsenten enkelt kan kontaktes. Kontaktopplysningene skal også skrives på et språk som sluttbrukere og markedsovervåkningsmyndigheter kan forstå.

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 som forbrukeren lett kan forstå.

Videre oppstiller artikkel 7 nr. 8 rutiner for tilfeller der produsenten anser eller har grunn til å tro at et produkt som er bragt i omsetning ikke er i samsvar med direktivet. Produsenten skal da treffe korrigerende tiltak for å sikre samsvar, eller om nødvendig, sørge for at produktet trekkes fra markedet. Nøyaktig hva de korrigerende tiltakene kan være, presiseres verken i direktivet eller i fortalen. Men uavhengig av om produktet korrigeres eller trekkes tilbake, skal imidlertid produsenten underrette myndighetene, og føre et register over produkter som ikke tilfredsstiller kravene og eventuelle klager i den forbindelse.

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

12.4 Krav til produsenters representant – artikkel 8

Artikkel 8 angir at produsenten kan overføre noen av sine forpliktelser til en representant.¹⁶⁰ Dette gjøres ved en skriftlig fullmakt. Fullmakten kan dekke alle produsentens forpliktelser 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 representanten mulighet til å:

- Stille samsvarserklæring og teknisk dokumentasjon til rådighet for tilsynsmyndigheten i fem år etter at produktet ble bragt i omsetning.

¹⁶⁰ Jf. også definisjonen i artikkel 3 nr. 18.

- 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.

12.5 Krav til importører – artikkel 9

Etter artikkel 11 skal en importør, på visse vilkår, anses som produsent og skal være underlagt de forpliktelser som er pålagt produsenten. Det fremgår av artikkel 7 at en importør er underlagt de kravene som gjelder for produsenten når importør/distributør bringer et produkt i omsetning under eget navn eller varemerke eller endrer et produkt som allerede er brakt i omsetning, på en slik måte at det kan påvirke produktets oppfyllelse av kravene i direktivet.

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 for øvrig 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 enkelte særskilte krav til importøren.

Hva gjelder kontroll av produsentens forpliktelser, så er disse relativt omfattende. Importøren skal i all hovedsak kontrollere at produsenten har utført alle sine forpliktelser. Importøren pålegges imidlertid ikke å 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 oppbevare og kunne fremlegge samsvarserklæringen i fem år, jf. artikkel 9 nr. 7. Av artikkel 9 nr. 7 fremgår videre at importøren også skal 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 et 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 videre, 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, jf. artikkel 9 nr. 8. Da plikter importøren omgående å treffe korrigerende tiltak, eller – om nødvendig – trekke produktet fra markedet. Det er heller ikke for importøren angitt hva som kan utgjøre slike korrigerende tiltak. Importøren¹⁶¹ 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 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. Det er ikke oppstilt noen krav til at disse opplysningene skal gis på norsk e.l. i andre tilsvarende forskrifter, men departementet antar at kravet vil være oppfylt dersom opplysningene gis på norsk, svensk, dansk eller engelsk. Der importøren anmodes om det, skal de også 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 krav om at importøren skal sikre at lagrings- og transportvilkårene ikke setter produktets samsvar med kravene i fare, se artikkel 9 nr. 6.

12.6 Krav til distributører – artikkel 10

Etter artikkel 11 skal en distributør anses som produsent og skal være underlagt de forpliktelser som er pålagt produsenten i henhold til artikkel 7 når importør/distributør bringer et produkt i omsetning under eget navn eller varemerke eller endrer et produkt som allerede er brakt i omsetning, på en slik måte at det kan påvirke produktets oppfyllelse av kravene i direktivet.

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 fornøden 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

¹⁶¹ Merk at det i den danske versjonen av direktivet står «fabrikanten» her.

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.

12.7 Øvrige krav til markedsdeltakere – artikkel 12

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:

- f. Alle andre markedsdeltakere som har levert et produkt til dem
- g. 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. Varighet kan endres av kommisjonen gjennom delegerte rettsakter etter artikkel 26, ved at perioden gjøres lengre for enkelte produkter. Varighet på perioden må være i overensstemmelse med den økonomiske levetiden til produktet. Slik departementet 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.

12.8 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett i kapittel 5. Her fremgår at det i gjeldende norsk rett stilles en rekke krav til markedsdeltakere. De kravene som stilles tilfredsstillende imidlertid ikke de kravene som stilles i direktivet. Direktivets kan således ikke anses gjennomført i norsk rett.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

13 Markedsdeltakere som håndterer tjenester – artikkel 13

13.1.1 Direktivets krav

13.1.1.1 Innledning

Det stilles også krav til at markedsdeltakerne oppfyller de tilgjengelighetskravene som stilles til tjenester i Tilgjengelighetsdirektivet.

Utgangspunktet er det samme som for produkter artikkel 4 nr. 1 der det fremgår at:

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

Plikten til å oppfylle tilgjengelighetskravene for tjenester pålegges derved den «erhvervsdrivende» som «yder tjenester». Det følger av artikkel 3 nr. 21 at en «erhvervsdrivende» er «fabrikanten, den bemyndigede repræsentant, importøren, distributøren eller tjenesteyderen». Det er «tjenesteyderen» som skal oppfylle tilgjengelighetskravene for tjenester. En «tjenesteyder» er i henhold til 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 således til 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. Dette innebærer at når tjenesten gjøres tilgjengelig på markedet innad i EU anses dette som en tjenesteytelse uavhengig av hvem som er mottaker av tjenesten. Når tjenesten tilbys er det imidlertid et vilkår at tjenesten tilbys til en forbruker for at tilbyderer 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» vises det 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 selvstendig erhvervsvirksomhet, der normalt utføres mod betaling, jf. traktatens artikkel 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 bevegelse 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. Det presiseres videre at tjenstedirektivet er innlemmet i EØS- avtalen.

Det ligger ingen uttrykkelige begrensninger i definisjonen av hva som utgjør en «tjeneste», slik at det på den bakgrunn må 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.

13.1.1.2 *Krav til tjenesteyteren*

Innledning

Formålet med de kravene som er stilt til tjenesteytere i tilgjengelighetsdirektivet, er å sikre at de tjenestene som leveres på markedet og til forbrukere i EU er i overensstemmelse med kravene i direktivet. For å oppnå dette, er det ifølge premiss 55 i fortalen

«nødvendigt at fastlægge en klar og forholdsmæssig fordeling af forpligtelserne svarende til hver enkelt erhvervsdrivendes rolle i forsynings- og distributionsprosessen».

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 tatt inn en generell forpliktelse som pålegger tjenesteyteren å sikre at de utformer og leverer tjenester som er i samsvar med de tilgjengelighetskravene som direktivet oppstiller.

Tjenesteyterens opplysningsplikt - Artikkel 13 nr. 2 og Vedlegg V

Vedlegg V

Artikkel 13 nr. 2 utdyper hvordan tjenesteyteren skal sikre at tjenestene er i samsvar med tilgjengelighetskravene ved å vise til at tjenesteyterne skal utarbeide opplysninger som er i samsvar med vedlegg V, og i tillegg forklare hvordan tjenestene oppfyller de gjeldende

tilgjengelighetskravene. Vedlegg V gjelder tjenesteyterens plikt til å gi opplysninger om tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene, og i nr. 1 fastslås at:

«Tjenesteyderen skal i de almindelige betingelser eller et tilsvarende dokument afgive opplysninger 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.

Forbrugeropplysningskravene i direktiv 2011/83/EU skal opfyldes, og opplysningerne skal, hvor det er relevant, inneholde følgende elementer:

- a) en generell 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»

Tjenesteyteren skal altså i «de almindelige betingelser eller et tilsvarende dokument» gi opplysninger om hvordan tjenesten oppfyller de tilgjengelighetskravene som er fastsatt i artikkel 4. Bestemmelsen gir imidlertid ingen føringer på hva som er «de almindelige betingelser eller et tilsvarende dokument», men departementet oppfatter bestemmelsen dithen at dette må inngå for eksempel som vilkår i en kontrakt som inngås ved levering av tjenesten, eller i et tilsvarende dokument.

Opplysningene som gis i kontrakten eller et tilsvarende dokument skal inneholde en beskrivelse av de 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 disse opplysningene skal gjelde alle tilgjengelighetskrav i artikkel 4, mens den andre setningen i nr. 1 ser ut til å avgrense plikten til «de relevante krav».

I den engelske versjonen av direktivet 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».

Det at det her vises til at informasjonen «shall describe the applicable requirements», taler i retning av at tjenesteyteren kun plikter å gi opplysninger om de krav som er relevant for den tjenesten som ytes. Det kan for eksempel ikke forventes at tjenesteyteren, for tilfeller der det leveres en tjeneste som ikke er knyttet til et nettsted, gir opplysninger om hvilke vurderinger som er gjort i forbindelse med kravene stilt til nettsteder i vedlegg I avsnitt III bokstav c).

Oppfyllelse av kravene i direktiv 2011/83/EU

Det fremgår videre av nr. 1 at forbrukeropplysningskravene som gis i direktiv 2011/83/EU om forbrukerrettigheter skal oppfylles¹⁶². 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:

«forbrukeropplysning vedrørende andre aftaler end aftaler om fjernsalg eller aftaler inngått uten for fast forretningssted», mens kapittel III gjelder krav til «forbrukeropplysning og fortrydelsesret i forbindelse med aftaler om fjernsalg og aftaler inngått uten 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 tjenestekontrakter 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 hvilke opplysninger 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) varenes eller tjenesteydelsenes viktigste egenskaper i et omfang, der svarer til kommunikasjonsteknikken og til varene eller tjenesteydelsene

b) den erhvervsdrivendes navn, f.eks. firmanavn, den fysiske adresse, hvor vedkommende er etablert og dennes telefonnummer

c) den samlede pris for varene eller tjenesteydelsene inklusive afgifter, eller, hvis varenes 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 forpligter sig til at levere varene eller yde tjenesteydelsen, samt den erhvervsdrivendes politik for klagebehandling

¹⁶² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/83/EU af 25. oktober 2011 om forbrukerrettigheder, 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

Forskrift om opplysningsplikt og angrerett mv., FOR-2014-06-20-777.

- 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 angir 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 myndighet 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», og på en klar og forståelig måte:

- a) varernes eller tjenesteydelsernes viktigste egenskaper i et omfang, der svarer til kommunikationsteknikken og til varene eller tjenesteydelserne
- 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 forskjellig fra den adresse, der er oppgitt i overensstemmelse med litra c), og hvortil forbrukeren kan indgive eventuelle klager
- e) den samlede pris for varene eller tjenesteydelsene inklusive afgifter, eller, hvis varernes eller tjenesteydelsenes art gjør, at prisen ikke med rimelighet 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 rimelighet kan udregnes på forhånd, opplysninger om, at der kan forekomme sådanne yderligere omkostninger. I forbindelse med tidsubestemte avtaler eller abonnementsavtaler skal den samlede pris omfatte de samlede udgifter pr. afregningsperiode. Hvis sådanne avtaler 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 varenes 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 opsige aftalen

p) hvor det er relevant, minimumsvarigheden af forbrugers 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 av oppregningen av alle de kravene som stilles til opplysninger både i artikkel 5 og artikkel 6 i direktiv 2011/83/EU, omfatter listen over opplysninger både obligatoriske krav og krav som kun skal oppfylles «hvor det relevant». For de tilfellene der kravene til opplysninger er obligatoriske, plikter tjenesteyteren å gi forbrukeren disse opplysningene. For kravene som 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.

Spesifikke krav til enkelte elementer

Det følger av siste setning i nr. 1 i vedlegg V at de 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 utgjør tilgjengelige formater, men det må antas at det er en måte som gjør det mulig for personer med funksjonsnedsettelse å tilegne seg informasjonen. Det kan for eksempel bety at tjenesteyteren ved levering av tjenester som gir tilgang til audiovisuelle medietjenester må gi opplysninger om bruk av tjenesten via en elektronisk fil som gjør det mulig for brukeren å skrive den ut i punktskrift eller at tjenesten må være kompatibel med bruk av skjermleser eller leselist.

Etter **bokstav b)** skal opplysningene, der det er relevant, inneholde beskrivelser og forklaringer som er nødvendige for å forstå hvordan tjenesten skal brukes. Dette kravet er tett knyttet opp mot det generelle tilgjengelighetskravet for tjenester som fremgår av vedlegg III bokstav b), og som angir at det skal gis opplysninger om tjenestens virkemåte og tjenestens forbindelse til eventuelle produkter som brukes ved levering av tjenesten. Vedlegg V kan se ut til 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.

Etter **bokstav c)** skal det ved levering av tjenesten, der dette er relevant, gis en beskrivelse av hvordan tjenesten oppfyller de relevante tilgjengelighetskravene fastsatt i direktivets vedlegg I. Departementet mener dette innebærer at det ikke er tilstrekkelig at tjenesteyteren angir at kravene anses oppfylt, det må i tillegg gis en redegjørelse for hvorfor kravene anses oppfylt og på hvilken måte kravene er oppfylt.

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, helt eller delvis kan ta i bruk de harmoniserte standardene og tekniske spesifikasjonene som det er publisert henvisninger til i Den Europeiske Unions Tidende.

Vedlegg V nr. 3 pålegger også tjenesteyteren å:

«forelegge opplysninger, som godtgjør, at det ved processen for levering af tjenesten og overvågingen 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.

Øvrige krav til tjenesteyteren

Artikkel 13 nr. 2 andre punktum angir at de 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. Tjenesteyter skal også, så lenge den relevante tjenesten er i drift, oppbevare opplysningene.

Av artikkel 13 nr. 3 fremgår følgende:

«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 leveringen av tjenestene, til tross for eventuell utvikling, forblir i overensstemmelse med de til enhver tid gjeldende tilgjengelighetskrav. Dette gjelder imidlertid bare for de tilfellene som ikke er omfattet av overgangsbestemmelsene i artikkel 32.

Tjenesteyter 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 formuleringen, men det dreier seg mest sannsynlig om måten tjenesten leveres på. Dette innebærer at tjenesteyter må sørge for at, kravene i direktivet, også ved eventuelle endringer i hvordan en tjeneste leveres, er 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 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 som skal 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 dersom tjenesten ikke oppfyller de gjeldende tilgjengelighetskravene. Tjenesteyteren skal 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 som er gjennomført.

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, og å samarbeide der produkter eventuelt skulle vise seg ikke å være i samsvar med direktivkravene.

13.1.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett i kapittel 5. Her fremgår at det i gjeldende norsk rett stilles en rekke krav til tilgjengelighet. De kravene som stilles tilfredsstillende imidlertid ikke fullt ut de kravene som stilles i direktivet. Direktivet kan således ikke anses gjennomført i norsk rett.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

14 Unntak – artikkel 14

14.1 Grunnleggende endring av produktet eller tjenestens grunnegenskaper

Det følger, som nevnt, av artikkel 14 at tilgjengelighetskravene i artikkel 4 bare får anvendelse dersom 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 ved vurderingen av en «uforholdsmæssig stor byrde». Departementet vurderer det slik at det ikke er grunn til å tro at det stiller seg annerledes for vurderingen av om et tilgjengelighetskrav medfører en «grundlæggende ændring».

Det er derfor grunn til å anta at det for de tilfellene der visse tilgjengelighetskrav medfører en «grundlæggende ændring» av et produkt eller en tjeneste, så innebærer artikkel 14 at det ikke stilles krav til å gjennomføre de tilgjengelighetskravene som fører til den «grundlæggende endringen». De øvrige kravene til tilgjengelighet må fortsatt gjennomføres.

Hva gjelder åndsverk, kan det stilles spørsmål om hvilket forhold det er mellom denne unntaksbestemmelsen og europeisk og nasjonal regulering på opphavsrettens område. Dette spørsmålet kommer kun på spissen for tilfeller der 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 åndsinnset»¹⁶³.

Åndsverkloven gir de som skaper åndsverk, enerett til å råde over verkene sine, jf. §§ 2 og 3. Det fremgår av bestemmelsene at opphaver som utgangspunkt har enerett til å råde over

¹⁶³ Lov av 20. desember 2018 nr. 120 om opphavsrett til åndsverk mv. (åndsverkloven)

åndsverket på to måter – ved å fremstille eksemplar av verket og å gjøre det tilgjengelig for allmennheten.

Tilsvarende gjelder i stor utstrekning for såkalte nærstående rettighetshavere, jf. kapittel 2. Dette er andre rettighetshavere enn de som skaper åndsverk, f.eks. de som fremfører dem (utøvende kunstnere, § 16) og de som lager produksjoner hvor verkene inngår (produsenter, § 20).

Fra utgangspunktet om enerett gjøres det i åndsverkloven kapittel 3 en rekke unntak og avgrensninger. Iht. åndsverkloven § 1 er formålet med loven ikke bare å «gi rettigheter til de som skaper, fremfører eller investerer i åndsverk eller nærstående prestasjoner og arbeider, og slik også gi insentiv til kulturell produksjon». Formålet er også å «avgrense rettighetene med sikte på å ivareta en rimelig balanse mellom rettighetshavernes interesser på den ene siden og brukernes og allmennhetens interesser på den andre siden, slik at åndsverk og nærstående prestasjoner og arbeider kan brukes der dette ut fra samfunnsmessige hensyn er rimelig». Videre er det et formål med loven å «legge til rette for at det på en enkel måte kan avtales bruk av åndsverk og nærstående prestasjoner og arbeider».

Endringer av et åndsverk vil i utgangspunktet omfattes av opphavers enerett. Behovet for tilrettelegging av eksemplar av åndsverk til fordel for personer med funksjonsnedsettelse ivaretas imidlertid av avgrensningsreglene i åndsverkloven §§ 55 og 56, samt en foreslått ny § 56 a og forskrift til åndsverkloven. Etter disse bestemmelsene kan det uten rettighetshavers samtykke fremstilles særskilt tilrettelagte eksemplar av åndsverk (eksempelvis i punktskrift eller tilpassede lydopptak) til bruk for personer med nedsatt funksjonsevne. Forutsetningen er at personene på grunn av den nedsatte funksjonsevnen ikke kan tilegne seg verket på vanlig måte. Det følger av åndsverkloven § 100 at rettighetshaverne skal sørge for at de som har lovlig tilgang til et vernet verk, uten hinder av effektive tekniske beskyttelsessystemer kan gjøre bruk av verket, herunder fremstille eksemplar i henholdt til de nevnte avgrensningsbestemmelsene.

Bestemmelsene om bruk av verk for personer med funksjonsnedsettelse er bestemmelser som tilgodeser behovet til en avgrenset gruppe personer. De omhandler ikke universell utforming for alle, uavhengig av funksjonsnivå.

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 selv å foreta en vurdering av om oppfyllelse av tilgjengelighetskravene som 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 denne 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. Dersom en markedsdeltaker påberoper unntaksbestemmelsene i direktivet, skal det gis informasjon om dette til de relevante

tilsynsmyndighetene eller myndighetene som har ansvar for å kontrollere at tjenestene er i samsvar.

14.2 Uforholdsmessig stor byrde

Plikten til å gjennomføre tilgjengelighetskrav avgrenses i artikkel 14 mot tiltak som anses å medføre en uforholdsmessig stor byrde for pliktsubjektet (relevant markedsaktør). I dette ligger det en anerkjennelse at kravene kan slå urimelig ut i enkelte tilfeller, og at det i berettigede tilfeller kan gjøres unntak for å gjøre bestemt innhold fullt universelt utformet.

Begrepet «uforholdsmessig» er en rettslig standard, og det innebærer at begrepets innhold kan endre seg over tid, i takt med samfunnsutviklingen og den alminnelige rettsoppfatningen. Den fleksibiliteten som er innbakt i begrepet åpner for 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 dokumentere vurderingen av uforholdsmessig stor byrde. Dokumentasjonskravet knytter seg til kravet i artikkel 14 nr. 3 som pålegger markedsdeltakerne å dokumentere vurderingen, og oppbevare denne vurderingen i et tidsrom på fem år (regnet fra siste gang et produkt ble gjort tilgjengelig på markedet, eller siste levering av en tjeneste). 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, altså kostnadene (driftskostnader og investeringsutgifter) ved produksjon, distribusjon eller import av produktet eller levering av tjenesten.

Under punkt 1 oppstilles to kategorier kriterier som oppstiller elementer som skal anvendes ved vurderingen av nettokostnader forbundet med å oppfylle direktivets krav.

Den første kategorien fremgår av bokstav a) og er knyttet opp mot organisatoriske engangskostnader. Den andre kategorien fremgår av bokstav b), og er knyttet opp mot løpende produksjons- og utviklingskostnader.

Følgende elementer er relevante for kriterier knyttet til organisatoriske engangskostnader i bokstav a :

- 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
- Kostnader knyttet til utvikling av veiledningsmateriale om tilgjengelighet
- Engangskostnader knyttet til å opparbeide kunnskap og forståelse av lovgivning om tilgjengelighet.

Følgende elementer er relevante for kriterier knyttet til løpende produksjon- og utviklingskostnader i bokstav b:

- 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

Hva som er en uforholdsmessig kostnad for markedsdeltakeren beror på en kost-nytte-vurdering der markedsdeltakerens størrelse, ressurser og art vil ha 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 disse vurderes så i lys av kostnadene. Dette betyr 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 markedsdeltakerne tåle for å gjennomføre tilgjengelighetskravet.

Hvilken byrde en kostnad utgjør for en markedsdeltaker 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 forbundet med å innføre tilgjengelighetskrav anses for å utgjøre en uforholdsmessig stor byrde enn hva tilfellet er for et selskap med lavere omsetning og mindre god økonomi.

Direktivets vedlegg VI punkt 3, jf. artikkel 14 nr. 2 legger føringer for hvordan markedsdeltakeren skal gjennomføre en kost-nytte-betraktning, der elementene i betraktningen utgjør nettokostnadene for oppfyllelse av tilgjengelighetskravene sett i forhold til markedsdeltakerens nettoomsetning. Dette er noe annet enn under punkt 1, der nettokostnadene for oppfyllelse av tilgjengelighetskravene skal ses i forhold til markedsdeltakerens samlede kostnader med å produsere, distribuere eller importere produktet eller levere tjenesten. For forståelsens skyld kan man si at forholdsmessighetsvurderingen i punkt 1 gjelder markedsdeltakerens kostnader, mens forholdsmessighetsvurderingen i punkt 3 gjelder det markedsdeltakerens nettoomsetning.

De samme elementene for å vurdere nettokostnadene for oppfyllelse av tilgjengelighetskravene i punkt 1, skal også brukes i vurderingen under punkt 3. 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 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. Her fremgår 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 bare 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 anses som rettmessige.

Det følger av fortalen at det bør innføres kontrollordninger for å kontrollere hvorvidt et påberopt unntak er 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 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.¹⁶⁴ 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 ved 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

¹⁶⁴ Se også fortalen premiss 67.

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 innebærer en uforholdsmessig stor byrde.

Dersom markedsdeltakeren 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 enkelt 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 en forholdsmessighetsvurdering 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 en 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.¹⁶⁵

Tanken om at tilgjengelighetskravene ikke skal utgjøre en uforholdsmessig stor byrde for markedsdeltakerne går som en rød tråd gjennom direktivet. Dette kommer blant annet til uttrykk ved at svært små bedrifter (såkalte mikrobedrifter) ikke underlegges de samme kravene i direktivet som andre bedrifter.

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. Samtidig følger det av artikkel 14 punkt 4 at de likevel må gi relevante opplysninger til markedsovervåkningsmyndigheten om vurderingen som eventuelt 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 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

¹⁶⁵ Se fortalen premiss 69.

den 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 for å presisere de relevante kriterier som markedsdeltakeren skal ta i betraktning i forbindelse med kost-nytte-vurderingen i punkt 2. Dersom Kommisjonen benytter seg av denne myndigheten, skal den ikke bare ta hensyn til de potensielle fordelene for personer med nedsatt funksjonsevne, men også personer med funksjonsbegrensninger.

14.3 Mikrobedrifter

14.3.1 Mikrobedrifter som tilbyr tjenester

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.

Unntaket i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 5 kommer bare til anvendelse for mikrobedrifter «der tilbyder tjenester», og ikke for mikrobedrifter «der handler med produkter» omfattet av direktivets virkeområde.¹⁶⁶ Mikrobedrifter «der handler med produkter» er likevel underlagt lempeligere krav etter tilgjengelighetsdirektivet.

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.»¹⁶⁷

Mikrobedrifter er med andre ord svært små bedrifter som:

- sysselsetter færre enn 10 personer, og
- har en årsomsetning under 2 millioner euro eller en samlet årsbalanse som ikke overstiger 2 millioner euro

Mikrobedrifter skiller seg fra andre foretak ved at de gjerne har «begrænsede menneskelige ressurser, [...] årlige omsætning eller årlige balance».¹⁶⁸ Det er disse presumptivt begrensede økonomiske og personelle ressursene som begrunner unntaket i direktivets artikkel 4 nr. 5. «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,

¹⁶⁶ Jf. Fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 71

¹⁶⁷ Jf. tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 23

¹⁶⁸ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 70

2. Mikrovirksomhetens tjenester må være omfattet av tilgjengelighetsdirektivets virkeområde

Både offentlige og private virksomheter er omfattet av unntaket i artikkel 4 nr. 5.

Tilgjengelighetsdirektivet kommer til anvendelse for alle «erhvervsdrivende» som leverer produkter eller yter tjenester som nevnt i artikkel 2, jf. artikkel 4. Det er i den forbindelse uten betydning om den ervervsdrivende er en offentlig eller privat aktør, jf. fortalen premiss 57.

Unntaket i artikkel 4 nr. 5 gjelder for 1) mikrovirksomheter som 2) tilbyr tjenester etter artikkel 2 nr. 2. Utover de to vilkårene, er det ikke oppstilt noen særskilte begrensninger med hensyn til unntakets virkeområde.

Det vises også til fortalen premiss 70, der unntaket for mikrovirksomheter omtales i forlengelsen av «alle erhvervsdrivende»:

«[...] 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.»

Formålet med unntaket i artikkel 4 nr. 5 er å unnta mikrobedrifter fra den (presumptivt) uforholdsmessige byrden det vil innebære om virksomheten pålegges å vurdere rimeligheten av å oppfylle tilgjengelighetskravene, jf. fortalen premiss 70. En slik vurdering vil være like ressurskrevende for både private og offentlige virksomheter. Det er derfor vanskelig å se at unntaket, for eksempel, bare skulle gjelde for private virksomheter.

Begrunnelsen for unntaket er hensynet til mikrobedriften selv, og må ses i sammenheng med forholdsmessighetskavet 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:

«[...] 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.»

Mikrobedrifter er med andre ord unntatt fra tilgjengelighetskravene i artikkel 4 nr. 3 fordi ikke bare byrden ved å oppfylle disse kravene, men også byrden ved å vurdere rimeligheten av å oppfylle tilgjengelighetskravene, antas å utgjøre en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten. Ettersom mikrobedrifter har begrensede økonomiske og personelle ressurser sammenlignet med «små og mellomstore virksomheter» (små og mellomstore bedrifter)¹⁶⁹

¹⁶⁹ Se tilgjengelighetsdirektivet artikkel 3 nr. 24 for definisjonen av «små og mellomstore virksomheter»

og større virksomheter, antas det at kostnadene ved å vurdere rimeligheten av å oppfylle tilgjengelighetskravene utgjør en uforholdsmessig stor byrde i seg selv.

14.3.2 Mikrobedrifter som handler med produkter, er delvis unntatt fra de administrative kravene

Tilgjengelighetsdirektivet oppstiller ikke et generelt unntak for «mikrovirksomheder» som «handler med produkter». Det innebærer at mikrobedrifter som handler med produkter er underlagt tilgjengelighetskravene oppstilt i artikkel 4 nr. 2, jf. vedlegg I avsnitt I og II, og enhver forpliktelse knyttet dertil.

Begrunnelsen for at ikke mikrobedrifter som handler med produkter er unntatt fra tilgjengelighetskravene i sin helhet er ikke omtalt nærmere i fortalen til direktivet.

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.¹⁷⁰ 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 mikrovirksomheder, 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 små og mellomstore bedrifter møter ved etablering av virksomhet utenfor bedriftenes eget hjemmemarked.¹⁷¹ Det er da ikke ønskelig å pålegge mikrobedriftene administrative omkostninger som potensielt overgår gevinstene, og som der igjen motvirker potensiell ekspandering og vekst. Særlig gjelder dette når de fleste arbeidsplassene i Unionen er å finne i mikrobedrifter og små og mellomstore bedrifter.¹⁷² Mikrobedrifter som handler med produkter er derfor undergitt enkelte, lempeligere krav for å minske den administrative byrden som kravene og forpliktelsene etter tilgjengelighetsdirektivet medfører.¹⁷³ 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

¹⁷⁰ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 52

¹⁷¹ Se fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 6

¹⁷² Jf. fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 52

¹⁷³ Jf. fortalen til tilgjengelighetsdirektivet premiss 71

et forholdsmessighetskrav for oppfyllelsen av tilgjengelighetskravene. 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
- Send 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

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 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.

Mikrobedriften er imidlertid, 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 forpliktet 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 overlevering av 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 som ligger til grunn for mikrobedriftens vurdering, og bør derfor 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 mikrobedrifter er unntatt fra plikten til å sende opplysninger til markedsmyndighetene om bedriften påberoper seg unntaket i artikkel 14 nr. 1.

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 markedstilsynsmyndighetene eventuelt etterspør opplysninger.

14.3.3 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 vækspotentiale 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 produkter. 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.

14.4 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett i kapittel 5, her fremgår at de kravene som stilles til universell utforming i gjeldende rett ikke tilfredsstiller de kravene som stilles i direktivet. Direktivets unntaksbestemmelser kan således heller ikke anses gjennomført i norsk rett.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises det til kapittel 7.

Det må i tillegg til dette utarbeides retningslinjer og redskaper som letter alle mikrobedrifters anvendelse av de nasjonale regler som innarbeider tilgjengelighetsdirektivets krav. Det nærmere omfanget og utformingen av retningslinjene og redskapene tilligger det landene lokalt å avgjøre.

Departementet foreslår at det utarbeides retningslinjer med følgende oppsett:

Innledningsvis må det tas inn en kort beskrivelse av tilgjengelighetsdirektivet og dets formål. Videre bør det redegjøres for begrepet «mikrovirksomheder», slik at det for den enkelte bedrift fremgår klart hvem som er omfattet og ikke

Deretter bør det tas inn en redegjørelse for de potensielle gevinstene ved å fremstille, importere eller distribuere produkter og levere tjenester i henhold til tilgjengelighetskravene. 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. Av redegjørelsen bør det bl.a. fremgå at økt tilgjengelighet vil forenkle handelen og mobiliteten over landegrensene, og potensielt resultere i økt kundekrets og omsetning.

Så bør det tas inn en forklaring av de relevante tilgjengelighetskravene 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 det redegjøres 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. Her bør det også redegjøres kort for muligheten for å unnta mikrobedrifter som handler med produkter fra dokumentasjonsplikten i artikkel 14 nr. 3, jf. artikkel 14 nr. 4.

Retningslinjene skal utarbeides 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.

Relevante interesseorganisasjoner bør også involveres i arbeidet med disse retningslinjene. Departementet ser for seg at det vil være relevant blant annet å involvere NHO og SMB Norge, en nærings- og interesseorganisasjon for små og mellomstore bedrifter i Norge. Videre vil det være aktuelt å involvere 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 departementet forstår begrepet «redskaper» så er dette andre hjelpemidler enn retningslinjer

som kan forenkle vurderingen av om mikrovirksomheten etterlever tilgjengelighetskravene, samt vurderingen av hvilke eventuelle endringer som må foretas for at mikrovirksomheten skal operere i henhold til kravene. Redskaper kan for eksempel være sjekklister, 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. Behovet for slike redskaper avklares i samråd med interesseorganisasjoner og de berørte parter.

15 Samsvarserklæring– artikkel 16

15.1 Direktivets krav

Etter artikkel 7 nr. 2, andre avsnitt, skal produsenten utarbeide en såkalt samsvarserklæring. Kravene til selve samsvarserklæringen fremgår av artikkel 16.

Samsvarserklæringen er produsentens (eller produsentens ansvarlige representant) dokumentasjon på at produktene kan markedsføres i EU. I samsvarserklæringen skal produsenten erklære at vedkommende produkt oppfyller de kravene som gjelder for produktet, 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 dets grunnleggende art, eller medfører at markedsdeltakerne pålegges en uforholdsmessig stor byrde, slik at forholdsmessighetsbegrensningen i artikkel 14 før produktet kan komme til anvendelse, skal samsvarserklæringen angi hvilke tilgjengelighetskrav som er omfattet av unntaket, jf. artikkel 16 nr. 1 siste punktum.

Formålet med en samsvarserklæring er i henhold til premiss 78 i fortalet å sikre effektiv tilgang til opplysninger for markedstilsynsformål. Det er angitt i fortalets premiss 79 at samsvarsvurderingen bør følge prosedyren for intern produksjonskontroll «modul A» som er fastsatt i bilag II til beslutning nr. 768/2008/EF. Denne prosedyren gjør det mulig for markedsdeltakere å påvise, og for de relevante myndigheter å sikre, at produkter som gjøres tilgjengelig på markedet oppfyller tilgjengelighetskravene uten at dette innebærer en uforholdsmessig stor byrde.

Artikkel 16 nr. 2 fastslår derfor også at samsvarserklæringen skal uformes i tråd med en mal som er tatt inn i vedlegg III til beslutningen. Samsvarserklæringen skal, i henhold til malen, inneholde blant annet kontaktinformasjon for produsenten eller dennes representant, sporbarhetsnummer for produktet og referanser til eventuelle harmoniserte standarder¹⁷⁴ som er brukt, i tillegg til en erklæring om at produktet er i samsvar med direktivets krav. Erklæringen skal også, i henhold til vedlegg IV, angi «hvilket produkt den vedrører».

¹⁷⁴ Jf. nedenfor i punkt 9

Samsvarserklæringen skal oppdateres kontinuerlig, og skal ikke pålegge svært små bedrifter eller små og mellomstore bedrifter en urimelig byrde.

Det følger videre av art. 16 nr. 2 siste punktum at samsvarserklæringen skal oversettes til det eller de språkene som kreves av den medlemsstaten der produktet bringes i omsetning¹⁷⁵ eller gjøres tilgjengelig på markedet.

I noen tilfeller vil et produkt være omfattet av to eller flere unionsrettsakter som også krever utarbeidelse av en samsvarserklæring. I slike tilfeller følger det av artikkel 16 nr. 3, jf. og 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.

15.2 Departementets vurdering og forslag

Direktivets krav om at det må utarbeides en samsvarserklæring, vil innebære en form for redegjørelsesplikt knyttet til universell utforming av produkter.

Likestillings- og diskrimineringsloven har pt. regler om redegjørelsesplikt som gjelder for offentlige myndigheter og arbeidsgivere i offentlige og private virksomheter, jf. § 24 og 26a. Arbeidsgiver har ingen spesifikke rapporteringskrav for universell utforming av IKT.

Redegjørelsesplikten(e) etter gjeldende rett retter seg ikke mot de samme pliktsubjektene som pålegges krav i direktivet. Direktivet stiller krav til nærmere definerte markedsdeltakere, mens redegjørelsesplikten etter likestillings- og diskrimineringsloven er rettet mot offentlige myndighetsorganer eller arbeidsgivere i offentlige virksomheter, og i visse private virksomheter. Likestillings- og diskrimineringslovens krav oppfyller således ikke direktivets krav.

I Prop. 141 LS (2020-2021) om gjennomføring av WAD har regjeringen foreslått en ny bestemmelse i likestillings- og diskrimineringsloven som skal gjennomføre kravene i WAD om en tilgjengelighetserklæring og tilbakemeldingsfunksjonalitet. Det gjøres i Prop. 141 LS (2020-2021) gjort oppmerksom på at kravene om en tilgjengelighetserklæring i realiteten vil innebære en redegjørelsesplikt knyttet til universell utforming av IKT. I Prop. 141 LS (2020-2021) har derfor departementet foreslått at det skal tas inn en ny bestemmelse i likestillings- og diskrimineringsloven om offentlige organers redegjørelsesplikt knyttet til plikten til universell utforming av IKT. Departementet gjør imidlertid oppmerksom på at heller ikke en slik bestemmelse vil være tilstrekkelig til å oppfylle tilgjengelighetsdirektivets krav til samsvarserklæring.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

¹⁷⁵ «Bringe i omsætning» er i artikkel 3 nr. 16 definert som «første tilgængeliggørelse af et produkt på EU-markedet»

16 CE-merking – artikkel 17 og 18

16.1 Direktivets krav

I likhet med samsvarserklæringen, er CE-merkingen¹⁷⁶ et uttrykk for at et produkt er i samsvar med tilgjengelighetskravene i direktivet.

Men mens samsvarserklæringen skal oppbevares hos produsenten (eventuelt dennes representant) og importøren, så skal CE-merket være synlige på produktet som et bevis på at den omfattende prosessen med samsvarsprosedyrene er foretatt, jf. også fortalens 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 etter artikkel 30.¹⁷⁷ Her fremgår blant annet at CE-merket skal være synlig plassert og at det ikke skal være andre merker på produktet som kan virke villedende med tanke på merkets betydning og/eller form. Tilgjengelighetsdirektivet skiller seg således ikke fra den måten man forøvrig regulerer CE-merking på i EU-retten, jf. også fortalens premiss 82.

I artikkel 18 stilles det 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 av artikkel 18 nr. 3 fremgår det 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.

I direktivets vedlegg IV gis det mer detaljerte regler om framgangsmåten for samsvarsvurderingen av produkter. I vedlegget gis det bl.a. føringer om intern produksjonskontroll, teknisk dokumentasjon, CE-merking og EU-samsvarserklæring.

¹⁷⁶ CE står for «*Conformité Européenne*»

¹⁷⁷ Forordning (EF) 765/2008 om akkrediterings- og markedstilsynskrav i forbindelse med markedsføring av produkter og om opphevelse av forordning (EØF) nr. 339/93.

16.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett i kapittel 5, her fremgår at det ikke stilles tilstrekkelige krav til CE merking etter gjeldende rett. Direktivets krav kan således ikke anses gjennomført i norsk rett.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

17 Medlemsstatenes kontroll av produkter

I flere av bestemmelsene som gjelder tilsynsmyndighetenes oppgaver, pålegges EUs medlemsstater å informere Kommisjonen i henhold til direktivet. Når en rettsakt fastsetter at medlemsstatene skal oversende opplysninger til Kommisjonen, skal EFTA-statene som utgangspunkt sende disse til EFTAs overvåkningsorgan, jf. EØS-avtalen protokoll 1 punkt 4 bokstav a, med mindre noe annet fastsettes ved innlemmelsen av direktivet i EØS-avtalen. Gjennomføringsbestemmelsene i kommende Prop. LS vil bli utformet i tråd med dette.

EØS-avtalens protokoll 1 punkt 4 a) om gjennomgående tilpasning, vil i disse tilfellene innebære at EFTAs overvåkningsorgan (ESA) er å anse som riktig mottaker av slik informasjon fra Norge, Island og Liechtenstein.

Der en av EUs medlemsstater skal oversende opplysninger til de øvrige medlemsstatene, skal tilsvarende opplysninger også oversendes Kommisjonen, som så sender opplysningene 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 tilsvarende opplysninger til Island, Liechtenstein og EFTAs faste komité, og sistnevnte skal så videresende opplysningene til Kommisjonen for videresending til EUs medlemsstater.

Fortalens premiss 88 anbefaler at det innføres en fremgangsmåte ved beslutninger om beskyttelsestiltak som skal gjelde i tilfelle uenighet mellom medlemsstatene om tiltak truffet av en medlemsstat. Kommisjonen gis derfor en overordnet myndighet til å vurdere nasjonale tiltak og treffe endelige beslutninger vedrørende berettigelsen av tiltaket og dermed opprettholdelsen av dette, jf. direktivets artikkel 21.

17.1 Markedstilsyn for produkter – artikkel 19

17.1.1 Innledning

Direktivets kapittel VIII har bestemmelser om markedsovervåkning for produkter og framgangsmåte ved beslutninger om beskyttelsestiltak, og kapittel IX har bestemmelser om samsvar for tjenester. Disse bestemmelsene skal gjennomgås i det følgende.

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 kan, i samråd med berørte parter, og 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.

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 rett mottaker av slik informasjon 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.

17.1.2 Direktivets krav

17.1.2.1 *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/EF¹⁷⁸, 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/EF¹⁷⁹ 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 derved også bindende for Norge. De oppregnede bestemmelsene i forordning 765/2008/EF gjelder følgende forhold (innholdet er kun oppsummert i hovedtrekk):

- Artikkel 15 nr. 3: anvendelsen av forordningen skal ikke hindre markedstilsynsmyndighetene i å treffe særskilte tiltak som fastsatt i direktiv 2001/95/EF.¹⁸⁰ 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

¹⁷⁸ 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.

¹⁷⁹ 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.

¹⁸⁰ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2001/95/EF av 4. oktober 2001 om generell produktsikkerhet (omarbeiding).

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. Medlemsstatene 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 av ytre grense skal da ikke frigi produktet for omsetning.

Nærings- og fiskeridepartementet har ansvar for gjennomføring av markedstilsynsforordningen (2019/1020) i norsk rett. Forordningen vil trolig innlemmes i EØS-avtalen i løpet av våren 2021. Høringsnotat om gjennomføring i norsk rett er planlagt sendt på offentlig høring før sommeren 2021. Forordningen inneholder et lovspeil i vedlegg III, som viser hvilke bestemmelser i forordning 765/2008 som er videreført i forordning 2019/1020.

Markedstilsynsforordningen erstatter en rekke bestemmelser i forordning 765/2008. Det følger av markedstilsynsforordningen artikkel 39(2) at referanser til de slettede bestemmelsene i 765/2008 skal forstås som referanser til bestemmelsene i markedstilsynsforordningen, og skal leses i samsvar med "lovspeilet" i markedstilsynsforordningen vedlegg III. Oversikten i vedlegg III må derfor benyttes for å se hvilke bestemmelser i markedstilsynsforordningen som har erstattet de ulike bestemmelsene i forordning 765/2008.

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.

17.1.2.2 *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 direktivets krav. De berørte markedsdeltakerne er pålagt å samarbeide fullt ut med markedstilsynsmyndighetene.

Dersom markedstilsynsmyndighetene konstaterer at produktet ikke oppfyller direktivets krav, skal det straks stilles krav om at den berørte markedsdeltakeren treffer alle nødvendige korrigerende tiltak for å bringe produktet i samsvar med kravene innen en rimelig frist, jf. artikkel 20 nr. 1 annet ledd. Dersom markedsdeltakeren ikke treffer de nødvendige korrigerende tiltakene innen fristen, skal markedstilsynsmyndighetene pålegge 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 også Kommisjonen og de andre medlemsstatene underrettes 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 produktene som er gjort tilgjengelige på unionsmarkedet.

Dersom 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. Markedstilsynsmyndighetene må altså treffe de nødvendige tiltak for å sikre at produktet rent faktisk ikke kommer på markedet før alle tilstrekkelige korrigerende tiltak er truffet av markedsdeltakeren.

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 tiltak som er truffet, og eventuelle tilleggsopplysninger de måtte ha om det aktuelle produktets manglende samsvar, samt mulige 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 enten fra en medlemsstat eller fra 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.

17.1.2.3 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 tillegger 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/EU¹⁸¹. 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 som endrer eller opphever de aktuelle tekniske spesifikasjonene. Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas etter undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 27 nr. 2.

¹⁸¹ 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.

17.2 Produkter som ikke oppfyller kravene i direktivet – artikkel 20

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.

Artikkelen refererer til flere frister: En forholder seg til den «rimelige fristen» (reasonable period) for å bringe produktet i samsvar med artikkel 20.1. Når produktet ikke bringes i samsvar med direktivet innen denne «rimelige fristen», skal markedstilsynsmyndighetene kreve at markedsdeltakeren trekker tilbake produktet innen en «ytterligere rimelig frist». Når den økonomiske aktøren ikke gjør det, innen den «ytterligere rimelig frist», skal markedstilsynsmyndighetene treffe alle hensiktsmessige midlertidige tiltak for å forby eller begrense at produktet blir gjort tilgjengelig på sine nasjonale markeder eller for å trekke produktet ut av dette markedet.

Markedstilsynsmyndighetene skal 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.

17.3 Beskyttelsestiltak – artikkel 21

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 tillegger 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/EU¹⁸². 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 som endrer eller opphever de aktuelle tekniske spesifikasjonene. Slike gjennomføringsrettsakter skal vedtas etter undersøkelsesprosedyren nevnt i artikkel 27 nr. 2.

17.4Manglende samsvar med direktivet – artikkel 22

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 samsvarserklæring;
- d. 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.

¹⁸² 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.

17.5 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett i kapittel 5, her fremgår at de kravene som stilles til markedstilsyn i gjeldende rett, ikke tilfredsstiller de kravene som stilles i direktivet. Direktivets krav kan således heller ikke anses gjennomført i norsk rett.

Departementet anbefaler på denne bakgrunn at det opprettes et nasjonalt tilsynsorgan som skal følge opp de kravene som stilles til markedstilsyn i direktivet. For en nærmere redegjørelse om nasjonalt tilsynsorgan, se kapittel 19.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

18 Medlemsstatenes kontroll av tjenester – artikkel 23

18.1 Direktivets krav

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 markedsovervåkingskrav 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, gennemfører 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 tilgjengelighedskravene 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.

18.2 Departementets vurdering og forslag

Departementet viser til omtalen av gjeldende rett i kapittel 5, her fremgår at de kravene som stilles til markedstilsyn i gjeldende rett, ikke tilfredsstiller de kravene som stilles i direktivet. Direktivets krav kan således heller ikke anses gjennomført i norsk rett.

Departementet anbefaler på denne bakgrunn at det opprettes et nasjonalt tilsynsorgan som skal følge opp de kravene som stilles til markedstilsyn i direktivet.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

19 Nasjonalt tilsynsorgan

19.1 Innledning

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/EF¹⁸³, og bør gi sine markedstilsynsmyndigheter nødvendige myndighet og tilstrekkelige ressurser.

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 i det følgende.

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.

Når det gjelder organiseringen av tilsynsmyndighetene så inneholder ikke direktivet noen begrensninger på dette som sådan. Det betyr at nasjonale myndigheter stilles fritt ved valg av en overordnet tilsynsmyndighet.

Det følger av fortalen at det bør innføres kontrollordninger for å kontrollere hvorvidt et påberopt unntak er berettiget. Det presiseres imidlertid at fortalen ikke er rettslig bindende.

¹⁸³ 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.

19.2 Relevante eksisterende tilsynsmyndigheter

19.2.1 Digitaliseringsdirektoratet

Digitaliseringsdirektoratet (Digdir) fører tilsyn med at kravene til universell utforming av IKT etter likestillings- og diskrimineringsloven § 18 og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, jf. 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 etterlevelse av plikten til 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.

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.

19.2.2 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.

Departementet vil særlig trekke frem at ekomloven kapittel 10 gir bestemmelser om tilsyn. Nasjonal kommunikasjonsmyndighet kan etter ekomloven 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 ekomforskriftens bestemmelser, herunder forskriftens § 5-5, jf. ekomforskriften § 10-3.

19.2.3 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 etterleves, 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.

19.2.4 Medietilsynet

Medietilsynet skal bidra til å realisere staten sitt mediepolitiske mål. Tilsynets hovedoppgaver er å fremme demokrati og ytringsfrihet gjennom å jobbe for mediemangfold og kritisk medieforståelse. Tilsynet er underlagt Kulturdepartementet.

Medietilsynet fører tilsyn med allmennkringkastingsforpliktelsene til NRK og TV 2. Tilsynet fører også tilsyn med de fleste bestemmelsene i kringkastingsloven, herunder bl.a. kringkastingslovens krav til universell utforming av programmer i NRK og riksdekkende fjernsynskanaler med seerandel på mer enn 5 prosent.

19.3 Departementets vurdering og forslag

Som nevnt ovenfor, åpner direktivets fortale premiss 86 for at medlemsstatene står fritt ved valg og organisering av tilsynsmyndighet etter direktivet. Mest sannsynlig vil EU-statene velge ulike modeller for organisering av tilsynsmyndighetene.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

Departementet anbefaler at tilsynsmyndigheten i all hovedsak legges til ett organ¹⁸⁴. Departementet mener det vil være lite hensiktsmessig å dele opp tilsynsmyndigheten på ulike vis – f.eks. slik at ett organ har tilsynsmyndighet for produkter og et annet for tjenester, slik fortalens punkt 86 indikerer. Det vises i denne forbindelse blant annet til hensynet til en uniform fortolkning av direktivets krav og unntak, sikring av konsekvent praksis på tvers av produkter og tjenester og en konsistent anvendelse av tiltak samt den nære forbindelsen mellom enkelte produkter og tjenester.

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 være 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, noe

¹⁸⁴ Kravene til elektronisk kommunikasjon og tilrettelegging av nødnummer skal gjennomføres i ekomregelverket, se kapittel 7.1.4 og 7.1.5 og slik at Nkom oppnevnes som tilsynsmyndighet.

som vil kunne være viktig for en best mulig utførelse av tilsynsoppgavene så vel som den faglige utviklingen.

Det kan tenkes flere ulike modeller for gjennomføring av kravene om markedstilsyn i norsk rett, men ut fra direktivets bestemmelser er det særlig fire modeller som er relevante:

Modell 1

- Det oppnevnes et eget forvaltningsorgan, eller et allerede eksisterende forvaltningsorgan utvides, som gjennomfører tilsyn på hele direktivets virkeområde.
- Det åpnes ikke for forvaltningsklage.
- Saken kan også bringes inn for domstolene for å sikre at kravene overholdes

Modell 2

- Det oppnevnes et eget forvaltningsorgan, eller et allerede eksisterende forvaltningsorgan utvides, som gjennomfører tilsyn på hele direktivets virkeområde.
- Det åpnes for forvaltningsklage.
- Saken kan også bringes inn for domstolene for å sikre at kravene overholdes

Modell 3

- Eksisterende sektorspesifikke tilsynsorganer som for eksempel Digitaliseringsdirektoratet, Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Forbrukertilsynet og Medietilsynet gjennomfører tilsyn på sine forvaltningsområder.
- Det åpnes ikke for forvaltningsklage.
- Saken kan også bringes inn for domstolene for å sikre at kravene overholdes

Modell 4

- Eksisterende sektorspesifikke tilsynsorganer som for eksempel Digitaliseringsdirektoratet, Nasjonal kommunikasjonsmyndighet, Forbrukertilsynet og Medietilsynet gjennomfører tilsyn på sine forvaltningsområder.
- Det åpnes for forvaltningsklage.
- Saken kan også bringes inn for domstolene for å sikre at kravene overholdes

Vi har i utgangspunktet to valg når direktivet skal gjennomføres i norsk rett. Vi kan opprette et nytt tilsynsorgan som gjennomfører tilsyn på hele direktivets område, eller vi kan utvide et eksisterende tilsynsorgans myndighet til også å gjelde direktivets område.

Departementet mener det vil være mest hensiktsmessig å utvide et allerede eksisterende tilsynsorgan. Dette understøttes også av utredning av direktivets økonomiske og administrative konsekvenser fra Oslo Economics (kopi av rapport ligger ved høringsnotatet). Da kan man trekke på allerede eksisterende kunnskap både om fagområdet universell utforming og om tilsynsinstituttet generelt, i tillegg til at det vil være kostnadsbesparende.

Det kan være problematisk at et tilsynsorgan skal få ansvar for områder og fagfelt som har sammenheng med regelverk som per se ligger til et annet tilsynsorgan. Departementet ser at manglende kunnskap om det enkelte området/fagfeltet kan være problematisk.

Departementet mener imidlertid at hensynet til en uniform fortolkning av direktivets krav og unntak, sikring av konsekvent praksis på tvers av produkter og tjenester og en konsistent anvendelse av tiltak samt den nære forbindelsen mellom enkelte produkter og tjenester veier

tyngre. Departementet mener også at det kan demmes opp for slike utfordringer ved å legge til rette for en ordning som tilsvarer den som praktiseres mellom Diskrimineringsnemnda og Digdir i dag. I saker om brudd på bestemmelsene om universell utforming av IKT kan Diskrimineringsnemnda be om en sakkyndig uttalelse fra Digdir. Digdir vil på tilsvarende måte kunne inngå samarbeidsavtaler med ulike fag- og tilsynsmiljøer, som for eksempel Medietilsynet.

Departementet har ved valg av eksisterende tilsynsmyndighet valgt å vektlegge direktivets tekniske karakter. Direktivet er svært komplekst og gjelder til dels tekniske krav. Dette stiller etter departementets oppfatning solid innsikt i tekniske løsninger. Departementet foreslår på denne bakgrunn at Digdir etableres som tilsynsorgan i henhold til modell 2. Digdir er en etablert institusjon i Norge, og de har bred erfaring med tilsyn.

Digdir har allerede i dag en tilsynsfunksjon for forskrift om universell utforming av IKT-løsninger. Direktoratets tilsynsfunksjon, formålet med forskrift om universell utforming av IKT-løsninger og dens tekniske innhold tilsier at direktoratet vil kunne være godt kvalifisert for å ha et tilsynsansvar etter direktivet.

I fortalens premiss 23 heter det at direktivet bør gjøre funksjonelle tilgjengelighetskrav obligatorisk, men at disse bør formuleres i form av generelle mål. Det er lagt opp til at kravene skal være presise 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.

Digdir vurderer i hovedsak hvorvidt nettløsningene oppfyller nærmere fastsatte standarder, slik at de har mindre erfaring med anvendelsen og vurderingen av frittstående krav, utenfor standardene. De har også mindre erfaring med de produkter og tjenester som direktivet omfatter. Digdir har imidlertid bred erfaring med standarder gjennom tilsynsmyndigheten for forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, og direktivet legger opp til at det skal utarbeides felles europeiske standarder for universell utforming som skal oppfylle de overordnede kravene, jf. også fortalens premiss 23.

Departementet ser at det er flere mulige løsninger for valg av tilsynsmyndighet, og høringsinstansene inviteres derfor til å gi innspill til hvordan tilsynsvirksomheten kan organiseres.

Departementet gjør avslutningsvis oppmerksom på retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon utarbeidet Kommunal- og moderniseringsdepartementet [Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/tema/planlegging-og-utvikling/retningslinjer-for-lokalisering-av-statlege-arbeidsplassar-og-statleg-tenesteproduksjon-id2647661). Av disse retningslinjene fremgår at man ved etablering av nye enheter eller utvidelse som følge av nye oppgaver, under eksisterende virksomheter, i hovedsak skal lokalisere disse utenfor Oslo og sentrale kommuner i Oslo-området. Unntak fra dette må være særlig begrunnet. Digitaliseringsdirektoratet er lokalisert i Leikanger og tilfredsstillende således de her nevnte retningslinjene.

Digdir har per i dag ikke myndighet til å føre tilsyn med direktivets krav. Direktivets bestemmelser vil derfor gjøre det nødvendig med en endring av norsk rett. Departementet foreslår at hjemmel for opprettelse av et nasjonalt tilsynsorgan tas inn i likestillings- og

diskrimineringsloven §§ 36 og 36a. De nærmere reglene for gjennomføringen av tilsyn med videre, foreslås tatt inn i forskriften om universell utforming av IKT-løsninger.

20 Håndheving – artikkel 29

20.1.1 Direktivets krav

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.

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/EU¹⁸⁵) og forsyningsdirektivet (direktiv 2014/25/EU¹⁸⁶). 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

¹⁸⁵ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/24/EU av 26. februar 2014 om offentlige innkjøp og om oppheving av direktiv 2004/18/EF.

¹⁸⁶ 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.

slik utelukkelse ikke berører medlemsstatenes forpliktelser etter traktatene til å treffe alle nødvendige tiltak for å sikre EU-rettens anvendelse og effektivitet.

20.1.2 Diskrimineringsnemnda

Diskrimineringsnemnda er et uavhengig forvaltningsorgan administrativt underlagt Kulturdepartementet. Nemndas organisasjon og virksomhet reguleres av lov 16. juni 2017 nr. 50 om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven), og forskrift 20. desember 2017 nr. 2260 om organisasjon, oppgaver og saksbehandling for Diskrimineringsnemnda. Nemndas oppgave er å håndheve bestemmelsene i likestillings- og diskrimineringslovgivningen.

Diskrimineringsnemnda behandler saker om diskriminering etter likestillings- og diskrimineringsloven, arbeidsmiljølovens likebehandlingskapittel og boliglovenes diskrimineringsbestemmelser, jf. diskrimineringsombudsloven § 1 annet ledd, med enkelte unntak som følger av § 7.

Diskrimineringsnemnda behandler de saker som bringes inn for den av en part, av en person med rettslig klageinteresse eller av Likestillings- og diskrimineringsombudet, jf. § 8. Nemndas avgjørelser i saken er bindende for partene.

Nemnda tar stilling til hvorvidt det har skjedd diskriminering eller trakassering, og treffer vedtak om oppreisning og erstatning. Nemnda har også myndighet til å gi pålegg, for eksempel om stansing eller retting, og kan treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføringen av slike pålegg.

Nemnda håndterer alle saker i én instans. Nemndas vedtak kan ikke påklages videre i forvaltningen, og departementet kan heller ikke instruere nemnda, jf. diskrimineringsombudsloven § 6 første ledd. Dersom man ønsker å få prøvd nemndas vedtak, må det reises sak for domstolene.

Forvaltningslovens regler gjelder med mindre noe annet følger av loven, jf. diskrimineringsombudsloven § 2.

Saksbehandlingen i nemnda er skriftlig, jf. diskrimineringsombudsloven § 9, men det kan besluttet muntlige forhandlinger av hensyn til sakens opplysning. I saker om seksuell trakassering og i saker der det er fremmet krav om oppreisning, har partene rett til muntlige forhandlinger.

Etter diskrimineringsombudsloven § 12 første ledd kan nemnda treffe vedtak om oppreisning i arbeidsforhold og ved arbeidsgivers valg og behandling av selvstendig næringsdrivende og innleide arbeidstakere, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 38 annet ledd første punktum, arbeidsmiljøloven § 13-9 og skipsarbeidsloven § 10-9. Arbeidsgivers oppreisningsansvar etter disse bestemmelsene er objektivt.

Diskrimineringsnemnda kan videre ilegge erstatning for økonomisk tap i saker der innklagede ikke gjør gjeldende annet enn manglende betalingsevne eller andre åpenbart uholdbare innsigelser (enkle saksforhold), jf. diskrimineringsombudsloven § 12.

Nemndas vedtak kan bringes inn for domstolene. Domstolene kan prøve alle sider av vedtaket fullt ut, jf. Prop. 80 L (2016–2017) punkt 7.6.4.3, jf. punkt 7.6.1, jf. Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) kapittel 8.6.

Det vil derimot i utgangspunktet ikke være adgang til å avsi dom for realiteten, jf. Ot.prp. nr. 34 (2004–2005) punkt 8.6.7, jf. Prop. 80 L (2016–2017) punkt 7.6.1. Det underliggende kravet kan eventuelt reises som egen sak mellom de to private parter (se Prop. 80 L (2016–2017) punkt 7.6.4.3).

Søksmål om overprøving av nemndas vedtak eller beslutning om illeggelse av tvangsmulkt må reises innen tre måneder fra det tidspunkt partene ble underrettet om vedtak eller beslutning, jf. diskrimineringsombudsloven § 16.

Nemnda kan gi oppfriskning etter tvisteloven §§ 16-12–16-14. Dersom søksmål ikke reises innen fristen, har nemndas vedtak samme virkning som en rettskraftig dom, og kan fullbyrdes etter reglene for dommer. Vedtaket vil da være tvangsgrunnlag, og vanlige regler om tvangsfullbyrdelse gjelder. Nemndas rettskraftige vedtak kan gjenåpnes etter reglene i diskrimineringsombudsloven § 20. Dersom nemndas vedtak kjennes ugyldig ved dom, gjelder forvaltningsloven § 35 første ledd bokstav c. Dette begrunnes i at disse vedtakene ikke er rettskraftige, og derfor ikke kan gjenåpnes etter diskrimineringsombudsloven § 20.

20.1.3 Departementets vurdering og forslag

Departementet foreslår etter dette at Diskrimineringsnemnda etableres som håndhevingsorgan i henhold til modell 4 (som nevnt ovenfor)¹⁸⁷. Nemnda behandler saker om diskriminering etter likestillings- og diskrimineringsloven, det er derfor naturlig at de også i all hovedsak håndhever de nye kravene som pålegges i direktivet.

Diskrimineringsnemnda har per i dag ikke myndighet til å håndheve de kravene som følger av direktivet. Direktivets bestemmelser vil derfor gjøre det nødvendig med en endring av norsk rett. Det fremgår av likestillings- og diskrimineringsloven § 35 at nemndas myndighet til å håndheve loven følger av diskrimineringsombudsloven. Diskrimineringsombudsloven med forskrift gir videre regler om diskrimineringsnemndas organisasjon, oppgaver og saksbehandling. For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

Ved etablering av en utenrettslig nemndsløsning for håndheving av direktivets krav, er det avgjørende at rettssikkerheten til de involverte partene blir ivaretatt.

Både i forbindelse med opprettelsen av dagens Diskrimineringsnemnd, hvor nemnda fikk myndighet til å tilkjenne oppreisning i saker som gjelder diskriminering i arbeidsforhold, og da nemnda fikk kompetanse til å avgjøre saker om seksuell trakassering, ble det foretatt

¹⁸⁷ Kravene til elektronisk kommunikasjon og tilrettelegging av nødnummer skal gjennomføres i ekomregelverket, se kapittel 7.1.4 og 7.1.5 og slik at Brukerklagenemnda for elektronisk kommunikasjon oppnevnes som håndhevingsorgan.

grundige vurderinger knyttet til rettssikkerheten, jf. Prop. 80 L (2016–2017) og Prop. 63 L (2018–2019). I forbindelse med sistnevnte utvidelse av nemndas myndighet, ble følgende uttalt: «1. januar 2018 ble det imidlertid etablert en ny Diskrimineringsnemnd som er organisert med tanke på forsterkede rettssikkerhetsgarantier. Den nye nemnda har en saksbehandlingsform, sammensetning og ressurser som i større grad legger til rette for kontradiksjon.» (Prop. 63 L (2018–2019) punkt 2.5.4.1).

Ettersom saker som gjelder direktivets krav har mange likhetstrekk med diskrimineringsaker generelt, mener departementet at de rettssikkerhetsvurderingene som er foretatt i tilknytning til Diskrimineringsnemnda vil gjøre seg gjeldende også her.

For å styrke rettssikkerheten i tilknytning til Diskrimineringsnemndas saksbehandling, ble blant annet kvalifikasjonskravene til nemnd lederne skjerpet. Det stilles nå, i tillegg til krav om juridisk embetseksamen / master i rettsvitenskap, krav om at nemndas ledere som hovedregel skal ha dommererfaring. I forarbeidene vises det til at et krav om dommererfaring vil sørge for at nemndas ledere har erfaring med bevisbedømmelse, i tillegg til at det ofte vil gi relevant kompetanse til å vurdere hvorvidt en sak egner seg for skriftlig saksbehandling eller om det er behov for muntlig behandling. For en nærmere omtale vises det til Prop. 80 L (2016–2017) punkt 7.3.4.4.

Også for nemndas øvrige medlemmer ble det gjort en vurdering av kravet til kompetanse. I forarbeidene er det vist til at

«[b]ehandlingen av saker i nemnda består i stor grad av ren rettsanvendelse. Likhets med domstolens virksomhet er stor. Nemnda skal vurdere bevis og anvende rettsregler på sakens faktum. Dette er oppgaver som etter sin art krever juridisk kompetanse. Det legges derfor vekt på at også nemndas øvrige medlemmer i all hovedsak har juridisk kompetanse. For å få en effektiv og faglig kompetent nemnd med høy grad av tillit hos brukerne og i samfunnet generelt, er det avgjørende at nemnda består av personer med riktig faglig bakgrunn og erfaring.»

Det er lagt til grunn at nemndas øvrige medlemmer normalt sett også skal være jurister, men det er ikke stilt et formelt krav til kompetanse/erfaring i loven.

Ved en utvidelse av Diskrimineringsnemndas myndighet til også å omfatte de sakene som vil følge av direktivets krav, reiser det seg spørsmål om det er behov for annen kompetanse enn den nemnda har i dag.

Etter departementets oppfatning har Diskrimineringsnemnda allerede den grunnleggende kompetansen som skal til for å sikre partenes rettssikkerhet og riktige avgjørelser. Saker som følger av kravene i direktivet vil hovedsakelig handle om bevisbedømmelse. Kravet om dommererfaring for nemnd lederne sikrer erfaring med bevisbedømmelse. Departementet viser dessuten til at nemndas generelle juridiske kompetanse er høy, og legger til grunn at også den særlige kompetansen nemnda besitter innenfor diskrimineringsrett vil komme den til gode også i saker om universell utforming av produkter og tjenester, ettersom områdene og vurderingstemaene på mange måter er beslektet. Departementet legger for øvrig til grunn at nemnda og nemndssekretariatet vil tilegne seg nødvendig kompetanse om saksområdet.

Saksbehandlingen i Diskrimineringsnemnda reguleres av diskrimineringsombudsloven med tilhørende forskrift og av forvaltningsloven. Dette innebærer blant annet at

Diskrimineringsnemnda har en selvstendig plikt til å sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før den treffer vedtak, jf. forvaltningsloven § 17. Praktisk skjer dette ved at nemndas sekretariat under saksforberedelsen ber om de opplysningene fra sakens parter som anses nødvendige for å få saken klarlagt, og eventuelt innhenter andre opplysninger mv. Sekretariatet kan også gi andre mulighet til å uttale seg i en sak hvis de må anses å ha særlig interesse i sakens utfall eller de antas å kunne bidra til sakens opplysning. Videre kan nemnda anvende sakkyndig bistand. Diskrimineringsnemnda kan dessuten kreve opplysninger fra offentlige myndigheter, uten hinder av taushetsplikt, og av andre som har vitneplikt etter tvisteloven. I tillegg kan det kreves bevisopptak for domstolene, blant annet for rettslig avhør av parter og vitner. I saker om brudd på bestemmelsene om universell utforming av IKT kan Diskrimineringsnemnda be om en sakkyndig uttalelse fra Digdir. Dette samarbeidet er regulert i en avtale mellom nemnda og Digdir. En tilsvarende ordning kan gjøres gjeldende dersom nemndas myndighetsområde utvides til også å gjelde for direktivets krav.

Etter at saksforberedelsen er avsluttet, utarbeider sekretariatet et skriftlig sammendrag av saken som forelegges sakens parter til uttalelse.

Også hensynet til kontradiksjon ble vurdert i forbindelse med endringene i Diskrimineringsnemnda. I forarbeidene er det vist til at saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven og ny diskrimineringsombudslov med tilhørende forskrift «sikrer god kontradiksjon [...], objektivitet og kvalitet», og at nemnda dermed vil ha gode forutsetninger for å treffe riktige avgjørelser (Prop. 80 L (2016–2017) punkt 10.6.2.3).

Det er videre vist til at nemnda skal sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes, mens det i sivile saker i domstolene er partene selv som har hovedansvaret for sakens opplysning. Nemndas sekretariat skal på eget initiativ sørge for å innhente nødvendige opplysninger fra sakens parter, og det endelige sakssammendraget, som fremstiller alle sider av saken og gjennomgår de rettslige spørsmålene den reiser, skal sendes partene slik at de får anledning til å kommentere det.

Behandlingen i Diskrimineringsnemnda er i utgangspunktet skriftlig. Hvorvidt skriftlig saksbehandling i tilstrekkelig grad vil ivareta hensynet til rettssikkerhet ble vurdert i Prop. 80 L (2016–2017) punkt 7.5.3.4. Det uttales her at

«[h]ensynet til partenes rettssikkerhet kan isolert sett tale for at nemndas saksbehandling i stor grad bør være muntlig, i likhet med sivilprosessen. En utstrakt bruk av muntlighet vil imidlertid gå på bekostning av effektivitet og føre til at saksbehandlingstiden blir forlenget.»

Videre viser forarbeidene til at

«[s]kriftlig saksbehandling er utgangspunktet i forvaltningen ellers. Dette gjelder også i forvaltningssaker som reiser kompliserte faktiske spørsmål. I langt de fleste tilfeller vil sakens skriftlige materiale gi tilstrekkelig grunnlag for å treffe en avgjørelse. En muntlig behandling vil da ikke tilføre noe nytt utover det som allerede fremgår av det skriftlige materialet [...].»

Selv om saksbehandlingen i utgangspunktet er skriftlig, skal nemnda (v/nemndleder) vurdere om det av hensyn til sakens opplysning likevel bør gjennomføres muntlige forhandlinger. I forarbeidene uttales det at

«muntlige forhandlinger i første rekke bør benyttes som et supplement til sakens skriftlige bevismateriale i de tilfellene sakens skriftlige materiale gir grunnlag for tvil, og partene har et gitt begrunnet ønske om å forklare seg muntlig eller å føre vitner».

Det er videre vist til at nemndas ledere, med sin dommererfaring, vil ha gode forutsetninger for å vurdere behovet for, og omfanget av, muntlighet i den enkelte sak, og det er forutsatt at det skal legges vekt på partenes syn i vurderingen av om det skal gjennomføres muntlig behandling.

I saker hvor det kreves oppreisning og i saker om seksuell trakassering kan partene kreve muntlig behandling, det vil si uavhengig av nemndlederens vurdering av behovet for dette.

Ved muntlig behandling vil imidlertid forhandlingene i nemnda ikke være de samme som en hovedforhandling i domstolene. Nemnda skal sette seg inn i sakens dokumenter på forhånd, og det vil derfor ikke gjelde et krav om full bevisumiddelbarhet, ved at alle bevis føres direkte / leses opp. Om dette uttales det i forarbeidene (Prop. 80 L (2016–2017) punkt 10.6.2.3):

«Etter departementets syn vil like omfattende prosessregler i nemnda som i domstolene ikke kunne gjøres gjeldende i et lavterskeltilbud i forvaltningen. Departementet mener dessuten at muntlighet og bevisumiddelbarhet på alle trinn av saken ikke er en nødvendig forutsetning for at innklagedes rettssikkerhet skal ivaretas [...] I mange tilfeller vil sakens dokumenter gi et fullgodt bilde både av faktum og jus til å konkludere med om diskriminering har skjedd.»

Hvorvidt det er mulig å få overprøvd en avgjørelse er også av betydning for rettssikkerheten.

Diskrimineringsnemnda behandler alle saker i én instans, og det er ikke adgang til forvaltningsklage. Dersom en av partene ønsker en overprøving av nemndas avgjørelse, må saken bringes inn for domstolene. Det ble vurdert om dette i tilstrekkelig grad ivaretar partenes rettssikkerhet i Prop. 63 L (2018–2019). Det ble der blant annet vist til at

«[e]n adgang til administrativ klage kan være viktig for å ivareta rettssikkerheten, ettersom dette ofte vil være raskere, mer fleksibelt og mindre ressurskrevende enn domstolsbehandling. Departementet mener imidlertid at partenes rettssikkerhet vil ivaretas ved muligheten for å bringe det diskriminerende forholdet inn for domstolene».

Videre ble det vist til at

«[b]ehovet for overprøving vil dessuten være mindre dersom én-instansen er faglig tung. Diskrimineringsnemnda er et særlig fagtungt forvaltningsorgan som har de beste forutsetninger for å treffe riktige avgjørelser. Diskrimineringsnemnda har tilsvarende myndighet i andre trakasseringssaker og i diskrimineringssaker, det er heller ikke i disse sakene adgang til forvaltningsklage. [...] Det ble også vist til at nemnda har adgang til å rette en avgjørelse som har fått en utforming som ikke stemmer overens med nemndas mening og til å treffe tilleggsavgjørelse, jf. diskrimineringsombudsloven § 21. »

Departementet gjør avslutningsvis oppmerksom retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon utarbeidet Kommunal- og moderniseringsdepartementet [Retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/no/tema/lokalisering-av-statlige-arbeidsplasser-og-statlig-tjenesteproduksjon/id2784444/). Av disse retningslinjene fremgår at man ved etablering av nye enheter eller utvidelse som følge av nye oppgaver, under eksisterende virksomheter, i hovedsak skal lokalisere disse utenfor Oslo og sentrale kommuner i Oslo-

området. Unntak fra dette må være særlig begrunnet. Diskrimineringsnemndas sekretariat er lokalisert i Bergen og tilfredsstiller således de her nevnte retningslinjene.

Det presiseres at saker om manglende universell utforming også kan bringes inn for de alminnelige domstoler.

21 Sanksjoner – artikkel 30

21.1.1 Direktivets krav

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 fastslår at artikkelen om sanksjoner ikke får anvendelse på fremgangsmåter ved tildeling av kontrakter som er omfattet av anskaffelsesdirektivet (direktiv 2014/24/EU¹⁸⁸) og forsyningsdirektivet (direktiv 2014/25/EU¹⁸⁹).

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 stilles 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 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

¹⁸⁸ Europaparlaments- og rådsdirektiv 2014/24/EU av 26. februar 2014 om offentlige innkjøp og om oppheving av direktiv 2004/18/EF.

¹⁸⁹ 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.

af berørte personer». Dette betyr at sanksjonene nødvendigvis må ha et visst spennrom, der graden av manglende overholdelse har innvirkning på sanksjonsnivået.

21.1.2 Departementets vurdering og forslag

Oppreisning og erstatning er diskrimineringslovgivningens hovedsanksjoner, og departementet mener derfor at dersom nemnda gis myndighet til å håndheve kravene i direktivet, så bør de også gis myndighet til å ilegge lovens hovedsanksjoner – oppreisning og erstatning – ved brudd på kravene i direktivet.

Med oppreisning menes kompensasjon for ikke-økonomisk skade som vederlag for den krenkelsen den som er blitt diskriminert er blitt utsatt for. Med erstatning menes kompensasjon for økonomisk tap.

EUs ikke-diskrimineringsdirektiver stiller krav til at sanksjonene ved brudd på diskrimineringsforbudene skal være effektive, stå i et rimelig forhold til overtredelsen og ha en preventiv (avskrekkende) virkning (jf. rasediskrimineringsdirektivet artikkel 15, rammedirektivet artikkel 17, likestillingsdirektivet artikkel 18 og direktivet om likebehandling av kvinner og menn med hensyn til varer og tjenester artikkel 14. Tilsvarende følger av EU-kommisjonens forslag til direktiv om likebehandling uansett religion eller tro, funksjonsnedsettelse, alder eller seksuell orientering artikkel 14). Andre internasjonale forpliktelser stiller krav om at håndhevingen av diskrimineringsvernet skal skje gjennom virkemidler som er effektive og hensiktsmessige for å bekjempe diskriminering. Disse føringene lå til grunn da det ble vedtatt at oppreisning og erstatning skulle være diskrimineringslovgivningens hovedsanksjon.

Av direktivets artikkel 30 fremgår at sanksjonene skal være «effektive, stå i et rimelig forhold til overtrædelsen og have afskrækkende virkning», jf. artikkel 30 nr. 2. Dette samsvarer med de kravene som fremgår av EUs ikke-diskrimineringsdirektiv.

Departementet mener på denne bakgrunn at sanksjoner i form av oppreisning og erstatning etter likestillings- og diskrimineringsloven vil oppfylle direktivets krav

Diskrimineringsnemnda har per i dag myndighet til å ilegge oppreisning og erstatning ved brudd på bestemmelser i likestillings- og diskrimineringsloven, jf. lovens § 38, jf. diskrimineringsombudsloven § 12. Nemndas myndighet er midlertid avgrenset til arbeidslivets område hva gjelder oppreisning, og de har bare myndighet til å ilegge erstatning i enkle saksforhold. De alminnelige domstoler kan ilegge oppreisning og erstatning på alle samfunnsområder. Departementet mener på denne bakgrunn at direktivets krav om effektive sanksjoner er ivaretatt fullt ut i gjeldende rett, slik at det ikke er behov for lov- og forskriftsendringer.

For en nærmere redegjørelse av behovet for lov- og forskriftsendringer, vises til kapittel 7.

22 Øvrige bestemmelser

Direktivet har i tillegg følgende bestemmelser:

- Artikkel 6 om fri bevegelse
- Artikkel 24 om tilgjengelighet i henhold til andre unionsrettsakter

- Artikkel 26 om utøvelse av delegert myndighet
- Artikkel 27 om komitéprosedyre
- Artikkel 28 om arbeidsgruppe
- Artikkel 33 om rapport og gjennomgåelse
- Artikkel 34 om ikrafttredelse
- Artikkel 35 som stadfester at direktivet er rettet til medlemslandene.

Det nærmere innholdet i disse bestemmelse fremgår av direktivet.

23 Gjennomførings- og overgangsbestemmelser

23.1 Gjennomføringsbestemmelser – artikkel 31

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.¹⁹⁰

Som tidligere nevnt skal Norge som EØS/EFTA-stat, i henhold til EØS-avtalens protokoll 1 om gjennomgående tilpasning, punkt 4 (a), skal Norge, 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. Departementet er ikke kjent med at det er avgitt en tilsvarende erklæring fra EØS/EFTA-landene og EFTAs overvåkningsorgan, eller at innholdet i

¹⁹⁰ "[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)

erklæringen på annen måte er gjort rettslig bindende for Norge. Departementet legger derfor til grunn at det ikke påligger Norge noen plikt til å oversende EFTAs overvåkningsorgan et dokument som forklarer sammenhengen mellom direktivets krav og de tilsvarende delene av de nasjonale gjennomføringsbestemmelsene.

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 nødanrop 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 mulig grad skal kunne brukes av personer med funksjonsnedsettelse. 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.

23.2 Overgangsbestemmelser – artikkel 32

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 dato.

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 dato 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 departementets vurdering 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 fordre regulering i norsk rett.

24 Økonomiske og administrative konsekvenser

24.1 Innledning

Tilgjengelighetsdirektivet har et bredt nedslagsfelt og påvirker en rekke ulike aktører og grupper i samfunnet.

Oslo Economics har, på oppdrag fra Kulturdepartementet, gjennomført en samfunnsøkonomisk analyse og vurdert økonomiske og administrative konsekvenser av å gjennomføre direktivets krav i Norge. Dette omfatter både en analyse av hvordan kravene i direktivet vil påvirke ulike grupper i samfunnet, og en vurdering av ulike gjennomføringsmodeller (valg av tilsynsmodell).

Oslo Economics mener at de samlede nytteeffektene av direktivet overstiger kostnadene og at implementering av direktivet dermed er samfunnsøkonomisk lønnsomt. Kostnads-virkningene vil i hovedsak være økte dokumentasjonskrav og i noen grad tilpasningskostnader for norske virksomheter. Nyttevirkningene vil treffe bredt og oppstå for forbrukere og spesielt personer med funksjonsnedsettelse.

Når det gjelder valg av gjennomføringsmodell anbefaler Oslo Economics at et eksisterende tilsyn utvides og får et hovedansvar for tilsyn med direktivet, samt at det opprettes et utenomrettslig tvisteløsningsorgan. En slik løsning vil etter deres vurdering gi den beste og mest effektive håndhevingen av regelverket og størst regelverksetterlevelse, noe som igjen vil øke de samfunnsøkonomiske nyttevirkningene av direktivet. Rapporten peker på at dersom en slik tilsynsmodell velges, vil nytte-effektene sannsynligvis være størst dersom hovedansvaret for tilsynet legges til Digitaliseringsdirektoratet, som har ansvar med oppfølging av liknende regelverk i dag. Videre pekes det på at det kan være naturlig at Diskrimineringsnemnda får rollen som utenomrettslig tvisteløsningsorgan da de allerede avgjør saker om brudd på bestemmelser om universell utforming i likestillings- og diskrimineringsloven.

Departementet presiserer at det er knyttet usikkerheter til hva de eksakte kostnadene til tilsyn og klagebehandling vil beløpe seg til. Etablering av et nytt tilsyn vil åpenbart være det mest kostnadsdrivende. De nye oppgavene vil naturlig nok medføre økte kostnader, men gitt den digitale utviklingen, er det ikke gitt at de nye oppgavene vil medføre vesentlig kostnadsøkning. Departementet mener at dette uansett er et spørsmål som må vurderes i forbindelse med fremtidige budsjettprosesser.

Kopi av rapporten fra Oslo Economics er lagt ved høringsnotatet.

24.2 Direktivets virkninger for ulike grupper i samfunnet

Tilgjengelighetsdirektivet stiller krav til tilgjengelighet til en rekke varer og tjenester. Direktivet har både et markedsperspektiv og et rettighetsperspektiv. Et harmonisert og enhetlig regelverk i EU skal bedre rammebetingelsene for næringslivet ved å fjerne hindringer for fri bevegelse av utvalgte produkter og tjenester, bedre tilgangen til samfunnet for personer med funksjonsnedsettelse og gi forbrukere, og da særlig eldre og personer med funksjonsnedsettelse, et større utvalg av tilgjengelige varer og tjenester.

Det følger av tilgjengelighetsdirektivets formål og nedslagsfelt at direktivet vil ha virkninger for en rekke ulike grupper i samfunnet, herunder både enkeltpersoner, virksomheter i flere sektorer, og det offentlige. Her oppsummeres de identifiserte virkningene, samt hvilke grupper som i størst grad antas å berøres av direktivet.

24.2.1 Virksomheter

For alle virksomheter som omfattes av det nye regelverket vil direktivet medføre kostnader ved at ansatte i berørte virksomheter må sette seg inn i det nye regelverket, samt at virksomheten må utvikle nye rutiner for å sikre at kravene i regelverket overholdes. Gitt at de mange virksomhetene som påvirkes av direktivet forholder seg til flere, til dels overlappende, krav og forskrifter, antas det at dette vil kunne være et relativt omfattende arbeid.

Videre vil det for alle produsenter som berøres av direktivet påløpe en kostnad forbundet med å utarbeide teknisk dokumentasjon som bekrefter at produktene og tjenestene de produserer oppfyller kravene i direktivet. For enkelte virksomheter vil det kunne være nødvendig å innhente ekstern bistand for å få utarbeidet denne typen dokumentasjon. Hvor

stor denne kostnaden vil være, vil blant annet avhenge av virksomhetens virkeområde og størrelse.

For importører og distributører av produkter som omfattes av direktivet vil det være en kostnad forbundet med å sikre at produktene og tjenestene de importerer og distribuerer oppfyller kravene i direktivet. Denne kostnaden anses imidlertid å være relativt liten.

Enkelte virksomheter vil også være nødt til å gjøre større eller mindre endringer i produktene og tjenestene de i dag tilbyr. Hvor stor denne kostnaden vil være, avhenger i stor grad av hvor langt virksomheten i dag befinner seg fra å oppfylle kravene i direktivet, samt om kostnaden forekommer som en engangsinvestering eller i form av økte driftsutgifter.

For noen norske virksomheter vil direktivet kunne føre til at det blir enklere å utvide virksomheten til andre land innenfor EU, som følge av et mer enhetlig regelverk og enhetlige dokumentasjonskrav. Videre vil direktivet trolig også føre til at norske virksomheter når ut til en større kundebase enn tidligere, for eksempel personer med nedsatt funksjonsevne som i dag er ekskludert fra å benytte seg av dagens løsninger. Sistnevnte effekt antas likevel å være relativt liten, i og med at direktivet trolig kun vil påvirke et relativt lite antall norske virksomheter som eksporterer løsninger til EU.

24.2.2 Privatpersoner

Et av direktivets formål er å sikre at flere viktige produkter og tjenester blir tilgjengelige for forbrukerne. Muligheten til å nyttiggjøre seg av disse produktene og tjenestene vil kunne føre til økt samfunnsdeltakelse og livskvalitet for personer med nedsatt funksjonsevne. Dette kan også gjøre mennesker med funksjonsnedsettelse mindre avhengige av individuell tilrettelegging, og vil følgelig bidra til økt selvstendighetsfølelse. Denne virkningen fordrer at allerede eksisterende tilrettelagte tilbud og tjenester ikke nedskaleres som følge av direktivet.

Økte kostnader for virksomheter knyttet til etterlevelse av direktivets krav, kan potensielt føre til dyrere produkter og tjenester for forbrukerne. På den annen side vil et mer enhetlig regelverk og harmoniserte dokumentasjonskrav gi reduserte handelshindringer og et mer velfungerende indre marked i EU. Dette vil også kunne bety økt konkurranse og et bedre og bredere tilbud av produkter og tjenester og lavere priser for forbrukerne. Nettoeffekten på priser er derfor også usikker, og kan variere mellom ulike produkter og tjenester.

Avslutningsvis vil vi også nevne at tilgjengelig besvarelse av nødannrop vil kunne komme hele befolkningen til gode, og spesielt hørselshemmede.

24.2.3 Det offentlige

For det offentlige vil det være kostnader forbundet med håndheving av direktivet, herunder organisering og drift av en tilsynsmyndighet og et tvisteløsningsorgan. Kostnaden forbundet med dette vil avhenge av hvilken modell for tilsyn som velges.

Videre vil det trolig også være en kostnad forbundet med å sikre tilgjengelig besvarelse av nødanrop. Hvor store disse kostnadene vil være, vil avhenge av hvilke tiltak som planlegges gjennomført og et eventuelt nytt norsk nødnett.

Siden økt tilgjengelighet av produkter og tjenester potensielt vil kunne bidra til at mennesker som er avhengige av personlig assistanse i hverdagen vil bli mindre avhengig av dette, kan det føre til en reduksjon i offentlige utgifter til assistenttjenester. Direktivet omfatter imidlertid et så begrenset utvalg produkter og tjenester at denne effekten trolig vil være liten.

Videre vil det offentlige på lik linje med forbrukere påvirkes av endrede priser på produkter eller tjenester som er omfattet av direktivet, dersom offentlige virksomheter foretar innkjøp av disse produktene eller tjenestene. Det er vanskelig å anslå om denne effekten vil være positiv eller negativ.

24.3 Samfunnsøkonomiske virkninger av direktivet

Direktivet vil innebære ulike typer nytte- og kostnadsvirkninger for en rekke aktører og grupper i samfunnet. Det er stor usikkerhet knyttet til både antall aktører som berøres og størrelsen på nytte- og kostnadsvirkninger. For å kunne vurdere totaleffekten for samfunnet må de ulike virkningene veies mot hverandre.

På EU-nivå har EU-kommisjonen gjennomført konsekvensanalyser av direktivet og kommet til at de samlede nyttevirkningene vil overstige kostnadene, og at direktivet dermed er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

De største nyttevirkningene på europeisk nivå er relatert til effektivitetsgevinstene ved et mer velfungerende marked som følge av reduserte handelshindringer. Ifølge EU-kommisjonen vil næringslivet oppnå kostnadsbesparelser fordi aktørene, når direktivet er implementert, kan forholde seg til et harmonisert regelverk fremfor å sette seg inn i og overholde ulike sett med nasjonale regler og standarder for tilgjengelighet av produkter og tjenester. Kostnadsbesparelsen vil ifølge EU-kommisjonen være vesentlig høyere enn kostnadene de påføres for overholdelse av de økte dokumentasjonskravene som følger av direktivet. Forbrukerne vil også ha nytte av at det etableres større markeder med bedre konkurranse, i form av at de får et bedre tilbud av tilgjengelige produkter og tjenester. I tillegg til virkningene som følger av reduserte handelshindringer og et mer effektivt marked, vil også personer med funksjonsnedsettelse få større tilgang til samfunnet som følge av de økte kravene til tilgjengelighet for produkter og tjenester som er viktige for deres deltakelse og livskvalitet.

Tilsvarende virkninger vil oppstå også for de ulike aktørgruppene i Norge. De samlede virkningene i Norge kan likevel bli annerledes enn i EU blant annet fordi ulike aktørgrupper treffes ulikt og Norge har en annen sammensetning av aktører enn EU sett over ett:

Sammenliknet med en del andre europeiske land er det relativt få norske produsenter av produkter og tjenester som direktivet omfatter. Dermed vil vi i mindre grad treffes av virkningene som berører virksomheter. Gitt at Norge har liten produksjon og eksport av de aktuelle produktene og tjenestene vil norske virksomheter i liten grad nyte godt av

nyttevirkningene som følger av en enklere handel og større markeder. Samtidig vil vi i mindre grad påføres kostnader knyttet til etterlevelse av direktivet sammenliknet med et typisk EU-land.

Når det gjelder forbrukere og spesielt personer med funksjonsnedsettelse vil virkningene av direktivet i all hovedsak være positive. EU-kommisjonen finner i sin konsekvensanalyse at det generelt er mangel på produkter og tjenester som er tilgjengelige for eldre og personer med funksjonsnedsettelse, og at dette er begrensende for deres funksjon og livskvalitet. Økt tilgang på slike produkter og tjenester kan gi disse gruppene en enklere hverdag, der de i større grad kan være inkludert og selvhjulpne på ulike arenaer i samfunnet. Dette vil representere en stor nyttegevinst som treffer en betydelig andel av befolkningen, og det relative antallet personer som drar nytte av dette vil sannsynligvis være relativt likt både i Norge og i EU.

Når vi legger til grunn EUs konklusjon om at direktivet vil være lønnsomt på EU-nivå, og ser på de relative forskjellene mellom EU og Norge, fremstår det tydelig at direktivet også vil være samfunnsøkonomisk lønnsomt i Norge.

De største kostnadsvirkningene som treffer norske aktører vil være økte dokumentasjonskrav for en del virksomheter, og i noen grad tilpasningskostnader til kravene om tilgjengelighet for et begrenset antall virksomheter, i all hovedsak enkelte tjenesteleverandører. Ettersom norske virksomheter i liten grad eksporterer varer og tjenester som omfattes av direktivet, kan kostnadsvirkningene, i form av økte dokumentasjonskrav, overstige nytteeffektene av reduserte handelshindringer.

Nyttevirkningene som oppstår for forbrukere og personer med funksjonsnedsettelse, i form av økt samfunnsdeltakelse, mindre behov for individuell tilrettelegging og et bedre utvalg av tilgjengelige produkter og tjenester vil imidlertid gjelde et stort antall personer i Norge, slik som i EU. Disse nytteeffektene vil sannsynligvis oppveie kostnadsøkningene som oppstår for enkelte virksomheter.

24.4 Virkninger av anbefalt tilsynsmodell

Offentlig sektor påvirkes av direktivet på ulike måter, for eksempel gjennom endringer i behov for offentlige ytelser eller prisendringer på produkter og tjenester. Den mest direkte virkningen på offentlige budsjetter vil være knyttet til etablering av et tilsynsorgan og eventuelt et utenomrettslig tvisteløsningsorgan som behandler klager på brudd på bestemmelsene om universell utforming.

Oslo Economics har hatt som del av sitt mandat å utrede de økonomiske og administrative konsekvenser av flere ulike tilsynsmodeller og gi anbefalinger til en gjennomføringsmodell. De ulike modellene inkluderte å (i) opprette et nytt tilsyn, (ii) utvide et eksisterende tilsyn og (iii) at eksisterende sektorspesifikke tilsynsorganer gjennomfører tilsyn på sine forvaltningsområder. Det skulle også vurderes om det burde åpnes for individklage eller ikke.

Analysen er gjort med utgangspunkt i de generelle tilsynsmodellene, uten at det har vært spesifisert hvilke(n) tilsynsmyndighet(er) som vil få ansvaret i de ulike modellene.

Forslaget om at tilsynet legges til Digitaliseringsdirektoratet (og Nkom) var på det tidspunkt, og er enda ikke, besluttet. Det er derfor ikke gjennomført en analyse av dette konkrete forslaget.

Tabellen nedenfor oppsummerer de samfunnsøkonomiske virkningene av de ulike tilsynsmodellene.

Tabell 2: Samfunnsøkonomiske virkninger av ulike tilsynsmodeller

	Modell 1a	Modell 1b	Modell 2a	Modell 2b	Modell 3	Modell 4
Overordnet rangering	3	6	1	4	5	2
Kostnader, mill. kroner (nåverdi) (Se Tabell 4-10)	65	85	95	110	60	85
Effektiv oppfølging av nytt regelverk (se Tabell 4-15)	++++	+++	++++	+++	+++	+++
Enhetlig tolkning og bruk av regelverk (se Tabell 4-15)	+++	+	+++	+	+	+
Tydelig ansvarsfordeling (se Tabell 4-15)	++	+	++	+	++	++
Enkel klageadgang for berørte grupper (se Tabell 4-16)	0	0	+++	+++	0	+++
Økt håndheving med regelverket (se Tabell 4-16)	0	0	+++	+++	0	+++

Note: I modell 1a og 2 a utvides et eksisterende tilsyn, i modell 1b og 2b opprettes et nytt tilsyn. I modell 3 og 4 utvides sektorspesifikke forvaltningsorganer. Det åpnes for individklage i modell 2a og 2b og modell 4. Kostnadene er inkl. skattefinansieringskostnader.

Som tabellen viser mener Oslo Economics at den foretrukne tilsynsmodellen for tilgjengelighetsdirektivet er å utvide et eksisterende tilsyn som får ansvar for å føre tilsyn med hele direktivets virkeområde, samt at det åpnes for individklage. De mener at dette gir en bedre håndheving av direktivet enn alternative modeller, og at disse fordelene mer enn oppveier merkostnadene forbundet med denne modellen. Gitt at en slik modell velges, vil nytteeffektene sannsynligvis være størst dersom tilsynet legges til Digitaliseringsdirektoratet, som har ansvar med oppfølging av liknende regelverk i dag.

I en slik modell vil det være sentralt med god koordinering og kunnskapsoverføring mellom tilsynet for tilgjengelighetsdirektivet og de sektorspesifikke forvaltningsorganene som fører tilsyn innenfor de omfattede sektorene. På områder hvor det kreves særskilt høy sektor-kompetanse for å drive effektivt tilsyn med tilgjengelighetskravene, kan det være hensiktsmessig at ansvaret for håndheving av nettopp disse delene av direktivet ligger hos det aktuelle sektorspesifikke forvaltningsorganet.

Når det gjelder klagenemd synes det naturlig at Diskrimineringsnemnda får ansvaret for å behandle klager om brudd på regelverket.

24.4.1 Økonomiske og administrative virkninger av anbefalt tilsynsmodell

Kostnadene ved å etablere et tilsyn med direktivet vil kunne variere betydelig, avhengig av hvilke krav og hvilket ambisjonsnivå man har for tilsynets virksomhet.¹⁹¹ Kostnaden vil blant annet avhenge av hvor mange kontroller og oppfølgninger tilsynet skal gjøre og i hvilken grad tilsynet skal følge opp regelverksutvikling i EU. Det vises i utredningen til viktige usikkerhetsmomenter knyttet til blant annet innholdet i kommende gjennomføringsrettsakter og/eller harmoniserte standarder, og at ressursbehovet i tilsynet kan være avhengig av dette.

I analysen av kostnader er det tatt utgangspunkt i en minimumsmodell¹⁹², som skal reflektere nødvendig ressursbehov knyttet til å etablere et fungerende tilsyn med direktivet i henhold til lovkrav, men hvor det er gjort klart at ressursbehovet vil være større med et høyere ambisjonsnivå.

Gitt denne antakelsen og den anbefalte tilsynsmodellen mener Oslo Economics at det er behov for mellom 6 til 8 årsverk i et nytt tilsyn, 3 til 4 årsverk i en nemnd og 4 til 5 millioner kroner i oppstartskostnader. I beregningen legges det høye anslaget til grunn. Videre vil det være årlige utgifter til husleie opp til 480 000 kroner i et eksisterende tilsyn samt utgifter til husleie i eksisterende nemnd opp til 240 000 kroner.

Totalt vurderer Oslo Economics at den anbefalte tilsynsmodellen har en forventet samfunnsøkonomisk kostnad på rundt 95 millioner kroner i nåverdi.¹⁹³ Årlige budsjett-kostnader er beregnet til 11,9 millioner kroner fra og med 2025 (kostnadene er lavere de tre første årene). Alle vurderinger om kostnader og nyttevirkninger er utdypet i Oslo Economics rapport kapittel 4.3 og 4.5.

Oslo Economics utredning er gjort med utgangspunkt i informasjonen som forelå på tidspunktet for analysen. Det presiseres i rapporten at vurderingene tar utgangspunkt i en minimumsmodell for et fungerende tilsyn og det legges til grunn at kostnaden derfor vil kunne oppjusteres etter hvert som føringene for gjennomføring av direktivet blir avklart og ambisjonsnivået for tilsynet blir fastlagt.

I etterkant av at rapporten ble levert i januar 2021 har Oslo Economics på forespørsel fra Kulturdepartementet gjennomført en sensitivitetsberegning der Digitaliseringsdirektoratets estimerer på nødvendig bemanning i tilsynet legges til grunn for kostnadsberegningen. Dette gir årlige budsjettkostnader etter oppstartsperioden (fra 2025) på 16,9 millioner kroner, og en samfunnsøkonomisk kostnad på 130 millioner kroner i nåverdi. Mer detaljerte beregninger er vist i tabellene 1-3 nedenfor.

¹⁹¹ Anslag som Oslo Economics innhentet fra ulike tilsynsmyndigheter om forventet ressursbehov dersom virksomheten skulle utvides til å omfatte også tilsyn med tilgjengelighetsdirektivet, varierte fra 6 ansatte til 18 ansatte. Digitaliseringsdirektoratet hadde de høyeste anslagene uavhengig av tilsynsmodell.

¹⁹² Denne fremgangsmåten ble også valgt for å fokusere analysen på forskjellene mellom de ulike tilsynsmodellene, og dermed kunne anbefale en av modellene i henhold til mandatet.

¹⁹³ Inkl. skattefinanseringskostnader.

TABELL 3: ÅRLIGE SAMFUNNSØKONOMISKE KOSTNADER, MILLIONER KRONER (TILSVARER TABELL 4-11 I RAPPORTEN)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Utvide tilsyn, ikke forvaltningsklage	8,3	6,5	9,8	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
Utvide tilsyn, forvaltningsklage	8,3	6,5	9,8	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2

TABELL 4: SKATTEFINANSIERINGSKOSTNADER FOR SAMFUNNSØKONOMISKE KOSTNADER, MILLIONER KRONER (TILSVARER TABELL 4-12 I RAPPORTEN)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Utvide tilsyn, ikke forvaltningsklage	1,7	1,3	2,0	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
Utvide tilsyn, forvaltningsklage	1,7	1,3	2,0	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4

TABELL 5: BUDSJETTMESSIGE VIRKNINGER, MILLIONER KRONER (TILSVARER TABELL 4-13 I RAPPORTEN)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
Utvide tilsyn, ikke forvaltningsklage	8,3	6,5	9,8	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0	13,0
Utvide tilsyn, forvaltningsklage	8,3	6,5	9,8	16,9	16,9	16,9	16,9	16,9	16,9	16,9

25 Merknader til lovforslag

Merk at forslaget legger til grunn at Prop 141 LS (2020-2021) Endringer i likestillings- og diskrimineringsloven mv. (universell utforming av IKT-løsninger) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 59 av 5. februar 2021 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) 2016/2102 om tilgjengeligheten av offentlige organers nettsteder og mobilapplikasjoner, vedtas av stortinget.

Til § 12

Bestemmelsen er endret, slik at § 18 a om universell utforming av produkter og tjenester er føyet til under oppramsingen av lovbestemmelser i første ledd.

Til § ny 18 a

Bestemmelsen er tatt inn i loven for å forankre direktivets krav i loven. Direktivets krav til markedsdeltakerne er for øvrig, i all hovedsak, tatt inn i en ny forskrift, forskrift om universell utforming av IKT-løsninger og lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter.

Det presiseres at bestemmelsen ikke gjelder på Svalbard, på installasjoner og fartøy i virksomhet på norsk kontinentalsokkel, eller på norske luftfartøyer som befinner seg utenfor EØS avtalens virkeområde. Bestemmelsen gjelder for norske og utenlandske skip som tilbyr persontransport på vannvei. Bestemmelsen gjelder bare innenfor EØS-avtalens virkeområde. Bestemmelsen gjelder ikke der kravene til universell utforming av produkter og tjenester reguleres av annen lov eller forskrift.

I bestemmelsens **første ledd** fastslås at markedsdeltakere har en plikt til universell utforming av produkter og tjenester.

Med markedsdeltaker menes en produsent, produsentens representant, en importør, en distributør eller en tjenesteyter.

En produsent er enhver fysisk eller juridisk person som framstiller et produkt eller sørger for at et produkt blir utformet eller framstilt, og som markedsfører dette produktet under eget navn eller varemerke.

En representant er enhver fysisk eller juridisk person etablert innenfor EØS-avtalens virkeområde, og som har fått skriftlig fullmakt fra en produsent til å opptre på dennes vegne i forbindelse med nærmere angitte oppgaver,

En importør er enhver fysisk eller juridisk person etablert innenfor EØS-avtalens virkeområde som bringer et produkt fra en stat utenfor EØS-området i omsetning.

En distributør er enhver fysisk eller juridisk person i omsetningskjeden, bortsett fra produsenten eller importøren, som gjør et produkt tilgjengelig på det markedet som er regulert av EØS-avtalen.

En tjenesteyter er enhver fysisk eller juridisk person som leverer en tjeneste på det markedet som er regulert av EØS-avtalen eller tilbyr seg å levere en slik tjeneste til forbrukere innenfor dette området.

For en nærmere redegjørelse av markedsdeltakere, se kapittel 12 og 13.

I bestemmelsens **andre ledd** fastslås at det med universell utforming av produkter og tjenester menes utforming eller tilrettelegging, slik at produktet og tjenesten kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse. Hvilke produkter og tjenester som er omfattet av bestemmelsen og de tilgjengelighetskravene som gjelder for disse, følger av lovens §§ 18 a og 19 a tredje ledd, forskrift om universell utforming av produkter og tjenester § 2 og forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

Med produkt menes i denne loven et stoff, en stoffblanding eller en vare framstilt ved en produksjonsprosess, bortsett fra næringsmidler, fôr, levende planter og dyr, produkter som skriver seg fra mennesker og produkter av planter og dyr som er direkte knyttet til deres framtidige reproduksjon. Et produkt kan for eksempel være en e-bok, et lesebrett eller en minibankautomat.

Med tjeneste menes en tjeneste som definert i artikkel 4 nr. 1 i europaparlaments- og rådsdirektiv 2006/123/EF(27). Dette kan for eksempel være en tjeneste som gir adgang til fjernsyn (som for eksempel NRK og TV2s lineær TV) og en tjeneste som gir tilgang til audiovisuelle bestillingstjenester, som Netflix, Viaplay, HBO, NRK nett-TV og TV2 Sumo.

194

¹⁹⁴ Det er viktig å merke seg at kravene kun gjelder for tjenester som gir tilgang til disse audiovisuelle tjenestene. Netflix, Viaplay, HBO, NRK nett-TV og TV2 Sumo er eksempler som kvalifiserer som audiovisuelle bestillingstjenester etter kringkastingslovens § 1-1 første ledd bokstav (d) og disse omfattes således ikke av forskrift om universell utforming av IKT-løsninger.

For en nærmere redegjørelse av produkter og tjenester, se kapittel 9.1.

I bestemmelsens **tredje ledd** fastslås at markedsdeltakere bare skal bringe i omsetning produkter og levere tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i forskrift.

Med bringe i omsetning menes å gjøre et produkt tilgjengelig innenfor EØS-avtalens virkeområde for første gang.

For en nærmere redegjørelse av tilgjengelighetskrav, se kapittel 10.

I bestemmelsens **fjerde ledd** fastslås enkelte unntak fra kravene om universell utforming av produkter og tjenester. Plikten til universell utforming gjelder bare i den grad oppfyllelsen ikke krever en betydelig endring av et produkt eller en tjeneste som igjen medfører en grunnleggende endring av dennes grunnleggende art, eller medfører at de aktuelle markedsdeltakerne pålegges en uforholdsmessig stor byrde.

Etter en alminnelig forståelse av bestemmelsens ordlyd, må en *grunnleggende endring* være en endring som er så betydelig at den endrer det vesentligste ved produktet eller tjenesten som tilbys. Det er opp til markedsdeltakerne selv å foreta en vurdering av om oppfyllelse av tilgjengelighetskravene som 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 denne 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. Dersom en markedsdeltaker påberoper unntaksbestemmelsene i direktivet, skal det gis informasjon om dette til de relevante tilsynsmyndighetene eller myndighetene som har ansvar for å kontrollere at tjenestene er i samsvar.

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.

Begrepet «*uforholdsmessig*» er en rettslig standard, og innebærer derfor at begrepets innhold kan endre seg over tid, i takt med samfunnsutviklingen og den alminnelige rettsoppfatningen. Den fleksibiliteten som er innbakt i begrepet åpner for 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. Uforholdsmessighetsvurderingen skal baseres på forholdet mellom nettokostnadene for oppfyllelse av tilgjengelighetskravene og markedsdeltakernes samlede kostnader, altså kostnadene (driftskostnader og investeringsutgifter) ved produksjon, distribusjon eller import av produktet eller levering av tjenesten.

For en nærmere redegjørelse av unntak, se kapittel 14.

I bestemmelsens **femte ledd** fastslås at mikrobedrifter som tilbyr tjenester skal være unntatt fra tilgjengelighetskravene oppstilt i direktivets artikkel 4 nr. 3, samt fra enhver forpliktelse knyttet dertil. Med mikrobedrifter menes en svært liten bedrift som sysselsetter færre enn ti personer og har en årsumsetning som ikke overstiger 2 millioner euro eller en samlet årsbalanse som ikke overstiger 2 millioner euro.

Unntaket i tilgjengelighetsdirektivet artikkel 4 nr. 5 kommer bare til anvendelse for mikrobedrifter «der tilbyder tjenester», og ikke for mikrobedrifter «der handler med produkter».

Tilgjengelighetsdirektivet oppstiller altså ikke et generelt unntak for mikrobedrifter som handler med produkter. Mikrobedriftene er likevel underlagt lempeligere krav til dokumentasjon. Dette innebærer blant annet at mikrobedrifter som handler med produkter er gitt enkelte unntak fra administrative krav. De pålegges for eksempel ikke å utarbeide en skriftlig dokumentasjon av hvorvidt oppfyllelsen av tilgjengelighetskravene medfører en «grundlæggende ændring» av produktets grunnleggende art, og om markedsdeltakeren pålegges en «uforholdsmæssig stor byrde».

For en nærmere redegjørelse av kravene til mikrobedrifter, se kapittel 14.3.

I bestemmelsens nytt **sjette ledd** er det tatt inn en presisering om atplikten til universell utforming etter likestillings- og diskrimineringsloven ikke gjelder der kravene til universell utforming av produkter og tjenester reguleres av annen lov eller forskrift. Dette gjelder for eksempel kravene til nødannrop, forbrukerterminalutstyr med kapasitet for interaktiv databehandling som brukes til elektroniske kommunikasjonstjenester, elektroniske kommunikasjonstjenester (unntatt overføringstjenestene som brukes til levering av maskin-til-maskin-tjenester) som brukes til elektroniske kommunikasjonstjenester. Disse tjenestene reguleres i lov om elektronisk kommunikasjon med forskrifter.

I bestemmelsens nytt **syvende ledd fastslås** at departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av produkter og tjenester.

Til § 19 nytt tredje ledd

I nytt **tredje ledd** fastslås at markedsdeltakere skal redegjøre for arbeidet med universell utforming av produkter og tjenester.

Produsentene skal utarbeide en såkalt samsvarserklæring. Samsvarserklæringen er produsentens (eller produsentens representant) dokumentasjon på at produktene kan markedsføres innenfor EØS avtalen område. I samsvarserklæringen skal produsenten erklære at vedkommende produkt oppfyller de kravene som gjelder for produktet, og påtar seg samtidig ansvaret for at produktet oppfyller de krav som stilles til universell utforming.

Der oppfyllelse av tilgjengelighetskravene krever en betydelig endring av et produkt som medfører en grunnleggende endring av dets grunnleggende art, eller medfører at markedsdeltakerne pålegges en uforholdsmessig stor byrde, skal samsvarserklæringen angi hvilke krav som er omfattet av unntaket.

Videre skal tjenesteyterne i kontrakten eller et tilsvarende dokument gi opplysninger om hvordan tjenesten oppfyller kravene til universell utforming. Opplysningene som gis skal inneholde en beskrivelse av de kravene som gjelder for tjenesten og, i den grad det er relevant for vurderingen av om tjenesten oppfyller kravene til universell utforming, en beskrivelse av tjenestens utforming og bruksområde.

Kravet om at det må utarbeides en samsvarserklæring eller gis opplysninger i en kontrakt eller et tilsvarende dokument, vil innebære en form for redegjørelsesplikt knyttet til universell utforming av produkter eller tjenester.

For en nærmere redegjørelse av samsvarserklæring, se kapittel 15.

Til § 19 a

Det presiseres at bestemmelsen ikke gjelder på Svalbard, på installasjoner og fartøy i virksomhet på norsk kontinentalsokkel, eller på norske luftfartøyer som befinner seg utenfor EØS-avtalens virkeområde. Bestemmelsen gjelder for norske og utenlandske skip som tilbyr persontransport på vannvei. Bestemmelsen gjelder bare innenfor EØS-avtalens virkeområde. Bestemmelsen gjelder ikke der kravene til universell utforming av produkter og tjenester reguleres av annen lov eller forskrift.

I nytt **tredje ledd** fastslås at det må utarbeides en samsvarserklæring. Dette innebærer i realiteten en form for redegjørelsesplikt knyttet til universell utforming av produkter.

Likestillings- og diskrimineringsloven har pt. regler om redegjørelsesplikt som gjelder for offentlige myndigheter og arbeidsgivere i offentlige og private virksomheter, jf. § 24 og 26 a. Arbeidsgiver har ingen spesifikke rapporteringskrav for universell utforming av IKT. Redegjørelsesplikten(e) etter gjeldende rett retter seg imidlertid ikke mot de samme pliktsubjektene som pålegges krav i direktivet.

Redegjørelsesplikten etter nytt tredje ledd har likhetstrekk med den redegjørelsesplikten som offentlige virksomheter pålegges i Prop. 141 LS (2020-2021) kapittel 13. Det foreslås her en ny bestemmelse i likestillings- og diskrimineringsloven som skal gjennomføre kravene i WAD om en tilgjengelighetserklæring og tilbakemeldingsfunksjonalitet.

I **fjerde ledd** foreslås at departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om innholdet i redegjørelsesplikten og hvordan plikten skal oppfylles. Etter likestillings- og diskrimineringsloven § 19a fjerde ledd skal Kongen i dag gi forskrifter med nærmere bestemmelser om innholdet i redegjørelsesplikten og hvordan plikten skal oppfylles. Departementet foreslår at denne myndigheten legges til departementet. Det skjer stadige endringer i den teknologiske utviklingen på området, og det er derfor mer hensiktsmessig at myndigheten til forskriftsendringer ligger til departementet.

Til § 36

§ 36. Tilsyn med reglene om universell utforming av IKT

Første ledd er endret, slik at § 18 a om universell utforming av produkter og tjenester og nytt tredje ledd i § 19 a om redegjørelsesplikten knyttet til universell utforming av produkter og tjenester er føyet til under oppramsingen av lovbestemmelser.

Departementet presiserer at Digitaliseringsdirektoratet ikke skal håndheve krav stilt i lov om elektronisk kommunikasjon. Tilsynsansvaret for dette regelverket ligger til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

I bestemmelsens **andre ledd** er § 18 a om universell utforming av produkter og tjenester og nytt tredje ledd i § 19 a om redegjørelsesplikten knyttet til universell utforming av produkter og tjenester er føyet til under oppramsingen av lovbestemmelser.

I bestemmelsens **tredje, fjerde og femte ledd** er det ikke gjort endringer.

Til § 41 nytt tredje ledd

I **nytt tredje ledd** fastslås at produkter og tjenester skal være universelt utformet i henhold til §§ 18 a og 19 a tredje ledd innen 28. juni 2025, med mindre andre frister følger av forskriften.

26 Lovforslag – endringer i Likestillings- og diskrimineringsloven

Merk at forslaget legger til grunn at Prop 141 LS (2020-2021) Endringer i likestillings- og diskrimineringsloven mv. (nye EU-krav til universell utforming av IKT-løsninger) og samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 59 av 5. februar 2021 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv (EU) 2016/2102 om tilgjengeligheten av offentlige organers nettsteder og mobilapplikasjoner, vedtas av stortinget.

Se også kapittel 27 lovspeil.

§ 12 Brudd på plikten til universell utforming eller individuell tilrettelegging

Brudd på §§ 17, 18 og 18 a om universell utforming og §§ 20, 21, 22 og 23 om individuell tilrettelegging regnes som diskriminering.

Diskriminering som skyldes mangelfull fysisk tilrettelegging, er uttømmende regulert i §§ 17 til 23 for de rettssubjektene og på de områdene disse bestemmelsene gjelder.

§ 18 a Universell utforming av produkter og tjenester

Markedsdeltakere har en plikt til universell utforming av produkter og tjenester.

Med universell utforming av produkter og tjenester menes utforming eller tilrettelegging, slik at produktet og tjenesten kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse.

Markedsdeltakere skal bare bringe i omsetning produkter og levere tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i forskrift.

Plikten gjelder bare i den grad oppfyllelsen ikke

- 1. krever en betydelig endring av et produkt eller en tjeneste som medfører grunnleggende endring av dens grunnleggende art, eller*
- 2. medfører at de aktuelle markedsdeltakerne pålegges en uforholdsmessig stor byrde*

Plikten gjelder ikke svært små bedrifter som leverer tjenester, og alle forpliktelser knyttet til oppfyllelse av disse kravene.

Plikten gjelder ikke der kravene til universell utforming av produkter og tjenester reguleres av annen lov eller forskrift.

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av produkter og tjenester.

§ 19 a. Aktivitets- og redegjørelsesplikt for universell utforming av IKT

Offentlige og private virksomheter skal arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming av IKT innen virksomheten.

Offentlige virksomheter skal redegjøre for arbeidet med universell utforming av IKT.

Markedsdeltakere skal redegjøre for arbeidet med universell utforming av produkter og tjenester.

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om innholdet i redegjørelsesplikten og hvordan plikten skal oppfylles.

§ 36. Tilsyn med reglene om universell utforming

Digitaliseringsdirektoratet skal føre tilsyn med at kravene i §§ 18, 18 a og 19 a tredje ledd, jf. § 41, overholdes.

Digitaliseringsdirektoratet kan gi pålegg om retting til en virksomhet som ikke oppfyller plikten til universell utforming etter §§ 18, 18 a og 19 a tredje ledd, og forskrift gitt i medhold av § 18 femte ledd, 18 a og § 19 a tredje ledd, og kan treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av pålegget dersom fristen for å etterkomme pålegget er oversittet. En part kan begjære at en beslutning om ileggelse av tvangsmulkt skal prøves på ny. Forvaltningslovens §§ 28-36 gjelder tilsvarende.

Digitaliseringsdirektoratet kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sine oppgaver etter loven, og kreve adgang til IKT-løsninger som nevnt i § 18. Det samme gjelder klageinstansen ved klage over vedtak etter andre ledd.

Søksmål om gyldigheten av vedtak truffet av Digitaliseringsdirektoratet eller av klageinstansen må reises innen tre måneder etter at underretning om vedtaket er mottatt. Vedtaket kan ikke bringes inn for domstolene uten at klageadgangen er utnyttet og klagen er avgjort. Søksmål skal likevel i alle tilfelle kunne reises når det er gått seks måneder fra klage første gang ble fremsatt, og det ikke skyldes forsømmelse fra klagerens side at klageinstansens avgjørelse ikke foreligger.

Tilsyn Plikten gjelder ikke der kravene til universell utforming av produkter og tjenester reguleres av

Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om gjennomføring av tilsyn, utmåling av tvangsmulkt, og hvordan vedtak om tvangsmulkt skal gjennomføres.

§ 41. Overgangsregler

Plikten etter § 18 første ledd inntreier tolv måneder etter at forskrift om innholdet i plikten etter § 18 femte ledd har trådt i kraft, eller tolv måneder etter at forskriften gjøres gjeldende for nye pliktsubjekter, med mindre kortere frister følger av forskriften. Eksisterende IKT-løsninger skal være universelt utformet fra 1. januar 2021.

Digitaliseringsdirektoratet kan gi dispensasjon fra fristene dersom det vil være uforholdsmessig byrdefullt å overholde dem.

Plikten etter § 18 a inntreier for produkter og tjenester innen 28. juni 2025, med mindre andre frister følger av forskriften.

27 Lovspeil - likestillings- og diskrimineringsloven

Tabell 6: Lovspeil likestillings- og diskrimineringsloven ved endringer som følge av WAD og tilgjengelighetsdirektivet.

Gjeldende likestillings- og diskrimineringslov §§ 12, 17 andre ledd, 18, 19, 36 og 41	Endringer i likestillings- og diskrimineringsloven som følge av WAD	Endringer i likestillings- og diskrimineringsloven som følge av WAD og tilgjengelighetsdirektivet
§ 12. Brudd på plikten til universell utforming eller individuell tilrettelegging Brudd på §§ 17 og 18 om universell utforming og §§ 20, 21, 22 og 23 om individuell tilrettelegging regnes som diskriminering. Diskriminering som skyldes mangelfull fysisk tilrettelegging, er uttømmende regulert i §§ 17 til 23 for de rettssubjektene og på de områdene disse bestemmelsene gjelder.		§ 12 Brudd på plikten til universell utforming eller individuell tilrettelegging Brudd på §§ 17, 18 og 18a om universell utforming og §§ 20, 21, 22 og 23 om individuell tilrettelegging regnes som diskriminering. Diskriminering som skyldes mangelfull fysisk tilrettelegging, er uttømmende regulert i §§ 17 til 23 for de rettssubjektene og på de områdene disse bestemmelsene gjelder.
§ 17 andre ledd Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, inkludert informasjons-	§ 17 andre ledd Med universell utforming menes utforming eller tilrettelegging av hovedløsningen i de fysiske forholdene, slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av	

og kommunikasjonsteknolog i (IKT), slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse.	flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse.	
§ 18 Særlig om universell utforming av IKT 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. 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. Plikten gjelder ikke IKT-løsninger der utformingen reguleres av annen lov eller forskrift. Kongen kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av IKT-løsninger.	§ 18 <i>Universell utforming av IKT</i> <i>Offentlige og private virksomheter har plikt til universell utforming av løsninger for IKT som underbygger virksomhetens alminnelige funksjoner, og som er hovedløsninger rettet mot eller stilt til rådighet for bruker. IKT-løsningene skal være universelt utformet fra det tidspunktet som er fastsatt i § 41.</i> 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. <i>Plikten etter første ledd gjelder ikke dersom det innebærer en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten. Ved vurderingen skal det særlig legges vekt på</i> <i>a. effekten av å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse,</i> <i>a. virksomhetens karakter,</i> <i>b. kostnadene ved tilretteleggingen,</i> <i>c. virksomhetens størrelse og ressurser.</i> <i>Plikten etter denne paragrafen anses som oppfylt</i>	

	<i>dersom virksomheten oppfyller krav til universell utforming i lov eller forskrift.</i> Kongen kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av IKT-løsninger.	
		<i>§ 18a Universell utforming av produkter og tjenester</i> <i>Markedsdeltakere har en plikt til universell utforming av produkter og tjenester.</i> <i>Med universell utforming av produkter og tjenester menes utforming eller tilrettelegging, slik at produktet og tjenesten kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse.</i> <i>Markedsdeltakere skal bare bringe i omsetning produkter og levere tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene fastsatt i forskrift.</i> <i>Plikten gjelder bare i den grad oppfyllelsen ikke</i> <i>1.krever en betydelig endring av et produkt eller en tjeneste som medfører grunnleggende endring av dens grunnleggende art, eller</i> <i>2.medfører at de aktuelle markedsdeltakerne pålegges en uforholdsmessig stor byrde</i> <i>Plikten gjelder ikke svært små bedrifter som leverer tjenester.</i> <i>Departementet kan gi forskrifter med nærmere</i>

		<i>bestemmelser om avgrensning av virkeområdet og innholdet i plikten til universell utforming av produkter og tjenester.</i>
§ 19 Plikt til å arbeide aktivt for å fremme universell utforming	§ 19 Aktivitetsplikt for universell utforming	
	§ 19 a. Aktivitets- og redegjørelsesplikt for universell utforming av IKT <i>Offentlige og private virksomheter skal arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming av IKT innen virksomheten.</i> <i>Offentlige virksomheter skal redegjøre for arbeidet med universell utforming av IKT.</i> <i>Kongen kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om innholdet i redegjørelsesplikten og hvordan plikten skal oppfylles.</i>	§ 19 a. Aktivitets- og redegjørelsesplikt for universell utforming av IKT, produkter og tjenester <i>Offentlige og private virksomheter skal arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming av IKT innen virksomheten.</i> <i>Offentlige virksomheter skal redegjøre for arbeidet med universell utforming av IKT.</i> <i>Markedsdeltakere skal redegjøre for arbeidet med universell utforming av produkter og tjenester.</i> <i>Departementet kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om innholdet i redegjørelsesplikten og hvordan plikten skal oppfylles.</i>
36 Håndheving av reglene om universell utforming av IKT Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) skal føre tilsyn med at kravene i § 18, jf. § 41 om universell utforming av IKT, overholdes. Difi kan gi pålegg om retting mot en virksomhet som ikke oppfyller plikten til universell utforming etter	§ 36 Håndheving av reglene om universell utforming av IKT <i>Digitaliseringsdirektoratet skal føre tilsyn med at kravene i § 18, jf. § 41 om universell utforming av IKT og § 19 a andre ledd om redegjørelsesplikten, overholdes.</i> <i>Digitaliseringsdirektoratet kan gi pålegg om retting til en virksomhet som ikke</i>	Digitaliseringsdirektoratet skal føre tilsyn med at kravene i §§ 18 og 18 a, jf. § 41 om universell utforming av IKT og § 19 a andre ledd om redegjørelsesplikten, overholdes. Digitaliseringsdirektoratet kan gi pålegg om retting til en virksomhet som ikke oppfyller plikten til universell utforming av IKT etter § 18, <i>universell</i>

§ 18 første ledd og forskrift gitt i medhold av § 18 fjerde ledd, og kan treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av pålegget dersom fristen for å etterkomme pålegget er oversittet. Reglene i diskrimineringsombudsloven § 13 første til tredje ledd gjelder tilsvarende. Difi kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sine oppgaver etter loven, og kreve adgang til IKT-løsninger som nevnt i § 18. Det samme gjelder klageinstansen ved klage over vedtak etter andre ledd. Søksmål om gyldigheten av vedtak truffet av Difi eller av klageinstansen må reises innen tre måneder etter at underretning om vedtaket er mottatt. Vedtaket kan ikke bringes inn for domstolene uten at klageadgangen er utnyttet og klagen er avgjort. Søksmål skal likevel i alle tilfelle kunne reises når det er gått seks måneder fra klage første gang ble fremsatt, og det ikke skyldes forsømmelse fra klagerens side at klageinstansens avgjørelse ikke foreligger. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om	oppfyller plikten til universell utforming av IKT etter § 18, <i>redegjørelsesplikten etter § 19 a andre ledd</i> og forskrift gitt i medhold av § 18 <i>femte ledd og § 19 a tredje ledd</i>, og kan treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av pålegget dersom fristen for å etterkomme pålegget er oversittet. <i>En part kan begjære at en beslutning om ileggelse av tvangsmulkt skal prøves på ny. Forvaltningsloven §§ 28 til 36 gjelder tilsvarende.</i> <i>Digitaliseringsdirektoratet</i> kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sine oppgaver etter loven, og kreve adgang til IKT-løsninger som nevnt i § 18. Det samme gjelder klageinstansen ved klage over vedtak etter andre ledd. Søksmål om gyldigheten av vedtak truffet av <i>Digitaliseringsdirektoratet</i> eller av klageinstansen må reises innen tre måneder etter at underretning om vedtaket er mottatt. Vedtaket kan ikke bringes inn for domstolene uten at klageadgangen er utnyttet og klagen er avgjort. Søksmål skal likevel i alle tilfelle kunne reises når det er gått seks måneder fra klage første gang ble fremsatt, og det ikke skyldes forsømmelse fra klagerens side at	<i>utforming av produkter og tjenester etter § 18 a</i>, redegjørelsesplikten etter § 19 a andre ledd og forskrift gitt i medhold av § 18 femte ledd og § 19 a tredje ledd, og kan treffe vedtak om tvangsmulkt for å sikre gjennomføring av pålegget dersom fristen for å etterkomme pålegget er oversittet. En part kan begjære at en beslutning om ileggelse av tvangsmulkt skal prøves på ny. Forvaltningsloven §§ 28 til 36 gjelder tilsvarende. Digitaliseringsdirektoratet kan kreve de opplysningene som er nødvendige for å gjennomføre sine oppgaver etter loven, og kreve adgang til IKT-løsninger som nevnt i § 18 <i>og til de produktene og tjenestene som nevnt i 18 a</i>. Det samme gjelder klageinstansen ved klage over vedtak etter andre ledd. Søksmål om gyldigheten av vedtak truffet av Digitaliseringsdirektoratet eller av klageinstansen må reises innen tre måneder etter at underretning om vedtaket er mottatt. Vedtaket kan ikke bringes inn for domstolene uten at klageadgangen er utnyttet og klagen er avgjort. Søksmål skal likevel i alle tilfelle kunne reises når det er gått seks måneder fra klage første gang ble fremsatt, og det ikke skyldes forsømmelse fra klagerens
--	---	--

utmåling av tvangsmulkt, og hvordan vedtak om tvangsmulkt skal gjennomføres.	klageinstansens avgjørelse ikke foreligger. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om <i>gjennomføring av tilsyn</i> , utmåling av tvangsmulkt, og hvordan vedtak om tvangsmulkt skal gjennomføres.	side at klageinstansens avgjørelse ikke foreligger. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om gjennomføring av tilsyn, utmåling av tvangsmulkt, og hvordan vedtak om tvangsmulkt skal gjennomføres.
	§ 36a. Tilsynsorganets plikt til kontroll og rapportering <i>Digitaliseringsdirektoratet skal jevnlig måle om offentlige organers nettsteder og mobilapplikasjoner overholder kravene til universell utforming.</i> <i>Nærmere regler om kontroll og rapportering til ESA kan fastsettes i forskrift.</i>	

§ 41 Overgangsregler Plikten etter § 18 første ledd inntreder tolv måneder etter at forskrift om innholdet i plikten etter § 18 fjerde ledd har trådt i kraft, eller tolv måneder etter at forskriften gjøres gjeldende for nye pliktsubjekter. Eksisterende IKT-løsninger skal være universelt utformet fra 1. januar 2021. Difi kan gi dispensasjon fra fristene dersom det foreligger særlig tungtveiende grunner.	§ 41. Overgangsregler Plikten etter § 18 første ledd inntreder tolv måneder etter at forskrift om innholdet i plikten etter § 18 <i>femte</i> ledd har trådt i kraft, eller tolv måneder etter at forskriften gjøres gjeldende for nye pliktsubjekter, <i>med mindre kortere frister følger av forskriften</i>. Eksisterende IKT-løsninger skal være universelt utformet fra 1. januar 2021. <i>Digitaliseringsdirektoratet kan gi dispensasjon fra fristene dersom det vil være uforholdsmessig byrdefullt å overholde dem.</i>	§ 41. Overgangsregler Plikten etter § 18 første ledd inntreder tolv måneder etter at forskrift om innholdet i plikten etter § 18 femte ledd har trådt i kraft, eller tolv måneder etter at forskriften gjøres gjeldende for nye pliktsubjekter, med mindre kortere frister følger av forskriften. Eksisterende IKT-løsninger skal være universelt utformet fra 1. januar 2021. Digitaliseringsdirektoratet kan gi dispensasjon fra fristene dersom det vil være uforholdsmessig byrdefullt å overholde dem. <i>Plikten etter § 18 a inntreder for produkter og tjenester innen 28. juni 2025, med mindre andre frister følger av forskriften.</i>
---	--	--