

Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier

*Betänkande av Utredningen om
mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier*

Stockholm 2024



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2024:96

SOU och Ds finns på [regeringen.se](https://www.regeringen.se) under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför
Statsrådsberedningen, SB PM 2021:1.

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på [regeringen.se/remisser](https://www.regeringen.se/remisser).

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2024

ISBN 978-91-525-1107-7 (tryck)

ISBN 978-91-525-1108-4 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Justitiedepartementet

Regeringen beslutade den 8 februari 2024 att uppdra åt en särskild utredare att analysera hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster förhåller sig till mediegrundlagarna, det vill säga tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, och om det finns behov av ändringar i grundlagarna med anledning av direktivet krav.

Samma dag förordnades beredningschefen Lisa Englund Krafft som särskild utredare.

Den 22 april 2024 förordnades rättssakkunniga Agnes Morin (Justitiedepartementet) som sakkunnig samt departementssekreteraren Karl Bratt Rosén (Kulturdepartementet), juristen Eva Bengtsson Åström (Mediemyndigheten), verksjuristen Elna Jönsson (Myndigheten för tillgängliga medier) och specialistföredraganden Erik Mårild (Justitiekanslern) som experter i utredningen.

Den 22 april förordnades som ledamöter i en till utredningen knuten parlamentarisk referensgrupp f.d. riksdagsledamoten Tina Acketoft (L), riksdagsledamoten Per-Arne Håkansson (S), riksdagsledamoten Lars Johnsson (M), f.d. riksdagsledamoten Linda Modig (C), f.d. riksdagsledamoten Mia Sydow Mölleby (V), juristen Niklas Thidevall (MP), riksdagsledamoten Victoria Tiblom (SD) och riksdagsledamoten Roland Utbolt (KD).

Som sekreterare anställdes rådmannen Anna Malmström den 1 mars 2024.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier.

Utredningen överlämnar härmed betänkandet *Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier*, SOU 2024:96.
Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i januari 2025

Lisa Englund Krafft

Anna Malmström

Innehåll

Sammanfattning	11
Sammanfattning, lättläst svenska	19
Summary	27
1 Författningsförslag.....	37
1.1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen.....	37
1.2 Förslag till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen.....	40
2 Kommitténs uppdrag och arbete	43
2.1 Utredningens uppdrag.....	43
2.2 Utredningens arbete	43
3 Det svenska grundlagsskyddet för yttrandefriheten	45
3.1 Inledning	45
3.2 Tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde	46
3.2.1 Inledning	46
3.2.2 Det formella tillämpningsområdet	47
3.2.3 Det materiella tillämpningsområdet.....	50
3.2.4 Territoriella krav	51
3.3 De tryck- och yttrandefrihetsrättsliga grundprinciperna.....	51
4 Tidigare lagstiftningsarbete	59

5	Tillgänglighetsdirektivet.....	71
5.1	Inledning.....	71
5.2	Direktivets bakgrund och syfte.....	71
5.3	Personkretsen som direktivets krav syftar till att underlätta för.....	72
5.4	Direktivets tillämpningsområde.....	73
5.4.1	Områden som träffas av direktivet.....	73
5.4.2	Direktivets definition av produkter och tjänster.....	73
5.4.3	Aktörer som har att säkerställa efterlevnaden av direktivets krav.....	74
5.4.4	Undantag från direktivets krav.....	75
5.5	Närmare om produkter och tjänster som omfattas av direktivets krav.....	76
5.5.1	Produkter som omfattas.....	76
5.5.2	Tjänster som omfattas.....	77
5.6	Direktivets krav på produkter och tjänster.....	77
5.7	Kontroll av överensstämmelse.....	80
5.7.1	Kontroll av produkter.....	80
5.7.2	Kontroll av tjänster.....	81
5.8	Efterlevnadsåtgärder och sanktioner.....	82
6	Genomförande av tillgänglighetsdirektivet i svensk rätt.....	83
6.1	Lagen om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet.....	83
6.1.1	Lagens syfte och tillämpningsområde.....	84
6.1.2	Tillgänglighetskraven.....	84
6.1.3	De ekonomiska aktörernas skyldigheter.....	86
6.1.4	Kontroll och tillsyn.....	88
6.1.5	Särskilt om e-böcker.....	90
6.1.6	Lagens förhållande till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.....	91

7	Förpackningar och anvisningar.....	93
7.1	Inledning	93
7.2	Grundlagsskyddet för tryckta skrifter.....	93
7.2.1	Tryckfrihetsförordningens formella tillämpningsområde	93
7.2.2	Tryckfrihetsförordningens materiella tillämpningsområde	94
7.3	Tillgänglighetskrav på förpackningar och anvisningar	96
7.4	Tillgänglighetskravens förhållande till grundlagen	100
7.4.1	Allmänna utgångspunkter.....	101
7.4.2	Utredningens bedömning avseende delegationsbestämmelsen om produktinformation	102
7.4.3	Utredningens bedömning avseende tryckfrihetsförordningens ändamål.....	106
8	Specifika krav på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster	111
8.1	Inledning	111
8.2	Vad är en audiovisuell medietjänst?	112
8.2.1	AV-direktivet.....	112
8.2.2	Radio- och tv-lagen	113
8.2.3	Tillgänglighetskrav på audiovisuella medietjänster.....	114
8.3	Vad är en tjänst som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster?	117
8.4	Tillgänglighetskrav på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster.....	118
8.5	Grundlagsskyddet för tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster.....	120
8.5.1	Allmänt om grundlagsskyddet.....	120
8.5.2	Utredningens bedömning av grundlagsskyddet.....	123

8.6	Tillgänglighetskravens förhållande till grundlagsskyddet	126
8.6.1	Yttrandefrihetsgrundlagens etableringsfrihet	126
8.6.2	Undantag från etableringsfriheten för sändningar i tråd.....	127
8.6.3	Utredningens bedömning av tillgänglighetskravens förenlighet med grundlagen	127
9	Specifika krav på e-böcker och därtill hörande programvara	133
9.1	Inledning	133
9.2	Tillgänglighetskrav på e-böcker.....	133
9.3	Grundlagsskyddet för e-böcker och försäljares tillhandahållande av programvara	136
9.3.1	Utredningens bedömning av grundlagsskyddet för e-böcker.....	136
9.3.2	Utredningens bedömning av grundlagsskyddet för programvara	139
9.4	Tillgänglighetskravens förhållande till grundlagsskyddet..	140
9.4.1	Mediegrundlagarnas etableringsfrihet.....	140
9.4.2	Utredningens bedömning av tillgänglighetskravens förenlighet med grundlag	141
10	Specifika krav på e-handelstjänster	143
10.1	Inledning	143
10.2	Tillgänglighetskrav på e-handelstjänster	144
10.3	Grundlagsskydd för e-handelstjänster	145
10.3.1	Utredningens bedömning av grundlagsskyddet	145
10.4	Tillgänglighetskravens förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen.....	146
10.4.1	Yttrandefrihetsgrundlagens etableringsfrihet	146

10.4.2	Utredningens bedömning av tillgänglighetskravens förenlighet med grundlag	146
11	Allmänna krav på tjänster	149
11.1	Inledning	149
11.2	Krav på information.....	149
11.3	Krav på webbplatser och tjänster för mobila enheter	151
11.3.1	Tillgänglighetskravens utformning	151
11.3.2	Tillgänglighetskravens räckvidd	151
11.4	Tillgänglighetskravens förhållande till grundlagsskyddet ..	153
11.4.1	Utredningens bedömning av tillgänglighetskravens förenlighet med grundlag	153
12	Överväganden och förslag	155
12.1	Uppdraget.....	155
12.2	Tryckfrihetsförordningen	155
12.2.1	En delegationsbestämmelse för förpackningar och anvisningar	155
12.2.2	En delegationsbestämmelse för e-böcker som träffas av bilageregeln	159
12.3	Yttrandefrihetsgrundlagen	164
12.3.1	Delegationsbestämmelser om information och format.....	165
12.3.2	En delegationsbestämmelse om överföring av tillgänglighetstjänster.....	171
12.4	Övriga frågor.....	174
12.4.1	Ansvar för innehåll	174
12.4.2	Avslutande anmärkningar	175
13	Ikraftträdande och övergångsbestämmelser	177

14	Konsekvenser	179
14.1	Inledning	179
14.2	Ekonomiska konsekvenser	180
14.3	Övriga konsekvenser.....	181
15	Författningskommentar	183
15.1	Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen	183
15.2	Förslaget till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen.....	186
Bilagor		
Bilaga 1	Kommittédirektiv 2024:19.....	191
Bilaga 2	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882	195

Sammanfattning

Utredningens uppdrag

Utredningen har haft i uppdrag att analysera hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) förhåller sig till mediegrundlagarna, det vill säga tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). I uppdraget har legat att bedöma och redovisa vilka ändringar i mediegrundlagarna som i förekommande fall behöver göras för att kraven enligt direktivet ska kunna uppfyllas. Utredningens uppdrag har omfattat att lämna de förslag till författningsändringar som är motiverade.

Utredaren har biträttats av en parlamentariskt sammansatt referensgrupp.

Förpackningar och anvisningar

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på att produkter som omfattas av direktivet ska utformas och tillverkas på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör en förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning. Det ställs också krav på förpackningar och anvisningar som följer med produkterna.

Förpackningar och anvisningar omfattas, om de framställs i tryckpress, av tryckfrihetsförordningens formella tillämpningsområde. Anvisningar som lämnas till exempel i form av en klisterlapp på en produkt omfattas också, om klisterlappen har framställts i tryckpress.

Utredningen har analyserat om tillgänglighetsdirektivets krav kan ställas med stöd av tryckfrihetsförordningens delegationsbestämmelse avseende varningstext, innehållsdeklaration och annan liknande produktinformation i 1 kap. 12 § 4. Utredningens bedöm-

ning är i den delen att delegationsbestämmelsen inte fullt ut medger de krav som tillgänglighetsdirektivet föreskriver. Det bedöms i det hänseendet som tveksamt om samtliga krav kan inordnas under något av användningsområdena för bestämmelsen; varningar, innehållsförteckningar eller annan liknande produktinformation. Inte heller svarar kraven fullt ut mot bestämmelsens förutsättning att syftet ska vara skydd för hälsa, miljö eller konsumentskydd.

Utredningen har vidare analyserat om en ändamålstolkning av tillgänglighetsdirektivets krav, sett till tryckfrihetsförordningens innebörd och syfte, gör att kraven ändå kan ställas. På en sådan grund har tidigare till exempel krav på varningstexter på cigarettförpackningar och leksaksförpackningar ansetts kunna ställas utan att gränsen till tryckfrihetsförordningens skyddsområde överskrids. Utredningen har i denna del funnit att de krav som nu är aktuella inte är jämförbara med den typ av krav som tidigare accepterats inom ramen för lagstiftningsarbeten och praxis. Utredningens bedömning är att det finns skäl att utgå från att tillgänglighetsdirektivets krav på förpackningar och anvisningar inte kan införas utan att gränsen till tryckfrihetsförordningens område överskrids.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att tillgänglighetsdirektivets krav på förpackningar och anvisningar inte kan genomföras fullt ut utan ändring av grundlag.

Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster

Utöver de allmänna tillgänglighetskrav som ställs på de tjänster som omfattas av direktivet, ställs också specifika krav på var och en av de berörda tjänstekategorierna. En sådan kategori är tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster.

En audiovisuell medietjänst utgörs av antingen tv-sändningar (linjära sändningar) eller tillhandahållande av tv-program på begäran (så kallad beställ-tv). En tjänst som ger åtkomst till audiovisuella tjänster kan, enkelt uttryckt, beskrivas som en tjänst som används för att navigera sig fram till ett tv-program. Det kan också vara en tjänst som levererar tillgänglighetsfunktioner, det vill säga som överför till exempel syntolkning, teckenspråkstolkning eller textremsor från en tv-utsändning till enheten på vilken användaren ser programmet.

Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster kan inbegripa webbplatser och applikationer för till exempel digitalboxar och mobila enheter, som telefoner eller surfplattor. Även så kallade elektroniska programguider (EPG) inbegrips. En EPG är en programtablå med översikt över pågående och kommande tv-program. Genom tablå informeras tittaren om, och ges möjlighet att söka efter, tv-program.

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på att tillgänglighetstjänster hos audiovisuella medietjänster – som undertexter, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning – ska överföras fullt ut med adekvat kvalitet, för en korrekt visning som är synkroniserad med ljud och video. Det krävs även att den som tillhandahåller tjänsten gör det möjligt för användaren att kontrollera visningen och användningen av tillgänglighetstjänsterna.

I denna del har utredningen bedömt räckvidden av det befintliga utrymmet i 3 kap. 2 § 4 YGL. Utredningens slutsats är att om ett programföretag omfattas av lagstadgade krav på att förse program med tillgänglighetstjänster, kan krav också ställas på att tjänsterna överförs på det sätt som tillgänglighetsdirektivet föreskriver, till exempel på programföretagets webbplats eller i dess mobila applikation. Redan med dagens grundlagsreglering kan alltså krävas av till exempel SVT eller TV4 att tillgänglighetstjänster som följer med de tv-program som sänds i marknätet också finns åtkomliga i deras playtjänster. Även när programutbudet tillhandahålls i en operatörs playtjänst, det vill säga en tjänst från ett företag som köper in andras programutbud för tillhandahållande till slutkonsument (till exempel i Telia Play eller Tele2 Play), kan kraven ställas utan hinder av grundlag. Detta eftersom operatörernas databaser faller utanför yttrandefrihetsgrundlagens skydd.

När det gäller EPG:er innebär tillgänglighetsdirektivets krav att dessa ska vara uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta. Det ska också ges information om tillgänglighetsmöjligheterna.

EPG:er kan tillhandahållas antingen med så kallad lokal interaktivitet eller med central sådan. När det gäller EPG:er med lokal interaktivitet har sådana tidigare bedömts jämfällbara med sådan sökbar text-tv som sänds linjärt i marknätet. Det innebär att de skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen med stöd av 1 kap. 3 §. Det råder dock inte någon etableringsfrihet för sådana sändningar och

de krav som följer av tillgänglighetsdirektivet kan därför ställas utan hinder av grundlagen.

EPG:er med central interaktivitet kan liknas vid webbplatser med information som hämtas direkt från internet. Det flesta EPG:er tillhandahålls av operatörer vilka, som framgått, inte har grundlagsskydd för sina databaser. Om ett programföretag i egen regi skulle utveckla en EPG, till exempel i sin playtjänst, skulle denna dock omfattas av det automatiska grundlagsskydd som följer av databasregeln i 1 kap. 4 § YGL. För sändningar och tillhandahållanden ur databaser med grundlagsskydd råder däremot etableringsfrihet. Det innebär att eventuella krav på innehållet kräver uttryckligt stöd i yttrandefrihetsgrundlagen. Något sådant stöd finns inte såvitt avser de krav som tillgänglighetsdirektivet föreskriver i fråga om EPG:er.

Utredningen har slutligen övervägt om det befintliga utrymmet i yttrandefrihetsgrundlagen för krav på vidare-sändning av tillgänglighetstjänster i något avseende kan behöva justeras med anledning av tillgänglighetsdirektivets krav. Utredningen har i det hänseendet kunnat konstatera att det, med undantag för public service-företagens programutbud, inte utan ändring av grundlag kan krävas av en operatör som sänder till exempel kabel- eller ip-tv att denne också vidare-sänder tillgänglighetstjänster som hör till tv-programmen.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att tillgänglighetsdirektivets krav på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medier inte kan genomföras fullt ut utan ändring av grundlag.

E-böcker och därtill hörande programvara

Tillgänglighetsdirektivet ställer även specifika krav på e-böcker och ändamålsenlig programvara. I direktivets mening är en e-bok en tjänst som inbegriper tillhandahållande av digitala filer som innehåller en elektronisk version av en bok. Det är alltså fråga om digitala böcker. Rena ljudböcker omfattas inte. Att programvaran ska vara ändamålsenlig innebär att den som tillhandahåller e-böcker, genom en strömningstjänst eller på annat sätt, ska göra det med en programvara som kan användas för att tillgängliggöra de digitala filerna.

Kraven som ställs på e-böcker och programvara är att om en e-bok utöver text innehåller ljud ska text och ljud vara synkroni-

serat. Bokens digitala filer ska inte heller hindra tekniska hjälpmedel från att fungera korrekt. Vidare ställs krav på navigering i filens innehåll och layout och att den som tillhandahåller e-böcker möjliggör för alternativ återgivning av innehållet (till exempel genom bildbeskrivningar) och tillhandahåller information om tillgänglighetsfunktioner via metadata. Slutligen ska den som tillhandahåller e-böcker säkerställa att åtgärder avseende förvaltning av digitala rättigheter inte blockerar tillgänglighetsfunktionerna.

För e-böcker som har en tryckt förlaga finns i stället ett särskilt skydd i 1 kap. 6 § TF. E-boken ses då, under vissa förutsättningar, som en bilaga till den tryckta boken och omfattas av tryckfrihetsförordningens regler. För e-böcker som endast ges ut digitalt finns en möjlighet till grundlagsskydd genom yttrandefrihetsgrundlagens databasregel i 1 kap. 4 §. Företag för yrkesmässig framställning av tryckta skrifter hör till den kategori som skyddas genom databasregeln. Innehållet i sådana företags – företrädesvis bokförlags – databaser har automatiskt grundlagsskydd. I den mån en digital bok tillhandahålls av en aktör som saknar automatiskt grundlagsskydd krävs utgivningsbevis för att den databas där boken publiceras ska skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen.

Tillgänglighetsdirektivets krav rör inte själva det skriftliga innehållet i e-böcker. Däremot ställs formkrav på de filer i vilka e-böckerna tillhandahålls. För sådana krav krävs uttryckligt stöd i den grundlag som skyddar e-boksfilen – tryckfrihetsförordningen såvitt avser e-böcker som omfattas av den nämnda bilageregeln och yttrandefrihetsgrundlagen såvitt avser e-böcker som omfattas av databasregeln. Sådant stöd saknas i dagsläget.

Distributionen av e-böcker sker normalt via en återförsäljare. Försäljningen domineras av digitala abonnemangstjänster. När det gäller programvaran som används vid försäljning av e-böcker har själva webbplatsen eller applikationen hos en aktör som endast distribuerar digitala böcker inte något automatiskt grundlagsskydd. Det förekommer dock att bokförlag med automatiskt grundlagsskydd har försäljning av e-böcker på sina egna webbplatser. I de fallen förutsätter tillgänglighetsdirektivets krav stöd i grundlagen. Något sådant stöd finns inte i yttrandefrihetsgrundlagen.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att tillgänglighetsdirektivets krav på e-böcker inte kan genomföras fullt ut utan ändring av grundlag.

E-handelstjänster

Även e-handelstjänster omfattas av specifika krav i tillgänglighetsdirektivet. Med e-handel avses all handel som bedrivs på internet eller annars på elektronisk väg. Försäljningen kan till exempel ske via webbplatser eller genom mobilapplikationer. En förutsättning är också att handeln riktar sig till konsumenter.

De specifika krav som ställs på e-handelstjänster är att den som har en e-handelstjänst ska tillhandahålla information om tillgängligheten för de produkter och tjänster som säljs. Vidare ska den berörda aktören säkerställa identifierings-, säkerhets- och betalningsfunktionernas tillgänglighet när de levereras som en del av en tjänst (och inte av en produkt) genom att göra tjänsten uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust. Slutligen ska tillhandahållas identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster som även de är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.

E-handelstjänster kan vara av vitt skilda karaktär. Det kan handla om företag vars verksamhet går ut på försäljning av en flora av varor eller tjänster på internet. Även företag som i huvudsak bedriver en annan typ av ekonomisk verksamhet kan dock, kopplat till den verksamhet som bedrivs, ha varor eller tjänster till försäljning. Till exempel säljer grundlagsskyddade medier såsom tidningar, tidskrifter och kommersiella tv-bolag prenumerationer eller abonnemangstjänster via sina webbplatser, liksom bokförlag tillhandahåller böcker för försäljning.

En e-handelstjänst omfattas av grundlagsskydd om den tillhandahålls från en databas som omfattas av databasregeln i 1 kap. 4 § YGL. Den absoluta merparten av de databaser där det bedrivs e-handel faller utanför denna bestämmelse, och därmed också utanför yttrandefrihetsgrundlagens skydd. Det finns alltså inte några konstitutionella hinder mot att kräva att det på sådana webbplatser eller i sådana applikationer tillhandahålls viss information, eller att innehållet ska ha en viss utformning.

E-handel förekommer dock också hos såväl de traditionella medier som har ett automatiskt grundlagsskydd för sina databaser, som hos aktörer med utgivningsbevis. För krav på innehållet, eller på innehållets form, i sådana databaser krävs uttryckligt stöd i yttrandefrihetsgrundlagen. Sådant stöd saknas i dagsläget.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att tillgänglighetsdirektivets krav på e-handelstjänster inte kan genomföras fullt ut utan ändring av grundlag.

Allmänna krav på tjänster

I tillgänglighetsdirektivet finns allmänna krav som rör samtliga tjänster som omfattas av direktivet. Ett sådant krav är att information om hur en tjänst fungerar ska tillhandahållas. Om produkter används för att ta del av tjänsten ska även information om produkternas tillgänglighet ges.

Det ställs även krav på formen för den information som ges. Informationen ska till exempel kunna uppfattas med mer än ett sinne, presenteras på ett begripligt sätt och presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form. Vidare ska eventuella delar som inte består av text ha en alternativ presentation av innehållet.

Ytterligare ett allmänt krav är att webbplatser och applikationer där tjänster som omfattas av direktivet tillhandahålls ska göras tillgängliga på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt. Det ska ske genom att de görs uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta. Kraven bedöms i denna del träffa de delar av en webbplats eller applikation där berörda tjänster tillhandahålls.

När tjänster som omfattas av direktivets krav tillhandahålls ur en databas som omfattas av 1 kap. 4 § YGL skyddas innehållet av yttrandefrihetsgrundlagen. Med detta följer att det råder etableringsfrihet för de sändningar och tillhandahållanden som görs i databasen. Eventuella krav på innehållet måste ha uttryckligt stöd i yttrandefrihetsgrundlagen. Något stöd som svarar mot de allmänna krav som tillgänglighetsdirektivet föreskriver för tjänster finns inte.

Sammanfattningsvis görs bedömningen att tillgänglighetsdirektivets allmänna krav på tjänster inte kan genomföras fullt ut utan ändring av grundlag.

Fem nya delegationsbestämmelser

Utredningen anser att det konstitutionella utrymme som krävs för att tillgodose tillgänglighetsdirektivets krav bör säkerställas. Intresset av att underlätta för personer med funktionsnedsättning att ta

del av och kunna tillgodogöra sig information väger i det hänseendet tungt.

För att kunna ställa de krav som följer av tillgänglighetsdirektivet föreslår utredningen dels två nya delegationsbestämmelser i tryckfrihetsförordningen, dels tre nya i yttrandefrihetsgrundlagen. Bestämmelserna ger utrymme för föreskrifter i lag om krav och skyldigheter som syftar till att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Gemensamt för bestämmelserna är också att lagstiftningsutrymmet begränsas till krav som vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i den Europeiska unionen.

Det som öppnas för är, under angivna förutsättningar, lagkrav på information om tillgänglighet, som till exempel vilka tillgänglighetsfunktioner en produkt eller en tjänst har och i vilken mån produkten eller tjänsten är kompatibel med hjälpmedel för funktionsnedsättning. Även krav på utformning av information medges, vilket kan handla om till exempel krav på lättillgänglighet, begriplighet, typsnitt och andra formkrav som kan underlätta för den som har en funktionsnedsättning att ta del av informationen.

Vidare öppnas för krav på att program, som en e-bok eller en tjänst som ger åtkomst till audiovisuella medier, ska förses med vissa tekniska funktioner. Det kan till exempel handla om att en programfil ska förses med metadata som underlättar navigation, eller att det tekniskt säkerställs att en tv-tittare kan kontrollera visningen av en tillgänglighetstjänst. Även krav på alternativ presentation av innehåll medges med den föreslagna regleringen.

När det gäller överföringar av tillgänglighetstjänster föreslås att det ska kunna krävas att den som vidareänder ett program också vidareänder eventuella tillgänglighetstjänster som hör till programmet; det vill säga tjänster som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Lagstiftningsutrymmet ska i denna del alltså inte längre begränsas till public service-företagens programutbud och tillgänglighetstjänster, utan gälla oavsett vilket programföretag som står som avsändare till programmet och tillgänglighetstjänsten.

Sammanfattning, lättläst svenska

Utredningens uppdrag

Utredningen har undersökt om ett beslut från EU som kallas tillgänglighetsdirektivet fungerar med två av Sveriges grundlagar. De grundlagarna heter tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Utredningen har tittat på om grundlagarna behöver ändras. För att tillgänglighetsdirektivet ska kunna följas helt i Sverige.

Utredningen har fått hjälp av en grupp från de olika politiska partierna i riksdagen.

Förpackningar och anvisningar

I tillgänglighetsdirektivet finns en lista med produkter. Tillgänglighetsdirektivet kräver att text på och i produkternas förpackningar ska kunna förstås av alla. Även om man har en funktionsnedsättning.

Men om en text är tryckt i en tryckpress skyddas den av grundlagen tryckfrihetsförordningen. Detta gäller också tryckta klisterlappar som sitter på produkter.

Utredningen har kommit fram till att tillgänglighetsdirektivets krav inte kan följas. Utan att krocka med tryckfrihetsförordningen. Utredningen tycker att tryckfrihetsförordningen ska ändras.

Tjänster som ger åtkomst till andra tjänster med ljud och bild

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på tjänster som används för att titta på ett tv-program. Det är när man tittar på en tv med digitalbox eller en smart-tv. Det är också när man tittar på sin dator eller mobiltelefon eller surfplatta. Det kan till exempel vara SVT Play eller Viaplay.

Tillgänglighetsdirektivet kräver att undertexter, syntolkning och teckenspråkstolkning fungerar bra. Dom ska visas tillsammans med ljudet och bilden. Användaren ska kunna välja hur dom visas och används.

Även så kallade elektroniska programguider (EPG) har krav. EPG är en ruta på tv:n som berättar vilka program som visas på vilka kanaler.

Tillgänglighetsdirektivet säger att EPG:er ska vara tydliga och lätta att använda.

Det ska också informeras om att till exempel en textremsa eller syntolkning finns.

Många av de här tjänsterna skyddas av grundlagen. Utredningen har kommit fram till att en del krav ändå kan ställas. Men det finns också krav som inte kan ställas.

Utredningen tycker att yttrandefrihetsgrundlagen ska ändras. Annars går det inte att följa tillgänglighetsdirektivet helt.

E-böcker och tillhörande program

Tillgänglighetsdirektivet ställer särskilda krav på e-böcker och programvara.

En e-bok är en bok som kan läsas på en skärm. Boken kan också ha ljud.

Ljudböcker som bara har ljud och inte kan läsas på en skärm har inga krav.

Dom som erbjuder e-böcker måste använda programvara som fungerar bra.

Text och ljud i e-böcker ska vara i takt med varandra.

Tekniska hjälpmedel ska kunna användas utan problem.

E-böcker ska vara lätta att navigera och läsa.

Andra sätt att visa innehåll ska finnas.

Till exempel bildbeskrivningar.

Information om tillgänglighetsfunktioner ska också finnas.

Om en e-bok har en tryckt version kan den skyddas av tryckfrihetsförordningen.

Om en e-bok bara ges ut digitalt kan den skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen

Tillgänglighetsdirektivet kräver att e-boksfiler uppfyller vissa formkrav.

Men om en e-bok skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen kan man inte ställa sådana formkrav.

Det finns också andra krav på de som säljer e-böcker.

Som till exempel Storytel eller Bookbeat.

Deras webbplatser och appar saknar grundlagsskydd.

Men ett förlag som säljer e-böcker på sin egen webbplats har grundlagsskydd.

Utredningen har kommit fram till att tillgänglighetsdirektivets krav inte kan följas helt. Utan att krocka med tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Utredningen tycker att båda grundlagarna ska ändras.

E-handelstjänster

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på e-handelstjänster. E-handel är när någon säljer produkter och tjänster elektroniskt. Det kan till exempel vara via internet. Det kan ske via webbplatser eller appar.

Tillgänglighetsdirektivet kräver att företag som driver en e-handel måste ge information om tillgängligheten. Det gäller för både produkter och tjänster som säljs. Betalning, säkerhet och identifiering ska också vara tillgängligt. Tjänsterna ska vara tydliga, enkla att använda och hållbara.

E-handel kan drivas av olika typer av företag. Det kan vara företag som säljer varor eller tjänster på nätet. Även tidningar och tv-bolag kan sälja prenumerationer på sina webbplatser.

Dom flesta webbplatserna och apparna för e-handel har inget grundlagsskydd. På dom kan man ställa krav.

Men webbplatser och appar med e-handelstjänster kan ibland skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen.

Då kan man inte ställa kraven.

Utredningen tycker att yttrandefrihetsgrundlagen ska ändras.

Allmänna krav på tjänster

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på alla tjänster som omfattas av det.

Tjänsterna ska ge information om hur de fungerar.

Om produkter används för tjänsten ska information om deras tillgänglighet ges.

Informationen ska vara tydlig och lätt att förstå.

Informationen ska kunna uppfattas med mer än ett sinne.

Till exempel kunna läsas som text och spelas upp som ljud.

Texten ska ha rätt storlek och vara lätt att läsa.

Bilder eller annan information utan text ska ha en alternativ text.

Webbplatser och appar som har tjänster ska vara tillgängliga.

Dom ska vara tydliga, enkla att använda och hållbara.

En del sådana webbplatser och appar skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen. Då kan man inte ställa kraven.

Utredningen tycker att yttrandefrihetsgrundlagen ska ändras.

Fem nya regler

Utredningen tycker alltså att Sverige behöver ändra grundlagarna. Annars går det inte att följa tillgänglighetsdirektivet helt.

Det är viktigt att personer med funktionsnedsättning kan få tillgång till information.

För att uppfylla kraven behövs nya regler.

Det kallas för delegationsbestämmelser.

Utredningen föreslår två nya delegationsbestämmelser i tryckfrihetsförordningen.

Utredningen föreslår också tre nya delegationsbestämmelser i yttrandefrihetsgrundlagen.

Reglerna ska göra det möjligt att skapa lagar som garanterar tillgänglighet.

Det kan handla om krav på information om tillgänglighet.

Till exempel vilka funktioner en produkt eller tjänst har för personer med funktionsnedsättning.

Det kan också vara krav på att informationen ska vara lätt att förstå.

Och att texten ska vara enkel att läsa.

Det handlar också om krav på tekniska funktioner i program.

En e-bok kan behöva extra information som gör den lättare att läsa och använda.

Det kan också vara krav på att en tv-tittare ska kunna styra till exempel textning eller tolkning.

När det gäller tv-program föreslår utredningen att tillgänglighetstjänster alltid ska följa med.

Det betyder att textning, tolkning och liknande måste sändas med programmen.

Det ska gälla oavsett vilket företag som sänder programmet.

De här ändringarna ska göra att alla kan få den information dom behöver.

Summary

The Inquiry's remit

The Inquiry has been tasked with analysing how Directive (EU) 2019/882 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on the accessibility requirements for products and services (“the Accessibility Directive”) relates to the fundamental laws on the media, i.e. the Freedom of the Press Act and the Fundamental Law on Freedom of Expression. The remit includes assessing and reporting on what amendments to the fundamental laws on the media need to be made to ensure compliance with the requirements of the Directive. The Inquiry's task has included presenting any proposals for constitutional amendments that are justified.

The Inquiry Chair has been assisted by an all-party reference group.

Packaging and instructions

The Accessibility Directive requires that all products covered by the Directive must be designed and produced in such a way as to maximise their foreseeable use by persons with disabilities. Requirements are also made on packaging and instructions that accompany the products.

If the packaging and instructions are produced using a printing press, they are covered by the formal scope of the Freedom of the Press Act. Instructions provided in the form of a sticker attached to a product are also covered, if the sticker was produced using a printing press.

The Inquiry has analysed whether the requirements of the Accessibility Directive can be imposed via the constitutional exception concerning warning texts, ingredient lists or other similar product

information contained in Chapter 1, Article 12, point 4 of the Freedom of the Press Act. In this part, the Inquiry considers that the constitutional exception does not fully accommodate the requirements stipulated in the Accessibility Directive. It is considered doubtful whether all requirements can be organised under one of the provision's intended areas of use – warning texts, ingredient lists or other similar product information. Nor do the requirements fully meet the provision's stipulation that the purpose is protecting health, the environment or consumers.

The Inquiry has also analysed whether an interpretation of the Accessibility Directive's requirements, in relation to the meaning and purpose of the Freedom of the Press Act, nevertheless allows requirements to be set. For example, a requirement of warning texts on cigarette packaging and toy packaging was previously found to be possible, within the boundaries of the protection offered by the Freedom of the Press Act, on a similar ground. In this regard, the Inquiry has found that the current requirements are not comparable to the type of requirements previously accepted within the framework of legislative work and case-law. The Inquiry considers that there are instead grounds for assuming that the Accessibility Directive's requirements on packaging and instructions cannot be introduced without transgressing the scope of the Freedom of the Press Act.

In summary, the Inquiry's assessment is that the Accessibility Directive's requirements concerning packaging and instructions cannot be fully implemented without constitutional amendments.

Services that provide access to audiovisual media services

In addition to the general accessibility requirements imposed on services covered by the Directive, specific requirements are also imposed on each of the service categories concerned. One such category is services providing access to audiovisual media services.

An audiovisual media service consists either of television broadcasting (linear broadcasting) or the provision of television programmes on demand (on-demand TV). Simply put, a service that provides access to audiovisual services can be described as a service

used to navigate to a television programme. It can also be a service that delivers accessibility features, i.e. that transmits services such as audio description, sign language interpretation or subtitles from a TV broadcast to a device on which the user views the programme.

Services that provide access to audiovisual media services can include websites and applications, for example set-top boxes and mobile devices such as telephones or tablets. This includes electronic programme guides (EPGs). An EPG is a programme table with an overview of current and upcoming TV programmes. The table provides a viewer with searchable information about TV programmes.

The Accessibility Directive requires that audiovisual media access services – such as subtitles, audio description, spoken subtitles and sign language interpretation – are fully transmitted with adequate quality for accurate display, and synchronised with sound and video. It also requires that those who provide the service allow for user control of the access services.

In this regard, the Inquiry has assessed the existing scope of Chapter 3, Article 2, point 4 of the Fundamental Law on Freedom of Expression. The Inquiry concludes that if a broadcaster is subject to legal requirements to provide programmes with access services, it may also be required that the services are transmitted in the manner stipulated by the Accessibility Directive, for example on the broadcaster's website or its mobile application. Accordingly, the current constitutional provisions already allow Swedish Television or TV4, for example, to be required to also make the access services that accompany the television programmes broadcast on the terrestrial network available on their on-demand services. Also, when programmes are provided via an operator's on-demand service – a service from a company that purchases programmes from others for provision to the end consumer (such as Telia Play or Tele2 Play) – requirements can be imposed notwithstanding constitutional considerations. This is because the operators' databases are not protected by the Fundamental Law on Freedom of Expression.

As regards EPGs, the requirements of the Accessibility Directive mean that they must be perceivable, operable, understandable and robust. Information about the availability of accessibility must also be provided.

EPGs can be provided by means of either local or central interactivity. EPGs with local interactivity have previously been considered equivalent to searchable teletext via linear broadcast over the terrestrial network. This means that they are protected by Chapter 1, Article 3 of the Fundamental Law on Freedom of Expression. However, such broadcasts do not enjoy freedom of establishment and the requirements that follow from the Accessibility Directive can therefore be imposed notwithstanding the constitution.

EPGs with central interactivity can be likened to websites with information taken directly from the internet. As stated earlier, most EPGs are provided by operators whose databases are not covered by constitutional protection. However, if a broadcaster were to develop an EPG on its own, for example in its on-demand service, this would be covered by the automatic constitutional protection that follows from the database rule in Chapter 1, Article 4 of the Fundamental Law on Freedom of Expression. As stated earlier, broadcasts and the provision of material in databases covered by constitutional protection enjoy freedom of establishment. This means that any requirements concerning content require explicit support in the Fundamental Law on Freedom of Expression. There is no such support as regards the requirements stipulated by the Accessibility Directive concerning EPGs.

Finally, the Inquiry has considered whether the regulation of access services in the Fundamental Law on Freedom of Expression may need to be adjusted in some way due to the requirements of the Accessibility Directive. In this respect, the Inquiry has concluded that, with the exception of public service broadcasters' programmes, an operator broadcasting cable TV, IP TV or other similar programmes cannot be required to also retransmit access services related to the programmes unless constitutional amendments are made.

In summary, the Inquiry's assessment is that the Accessibility Directive's requirements concerning services that provide access to audiovisual media cannot be fully implemented without constitutional amendments.

E-books and related software

The Accessibility Directive also imposes specific requirements on e-books and appropriate software. Within the meaning of the Directive, an e-book is a service that involves the provision of digital files that convey an electronic version of a book, i.e. digital books. Audiobooks with sound only are not covered. For the software to be appropriate, those who provide e-books – via a streaming service or in some other manner – must do so using software that can be used to make the digital files accessible.

The requirements imposed on e-books and software mean that if an e-book contains audio in addition to text, the text and audio must be synchronised. Furthermore, the book's digital files must not prevent assistive technology from operating properly. In addition, requirements are imposed on the navigation of the file content and layout, and providers of e-books must allow alternative renditions of the content (such as through image descriptions). They must also provide information about accessibility features through metadata. Finally, e-book providers must ensure that digital rights management measures do not block accessibility features.

Chapter 1, Article 6 of the Freedom of the Press Act contains special protection for e-books that have a printed edition. Under certain circumstances, the e-book is then considered a supplement to the printed book and is covered by the provisions of the Freedom of the Press Act. The database regulation in Chapter 1, Article 4 of the Fundamental Law on Freedom of Expression provides the possibility of constitutional protection for e-books that are only published digitally. Companies for the professional production of printed publications are among those protected by the database rule. The contents of such companies' databases – particularly publishing houses – automatically have constitutional protection. Insofar as a digital book is provided by an operator that lacks automatic constitutional protection, a certificate of publication is required for the database in which the book is published to be protected by the Fundamental Law on Freedom of Expression.

The requirements of the Accessibility Directive do not apply to the actual written content of e-books. However, there are formal requirements concerning the files in which the e-books are pro-

vided. Such requirements must be explicitly supported in the fundamental law protecting the e-book file, i.e. the Freedom of the Press Act for e-books covered by the abovementioned supplement rule, and the Fundamental Law on Freedom of Expression for e-books covered by the database rule. Support of this kind is currently lacking.

The distribution of e-books is normally done through a retailer. Sales are dominated by subscription services. As regards software used for the sale of e-books, the actual website or application of an operator that only distributes digital books does not have automatic constitutional protection. However, there are instances where publishers with automatic constitutional protection sell e-books on their own websites. In such cases, the requirements of the Accessibility Directive presume constitutional support. In the Inquiry's view, the Fundamental Law on Freedom of Expression does not provide such support.

In summary, the Inquiry's assessment is that the Accessibility Directive's requirements concerning e-books cannot be fully implemented without constitutional amendments.

E-commerce services

E-commerce services are also subject to specific requirements in the Accessibility Directive. E-commerce refers to all commerce that is conducted over the internet or otherwise by electronic means. Sales may be conducted through websites, mobile device-based services or other channels. One requirement is that such trade is intended for consumers.

The specific requirements on e-commerce services are that those who provide an e-commerce service must provide information concerning accessibility of the products and services being sold. Furthermore, the operator concerned must ensure the accessibility of the functionality for identification, security and payment when delivered as part of a service instead of a product by making the service perceivable, operable, understandable and robust. Finally, identification methods, electronic signatures and payment services must be provided that are also perceivable, operable, understandable and robust.

E-commerce services come in a wide variety of forms. They may involve companies whose activities are based on selling a range of goods and services on the internet. However, companies mainly involved in conducting a different type of economic activity may also have goods or services for sale that are linked to the activity being conducted. For example, constitutionally protected media such as newspapers, magazines and commercial television companies sell subscriptions or subscription services through their websites, just as book publishers provide books for sale.

An e-commerce service is covered by constitutional protection if it is provided from a database covered by the database rule in Chapter 1, Article 4 of the Fundamental Law on Freedom of Expression. The vast majority of the databases from which e-commerce is conducted fall outside this provision, and thus also outside the protection provided by the Fundamental Law on Freedom of Expression. Accordingly, there are no constitutional obstacles to requiring that certain information is provided on such websites or in such applications, or that the content must be of a certain design.

However, e-commerce is also found in traditional media that enjoy automatic constitutional protection for their databases, as well as among operators that have certificates of publication. Imposing requirements on the content – or the design of the content – in such databases requires explicit support in the Fundamental Law on Freedom of Expression. Support of this kind is currently lacking.

In summary, the Inquiry's assessment is that the Accessibility Directive's requirements concerning e-commerce cannot be fully implemented without constitutional amendments.

General requirements for services

The Accessibility Directive contains general requirements that apply to all services covered by the Directive. One such requirement is that information must be provided on how a service functions. If products are used to access the service, information on the products' accessibility must also be provided.

There are also requirements concerning the form in which the information is provided. For example, the information must be

made available via more than one sensory channel, presented in an understandable way and presented in fonts of adequate size and suitable shape. In addition, an alternative presentation must be provided of any non-textual content.

A further general requirement is that websites and applications that provide services covered by the Directive must be made available in a consistent and adequate way. This must be done by making them perceivable, operable, understandable and robust. It is considered that the requirements in this regard apply to those parts of a website or application that provide relevant services.

When services covered by the Directive's requirements are provided from a database covered by Chapter 1, Article 4 of the Fundamental Law on Freedom of Expression, the content is also protected by that law. It follows from this that freedom of establishment exists regarding the broadcasts and provision of material made in the database. Any requirements concerning the content must have explicit support in the Fundamental Law on Freedom of Expression. There is no support that meets the general requirements stipulated by the Accessibility Directive concerning services.

In summary, the Inquiry's assessment is that the Accessibility Directive's general requirements concerning services cannot be fully implemented without constitutional amendments.

Five new constitutional exceptions

The Inquiry considers that the constitutional scope needed to meet the requirements of the Accessibility Directive should be ensured. In this respect, the interest of making it easier for persons with disabilities to access and comprehend information carries considerable weight.

In order to impose the requirements that follow from the Accessibility Directive, the Inquiry proposes that two new constitutional exceptions be introduced in the Freedom of the Press Act, and three new ones in the Fundamental Law on Freedom of Expression. These provisions would provide scope for legal measures concerning requirements and obligations aimed at ensuring accessibility for persons with disabilities. What the provisions would have in common is that the scope for legislation would be limited to requirements

based on an obligation that follows from membership of the European Union.

Under specified conditions, this would provide scope for legal requirements concerning information on accessibility, such as what accessibility features a product or service has and the extent to which the product or service is compatible with assistive devices for persons with disabilities. Requirements concerning the design of information would also be allowed, which may involve requirements concerning ease of accessibility, understandability, fonts and other design requirements that can make it easier for persons with a disability to access the information.

Furthermore, it would provide scope for requirements that programs, such as e-books or services that provide access to audiovisual media, must be equipped with certain technical functions. This may involve equipping a program file with metadata that facilitates navigation, or technically ensuring that a TV viewer can control the display of an access service. The proposed regulation also allows for alternative presentation of images.

As regards transmission of access services, it is proposed that it should be possible to require that an operator that retransmits a programme also retransmits any access services associated with the programme, i.e. services that consist of or facilitate access to subtitles, interpretation, text-to-speech or similar technologies. The regulatory space in this regard should no longer be limited to public service broadcasters' programmes and access services but will apply regardless of which broadcaster is listed as the sender of the programme or access service.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

Härigenom föreskrivs att 1 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 kap. 12 §

Bestämmelserna i denna grundlag hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter om

1. förbud mot kommersiella annonser vid marknadsföring av alkoholdrycker eller tobaksvaror,

2. förbud mot kommersiella annonser som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror eller av tjänster, om det i annonsen förekommer ett varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller som enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en tobaksvara,

3. förbud mot kommersiella annonser som har meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen eller Europeiska atomenergigemenskapen,

4. krav att införa och på ett visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd,

5. förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning som innebär otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet eller som innehåller oriktig eller miss-

¹ Tryckfrihetsförordningen omtryckt 2022:1524.

visande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande, om krav på berättigat behov hos den som beställer kreditupplysningen, om skyldighet att lämna information till den som avses med upplysningen och om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift,

6. ansvar och ersättningsskyldighet som avser det sätt på vilket en uppgift har anskaffats, eller

7. ansvar och ersättningsskyldighet för överträdelse av förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom byggnader, andra anläggningar, områden eller andra objekt som är av betydelse för Sveriges totalförsvaret, om förbudet behövs med hänsyn till intresset av ett förstärkt skydd mot allvarlig brottslighet eller mot röjande av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, eller till intresset av att skydda allmänheten mot skada till följd av militär verksamhet.

6. ansvar och ersättningsskyldighet som avser det sätt på vilket en uppgift har anskaffats,

7. ansvar och ersättningsskyldighet för överträdelse av förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom byggnader, andra anläggningar, områden eller andra objekt som är av betydelse för Sveriges totalförsvaret, om förbudet behövs med hänsyn till intresset av ett förstärkt skydd mot allvarlig brottslighet eller mot röjande av hemliga uppgifter som rör totalförsvaret, eller till intresset av att skydda allmänheten mot skada till följd av militär verksamhet,

8. krav enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen att införa och på ett visst sätt utforma produktinformation om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning, eller

9. krav enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen att sådant program som avses i 6 § ska tillföras information om programmets tillgänglighet och förses med vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll om syftet

är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

1.2 Förslag till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen

Härigenom föreskrivs att 3 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 kap.

2 §

Den frihet som följer av 1 § hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter om

1. skyldighet för nätinnehavare att i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning ge utrymme för vissa program och för tillhörande tjänster som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning,

2. skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för överföringar i den utsträckning det behövs med hänsyn till intresset av konkurrens beträffande sådana överföringar i nätet eller allmänhetens intresse av tillgång till sådana överföringar,

3. skyldighet för nätinnehavare att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet,

4. skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 a att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik,

5. skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas enligt 1 kap. 4 §

1. skyldighet för nätinnehavare att i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning ge utrymme för vissa program,

¹ Yttrandefrihetsgrundlagen omtryckt 2022:1525.

första stycket 2 a att främja framställning av och tillgång till program med europeiskt ursprung,

6. ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsframställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp, eller

7. villkor för att sända program för verksamhet som bedrivs med ett uppdrag att sända ljudradio eller tv i allmänhetens tjänst, under förutsättning att uppdraget finansieras med allmänna medel.

Den frihet som följer av 1 § hindrar inte heller att det i lag meddelas föreskrifter enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen om skyldighet för

1. den som sänder program att införa och på ett visst sätt utforma information om en tjänst om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning,

2. den som sänder program att förse programmet med vissa tekniska funktioner eller möjliggöra alternativ presentation av innehåll om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning, eller

3. nätinnehavare att, när utrymme ges för program, också ge utrymme för tjänster som hör till programmet och som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra programmet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.

2 Kommitténs uppdrag och arbete

2.1 Utredningens uppdrag

Utredningens uppdrag har varit att analysera hur tillgänglighetsdirektivets krav förhåller sig till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, bedöma och redovisa vilka ändringar i mediegrundlagarna som i förekommande fall behöver göras för att kraven enligt direktivet ska kunna uppfyllas samt lämna de förslag till författningsändringar som är motiverade. Utredningens direktiv återges i sin helhet i bilaga 1.

2.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete har bedrivits på sedvanligt sätt med regelbundna sammanträden med förordnade experter och sakkunniga samt med den parlamentariska referensgrupp, med representanter från samtliga riksdagspartier, som har knutits till utredningen.

Utredningen har för arbetet med betänkandet haft tre möten med referensgruppen.

Med experter och sakkunniga har utredningen sammanträffat vid fem tillfällen. Därutöver har utredningen haft enskilda kontakter med experter och sakkunniga.

I utredningens uppdrag har legat att utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och EU. Under genomförandet av uppdraget har utredaren också haft att inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer i den utsträckning som utredaren finner lämpligt.

Utredningen har haft samråd med representanter för funktionsrättsrörelsen, med företag som tillhandahåller audiovisuella medier och med förlagsbranschen och Svensk biblioteksförening. Funk-

tionsrättsrörelsen representerades av Synskadades Riksförbund, Dyslexiförbundet och Nätverket Unga för tillgänglighet. Organisationerna Funktionsrätt Sverige och Afasiförbundet var inbjudna med anmälde förhinder. Vid det samråd som hölls med företag som tillhandahåller audiovisuella medier deltog representanter från Sveriges Television AB, Sveriges Utbildningsradio AB, Bonnier News AB, Viaplay Group AB och Aftonbladet TV. Därutöver var Expressen TV, HBO Nordic AB och TV4 AB inbjudna men anmälde förhinder. Från förlagsbranschen deltog vid samrådet tillsammans med Svensk biblioteksförening, Svenska Förläggareföreningen och Bonnierförlagen AB. Nät- och kabeloperatörer har bjudits in till samråd men har, med ett undantag som meddelade förhinder, inte hörts av.

Utredningen har även haft ett samråd med de myndigheter som kommer att utöva tillsyn på området enligt lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet och förordningen (2023:676) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet. Dessa myndigheter är Post- och telestyrelsen, Mediemyndigheten och Myndigheten för tillgängliga medier.

3 Det svenska grundlagsskyddet för yttrandefriheten

3.1 Inledning

Enligt 1 kap. 1 § regeringsformen (RF) bygger den svenska folkstyrelsen på fri åsiktsbildning och på allmän och lika rösträtt. Var och en tillförsäkras enligt 2 kap. RF gentemot det allmänna vissa grundläggande fri- och rättigheter, däribland yttrandefrihet och informationsfrihet.

I 2 kap. 1 § andra stycket RF finns ett viktigt undantag från regeringsformens regelsystem. Där anges att beträffande tryckfriheten och motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och i vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt tekniska upptagningar gäller tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Yttrandefriheten i de här fallen regleras alltså i dessa grundlagar och inte i regeringsformen.

I tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen läggs ett mycket detaljerat skyddssystem för tryck- och yttrandefriheten fast. Systemet vilar på ett antal grundprinciper som syftar till att ge ett särskilt starkt skydd för yttranden i tryckta skrifter och vissa andra medieformer. En viktig komponent i skyddet är att inga andra begränsningar i tryck- och yttrandefriheten får göras än de som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Begränsningar av det slaget förutsätter alltså grundlagsändringar. Det här innebär en tydlig skillnad mot regleringen i regeringsformen, enligt vilken yttrandefriheten kan inskränkas genom vanlig lag om det sker inom de ramar som anges i 2 kap. 20–25 §§.

Tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen kompletteras av lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden (tillämp-

ningslagen). I den lagen finns bestämmelser om tillämpningen av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Yttrandefriheten skyddas även enligt Europakonventionen och EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna (EU-stadgan).

3.2 Tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde

3.2.1 Inledning

Tillämpningsområdet för tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bestäms utifrån vissa formella, materiella och territoriella krav.

Beträffande de formella kraven bör det redan inledningsvis nämnas att den särskilda grundlagsregleringen av tryck- och yttrandefriheten har konstruerats så att den bara omfattar vissa kommunikationstekniker. Bakgrunden är att det historiskt sett har ansetts vara effektivare att konstruera skyddet som ett värn för tekniken respektive förmedlingsättet, än för det egentliga yttrandet. Den här skyddsmetoden har sitt ursprung i skyddet för tryckta skrifter och innebär att yttrandets innehåll som huvudregel inte är avgörande för grundlagarnas tillämplighet. De tekniker som skyddas omfattar ett antal olika medieformer, bland annat tryckta böcker och tidningar, dvd-skivor, radio, tv och innehåll som tillhandahålls i digital form på vissa webbplatser och i vissa mobila applikationer.

En viktig konsekvens av att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen har kopplats till användandet av viss teknik är att så kallad direkt kommunikation inte omfattas av det särskilda grundlagsskyddet. Det innebär att yttranden som framförs vid till exempel demonstrationer, teaterföreställningar eller konstutställningar inte skyddas av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Detsamma gäller sociala medier, men denna ordning har också betydelse för webbplatser som är öppna för användarkommentarer eller som bygger på att vem som helst kan bidra till innehållet. För dessa yttrandeformer gäller i stället det skydd som följer av regeringsformen, Europakonventionen och unionsrätten.

Ett annat grundläggande villkor för att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen ska bli tillämpliga är kravet på sprid-

ning. Det vilar på tanken att den särskilda tryck- och yttrandefrihetsregleringen ska skydda friheten att sprida yttranden till allmänheten.

I det följande ges en översiktlig presentation av tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens formella, materiella och territoriella krav för grundlagsskydd.

3.2.2 Det formella tillämpningsområdet

Tryckfrihetsförordningen

Tryckta skrifter och skrifter framställda genom kopiering eller liknande teknik

Av 1 kap. 2 § TF följer att det är väsentligen två olika slag av skrifter som omfattas av tryckfrihetsförordningen.

För det första omfattas sådana skrifter som har framställts i tryckpress. Med begreppet tryckpress avses alla metoder för mångfaldigande som innebär att färg överförs från ett tryckmedium (exempelvis en tryckplåt) till en tryckbärare (exempelvis papper) genom en direktkontakt och ett fysiskt tryck mellan dem (se bland annat SOU 2001:28 s. 359 och 360).

För det andra omfattas skrifter som har mångfaldigats genom fotokopiering eller någon liknande teknik. I dessa fall uppställs det även ett krav på att utgivningsbevis gäller för skriften eller att den har försetts med vissa ursprungsuppgifter. Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen avseende tryckta skrifter tillämpas som huvudregel även på skrifter av det här slaget.

Kravet på spridning kommer till uttryck i 1 kap. 3 §. Där anges att en skrift anses som en tryckt skrift när den är utgiven. Utgivningskravet är uppfyllt om skriften har blivit utlämnad till försäljning eller för spridning på något annat sätt i Sverige.

Bilagor till tryckta skrifter enligt bilagereglerna

Tryckfrihetsförordningen kan under vissa förutsättningar även bli tillämplig på program och tekniska upptagningar som avses i yttrandefrihetsgrundlagen och som oförändrat återger innehållet i en tryckt skrift (1 kap. 5 och 6 §§). Programmet eller upptagningen anses då utgöra en bilaga till skriften och den som ansvarar för

skriftens innehåll ansvarar därmed även för innehållet i programmet eller upptagningen. Bilagereglerna tillämpas framför allt gentemot tidningar och böcker som, likalydande med en tryckt förlaga, publiceras digitalt.

Yttrandefrihetsgrundlagen

Yttrandefrihetsgrundlagen är i huvudsak tillämplig på två olika kommunikationstekniker.

Den första kategorien avser överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor, till exempel radio- och tv-program samt internetpubliceringar. Bland överföringarna skiljer yttrandefrihetsgrundlagen mellan sändningar av program och tillhandahållanden på särskild begäran.

Den andra kategorien är tekniska upptagningar, som cd- och dvd-skivor, USB-minnen och så vidare.

Sändningar av program

När det gäller överföringar med hjälp av elektromagnetiska vågor har begreppet program en särskild betydelse. Yttrandefrihetsgrundlagen är som huvudregel tillämplig på sändningar av program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel (1 kap. 3 § första stycket). Det betyder att sändningen ska vara riktad till alla som önskar ta emot den. Det ska inte krävas någon särskild begäran från mottagaren. Överföringen startas av sändaren och mottagaren är bara aktiv genom att slå på mottagarapparaten och välja kanal (se SOU 2004:114 s. 69).

Bestämmelsen om sändningar av program omfattar i första hand traditionella ljudradio- och tv-sändningar, så kallad linjär radio och tv, där sändningen startar och slutar vid en given tidpunkt som den som sänder bestämmer.

Med sändningar av program avses även tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av direktsända eller inspelade program, om starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren (webbsändningar). En förutsättning är dock att programmen tillhandahålls av någon som omfattas av databasregeln i 1 kap. 4 §, se nedan (1 kap. 3 § andra stycket).

Tillhandahållande av information ur databaser

Enligt den så kallade databasregeln ska yttrandefrihetsgrundlagens föreskrifter om sändningar av program också tillämpas när information ur databaser tillhandahålls allmänheten under vissa angivna förutsättningar (1 kap. 4 §). En databas är en samling av information som är lagrad för automatiserad behandling och kan vara till exempel en webbplats eller en mobil applikation.

En grundläggande förutsättning för att databasen ska omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen är att innehållet i databasen endast kan ändras av den som driver verksamheten. Även om viss information i databasen har tillförts av någon annan gäller dock grundlagen för sådana delar av databasen där det framstår som klart att informationen härrör från den som driver verksamheten. Så kan vara fallet på en webbsida som tillåter användarkommentarer utan förhandsgranskning.

I första hand omfattar databasregeln verksamhet som bedrivs av traditionella massmedieföretag. Det omfattar bland annat redaktioner för periodiska skrifter och radio- och tv-program samt förlag, tryckerier och nyhetsbyråer. Dessa aktörer har så kallat automatiskt grundlagsskydd, vilket innebär att någon särskild åtgärd inte behöver vidtas för att skyddet ska uppkomma till exempel för webbplatser som dessa aktörer tillhandahåller. Databasregeln omfattar alltså till exempel dagstidningars nätupplagor samt radio- och tv-företagens playtjänster. Massmedieföretag som endast är verksamma på internet, som till exempel webbtidningar utan tryckt upplaga, har däremot som huvudregel inte automatiskt grundlagsskydd.

Databasregeln gör det även möjligt för andra aktörer än traditionella massmedieföretag att få grundlagsskydd för till exempel en webbplats på internet genom att ansöka om ett utgivningsbevis hos Mediemyndigheten. Detta omnämns ofta som ett frivilligt skydd eftersom den som driver verksamheten kan välja om denna ska omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen eller inte.

För att utgivningsbevis ska utfärdas ställs vissa krav. Till att börja med måste verksamheten bedrivas enligt de förutsättningar som gäller generellt för att databasregeln ska tillämpas. Vidare ska överföringarna utgå från Sverige, databasen ha en behörig utgivare som åtagit sig uppdraget och verksamheten ha ett namn som är sådant att det inte lätt kan förväxlas med namnet på en annan

verksamhet som omfattas av databasregeln. Någon prövning av de tänkta yttrandenens innehåll eller av verksamhetens karaktär sker däremot inte utan kraven är av formellt slag.

Tekniska upptagningar

Med tekniska upptagningar avses upptagningar som innehåller text, bild eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med ett tekniskt hjälpmedel (1 kap. 2 §). Exempel på tekniska upptagningar är äldre tiders filmer, cd-skivor och dvd-skivor. Även USB-minnen utgör tekniska upptagningar.

3.2.3 Det materiella tillämpningsområdet

För att skyddet enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen ska tillämpas är det inte tillräckligt att de formella kraven har tillgodosetts, det vill säga att viss teknik har använts och att det aktuella massmediet har spridits. Även vissa ytterligare förutsättningar ska vara uppfyllda. Dessa tar sikte på yttrandenens innehåll och kommer till uttryck i flera undantag från grundlagarnas tillämpningsområden.

Undantagen är av två slag. Det finns för det första ett antal undantag som uttryckligen har skrivits in i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. För det andra finns det oskrivna undantag som har sin grund främst i en tolkning av grundlagarnas innebörd och syfte.

Det bör påpekas att de materiella undantagen som regel inte innebär att tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen undantas helt. Ofta kan resultatet bli att vissa delar av grundlagarna inte tillämpas (till exempel de straffrättsliga aspekterna) medan de fortfarande gäller i andra avseenden (till exempel i fråga om censurförbudet).

3.2.4 Territoriella krav

Det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga systemet gäller fullt ut för yttranden i tryckta skrifter och tekniska upptagningar som både framställs och sprids här.

Det yttrandefrihetsrättsliga systemet gäller för program som utgår från Sverige. Vad gäller program i tv omfattas även program som utgår från utlandet och som förmedlas hit genom satellitsändning om programmen huvudsakligen är avsedda att tas emot här i landet och vidareändas här samtidigt och oförändrat.

Tillhandahållande ur databaser omfattas av grundlagsskyddet om verksamheten har anknytning till Sverige. Däremot behöver tillhandahållandet inte ske från en server i Sverige (se NJA 2001 s. 445).

Grundlagsskyddet enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen är emellertid till viss del även tillämpligt på medier med en svagare anknytning till Sverige. I 13 kap. TF finns det regler om utrikes tryckta skrifter och 11 kap. YGL innehåller bestämmelser om program och tekniska upptagningar från utlandet.

Detta begränsade skydd innebär, något förenklat, att om skriften inte ges ut i Sverige eller om programmet inte utgår härifrån, gäller ändå ett skydd för den framställning som eventuellt sker här i form av förbud mot censur och hindrande åtgärder samt en något inskränkt meddelar- och anskaffarfrihet. Ges skriften däremot ut i Sverige gäller nästintill fullt grundlagsskydd. Detsamma gäller för tekniska upptagningar som lämnas ut för spridning här.

Skyddet i grundlagarna för tryckfriheten är riktat till var och en. Begränsningar i tryck- och yttrandefriheten får dock göras genom lag för andra än svenska medborgare och svenska juridiska personer (14 kap. 5 § TF och 12 kap. 3 § YGL).

3.3 De tryck- och yttrandefrihetsrättsliga grundprinciperna

Inledning

Det brukar framhållas att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen vilar på vissa grundprinciper. Dessa kan beskrivas på olika sätt. Ett vanligt framställningsätt är att tala om att systemet bygger på principerna om

- förbud mot censur och andra hindrande åtgärder,
- etableringsfrihet,
- ensamansvar,
- meddelarskydd,
- särskild brottskatalog och
- särskild rättegångsordning.

Av central betydelse för grundlagssystemet är även den så kallade exklusivitetsprincipen. Den ska garantera att tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens särställning som straff- och processlagar på tryck- och yttrandefrihetens områden inte urholkas.

Nämnda principer presenteras kortfattat nedan.

Förbud mot censur och andra hindrande åtgärder

Förbudet mot censur

Censurförbudet innebär beträffande tryckta skrifter att en skrift inte före tryckningen får granskas av en myndighet eller ett annat allmänt organ (1 kap. 8 § första stycket TF). Det grundläggande syftet är att en skrift alltid ska kunna offentliggöras före ett eventuellt ingripande mot dess innehåll. Tryckfrihetsförordningen har därför konstruerats så att straffrättsliga åtgärder med anledning av innehållet får ske först i efterhand.

Förbudet mot censur gäller som huvudregel även för de medier som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (1 kap. 11 § första meningen YGL). I ett avseende görs det undantag från förbudet mot förhandsgranskning. Enligt 1 kap. 12 § får det i lag meddelas bestämmelser om granskning och godkännande av rörliga bilder i offentliga uppspelningar ur en databas. Detsamma gäller rörliga bilder i tekniska upptagningar som ska visas offentligt. Bestämmelsen ger utrymme för så kallad biografcensur.

Förbudet mot hindrande åtgärder

Innebörden av förbudet mot hindrande åtgärder är, när det gäller tryckta skrifter, att det allmänna inte får hindra tryckning, utgivning eller spridning av skriften på grund av dess innehåll om åtgärden inte har stöd i tryckfrihetsförordningen (1 kap. 8 § andra stycket TF). Motsvarande förbud gäller för de medier som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (1 kap. 11 § andra meningen YGL).

Förbudet mot hindrande åtgärder är inte absolut. Vissa åtgärder av det här slaget har stöd i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen genom särskilda bestämmelser, som till exempel såvitt avser beslag eller konfiskering av en framställning som innefattar tryck eller yttrandefrihetsbrott.

Till förbudet mot hindrande åtgärder hör även att det allmänna inte på grund av innehållet i en framställning får förbjuda eller hindra innehav av tekniska hjälpmedel som behövs för att ta emot program eller uppfatta innehållet i tekniska upptagningar (till exempel satellitmottagare eller dvd-spelare) utan stöd i yttrandefrihetsgrundlagen. Det får inte heller meddelas förbud mot att anlägga trådnät för sändning av program (1 kap. 13 § YGL).

Etableringsfrihet

Tryckta skrifter

Den grundlagsskyddade etableringsfriheten innebär på tryckfrihetens område att varje fysisk och juridisk person har rätt att trycka och sprida tryckta skrifter.

Etableringsfriheten skyddar i princip alla led i framställningen och spridningen av tryckta medier. Verksamhet som omfattas av etableringsfriheten kan dock vara underkastad vissa formkrav, exempelvis kravet på att sätta ut så kallade ursprungsuppgifter på skrifter samt skyldigheten att lämna pliktexemplar. Krav av det slaget måste ha stöd i grundlagen.

En innebörd av etableringsfriheten är att det inte krävs tillstånd för att driva till exempel boktryckeri eller bokhandel.

Sändningar som skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen

För utgivning av tekniska upptagningar råder i princip samma fulla etableringsfrihet som enligt tryckfrihetsförordningen (se dock ovan beträffande biografcensur).

När det gäller etableringsfriheten för radio och tv skiljer grundlagen mellan sändningar genom tråd och sändningar på annat sätt. Begreppet tråd definieras inte i yttrandefrihetsgrundlagen. Vid yttrandefrihetsgrundlagens tillkomst hänvisades till radiolagens definition av begreppet trådsändning (se prop. 1990/91:64 s. 83). Vad som avsågs med trådsändningar i början av 1980-talet var främst kabelsändningar av radio och tv men även överföringar över det fasta telenätet. I dagens sammanhang kan konstateras att även ip-nät är exempel på sådana trådnät. Sändningar och tillhandahållanden över internet sker ofta genom tråd, i huvudsak genom fiber eller via ADSL-bredband. Mobilnätet är däremot en trådlös teknik.

Med sändningar på annat sätt än genom tråd avses först och främst de markbaserade etersändningarna men även satellitsändningar är trådlös teknik.

För sändningar genom tråd råder etableringsfrihet. Det kommer till uttryck i 3 kap. 1 § YGL där det anges att varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program genom tråd. Etableringsfriheten för sändningar genom tråd är emellertid inte oinskränkt, utan i 3 kap. 2 § finns en punktlista med utrymme för krav som får ställas i lag utan hinder av etableringsfriheten.

För program som sänds på annat sätt än genom tråd råder inte motsvarande etableringsfrihet. Anledningen är att etersändningar sker i ett begränsat frekvensutrymme. Det har därför av tekniska skäl ansetts nödvändigt att reglera användningen av detta utrymme (se prop. 1990/91:64 s. 79 och 80). Rätten att sända program i eter får därför regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 § första stycket YGL). Sådana föreskrifter finns i radio- och tv-lagen (2010:696).

Satellitsändningar följer som framgått i stort sett samma regler som marksändningar. Eftersom sändningarna sker trådlöst medger yttrandefrihetsgrundlagen att krav ställs på sändningstillstånd. Enligt nu gällande radio- och tv-lagstiftning krävs dock inte tillstånd. Det råder följaktligen etableringsfrihet enligt lag, men den är inte grundlagsskyddad.

Ensamansvar

Principen om ensamansvar innebär att bara en person kan hållas straff- och skadeståndsrättsligt ansvarig för innehållet i en framställning som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Vem som ansvarar för brott pekats ut i grundlagarna (8 kap. TF och 6 kap. YGL). Det finns därmed inte utrymme för att hålla någon ansvarig för medverkan till brott. I fråga om skadestånd kan emellertid ett solidariskt betalningsansvar gälla i vissa situationer (11 kap. 2–5 §§ TF samt 9 kap. 2–6 §§ YGL).

Kan den som pekats ut som ansvarig inte åtalas, går ansvaret över på den som därefter anses stå närmast det aktuella brottet. Man brukar här tala om att ansvaret är successivt och följer en ansvarighetskedja som framgår av grundlagarna. Som ett exempel kan nämnas fallet då någon utgivare inte har anmälts för en periodisk skrift (till exempel en tidskrift). I det läget går ansvaret över på skriftens ägare.

Meddelarskydd

Ett sätt att betrakta meddelarskyddet är att se detta som uppbyggt av ett antal grundkomponenter: meddelarfrihet, anskaffarfrihet, rätt till anonymitet, efterforskningsförbud och repressalieförbud.

Skyddet för meddelaren gäller i förhållande till myndigheter och andra allmänna organ. En viss utvidgning har dock skett för anställda och uppdragstagare i vissa offentligfinansierade verksamheter, se lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter.

Särskild brottskatalog

Tryckfrihetsförordningen innehåller en uttömmande uppräkningslista av de gärningar som utgör tryckfrihetsbrott när de begås genom tryckt skrift och är straffbara enligt vanlig lag (7 kap. 1–20 §§). Här kan nämnas ett antal olika brott mot rikets säkerhet (till exempel högförräderi och spioneri), uppvigling, hets mot folkgrupp, ärekränkingsbrott (det vill säga förtal och förolämpning) samt flera brott som innefattar hot i olika avseenden (till exempel olaga hot och hot mot tjänsteman).

Till tryckfrihetsbrotten hör även vissa gärningar som förutsätter att den ensamansvarige själv har tystnadsplikt beträffande de handlingar eller uppgifter som offentliggörs samt vissa brott som bara kan förekomma vid krig eller omedelbar krigsfara (7 kap. 20 §).

De gärningar som utgör tryckfrihetsbrott anses som yttrandefrihetsbrott om de begås i ett program eller en teknisk upptagning och är straffbara enligt vanlig lag (5 kap. 1 § YGL). Därtill finns ett tillägg i yttrandefrihetsgrundlagen för olaga våldsskildring, detta på grund av att brottet är annorlunda utformat i det fall rörliga bilder kan användas (jämför 7 kap. 7 § TF och 5 kap. 2 § YGL).

Särskild rättegångsordning

Grundlagarna innehåller en särskild reglering om åtal och rättegång vid tryck- och yttrandefrihetsbrott (9 och 12 kap. TF samt 7 och 10 kap. YGL). I tillämpningslagen finns det dessutom ett antal kompletterande bestämmelser om förfarandet. Grunddragen i denna ordning är följande.

Justitiekanslern är ensam allmän åklagare i mål om tryck- och yttrandefrihetsbrott. Det ordinarie polis- och åklagarväsendet är i princip inte behörigt att agera i sådana ärenden.

I fråga om ärekränkingsbrott (förtal och förolämpning) gäller inskränkningar i Justitiekanslerns möjligheter att väcka åtal. Huvudregeln är att enbart målsäganden får väcka åtal för sådana brott. Justitiekanslern kan enbart väcka åtal om målsäganden är minderårig eller om målsäganden anger brottet till åtal samt om åtalet kan anses påkallat från allmän synpunkt (jämför 5 kap. 5 § brottsbalken).

I tryck- och yttrandefrihetsmål som gäller ansvar för brott ska som utgångspunkt en jury med nio ledamöter pröva om brott föreligger. Brotts föreligger om minst sex juryledamöter är ense om det. Rätten, som då består av tre yrkesdomare, har möjlighet att gå emot juryns utslag och meddela frikännande dom eller att döma enligt en mildare straffbestämmelse. Om juryn friar den tilltalade är utslaget dock bindande för rätten. Det gäller även om tingsrättens dom överklagas i något avseende. En högre instans är med andra ord lika bunden av juryns utslag som yrkesdomarna i tingsrätten. Parterna har möjlighet att avstå från juryprövning. Domstolen är då

i stället sammansatt enligt de bestämmelser som gäller för vanliga brottmål.

Genom den så kallade instruktionen innehåller tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen en särskild erinran om vilket synsätt som ska tillämpas av den som tillämpar grundlagarna, främst Justitiekanslern och domstolarna (1 kap. 10 § TF och 1 kap. 15 § YGL). Instruktionen innebär att den som dömer över missbruk av tryck- och yttrandefriheten eller vakar över denna alltid bör ha i åtanke att tryck- och yttrandefriheten är en grundval för ett fritt samhällsskick, alltid bör uppmärksamma ämnet och tanken mer än uttrycket, liksom syftet mera än framställningssättet samt i tveksamma fall hellre fria än fälla.

Exklusivitetsprincipen

En viktig aspekt av skyddet för tryck- och yttrandefriheten är att hela det detaljerade regelsystemet har placerats på grundlagsnivå. Det förhållandet får bland annat som konsekvens att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen i konfliktsituationer alltid ska ges företräde framför författningar som befinner sig längre ned i normhierarkin samt att lagstiftaren inte kan ändra reglerna utan att iaktta de former som gäller för grundlagsändringar (jämför 1 kap. 1 § femte stycket TF och 1 kap. 1 § andra stycket, andra meningen YGL).

Av särskild betydelse är också den så kallade exklusivitetsprincipen, eller exklusivitetsgrundsatsen som den ibland kallas, som återfinns i tryckfrihetsförordningen (1 kap. 9 §) och yttrandefrihetsgrundlagen (1 kap. 14 §). Bestämmelserna slår fast grundlagarnas ställning som exklusiv straff- och processlag vid missbruk av tryck- och yttrandefriheten. I sådana fall får myndigheter och andra allmänna organ bara ingripa på ett sätt som är förenligt med tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Det här innebär i första hand ett skydd mot straffrättsliga ingripanden och skadestånd som inte har stöd i grundlagarna. Principen omfattar dock även andra sanktioner från det allmännas sida, såsom avskedande och liknande disciplinära åtgärder.

Exklusivitetsprincipen gäller enbart under förutsättning att tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen är tillämplig. Om så inte är fallet kan ett ingripande ske enligt vanlig lag, till exempel enligt brottsbalken om det är fråga om brott.

4 Tidigare lagstiftningsarbete

Mediegrundlagarna

Det svenska grundlagsskyddet för tryck- och yttrandefriheten med detaljerade regler på grundlagsnivå har en lång historisk bakgrund. Flera av principerna i dagens tryckfrihetsförordning (TF) och yttrandefrihetsgrundlag (YGL) har sitt ursprung i vår allra första tryckfrihetsförordning från år 1766.

Den nuvarande tryckfrihetsförordningen tillkom efter andra världskrigets slut och började tillämpas den 1 januari 1950.

Yttrandefrihetsgrundlagen, som trädde i kraft den 1 januari 1992, bygger på strävan att överföra de tryckfrihetsrättsliga principerna till så många andra framställningsformer som möjligt.

Arbetet med att utreda grundlagsregleringen av yttrandefriheten har fortsatt även efter yttrandefrihetsgrundlagens införande. Lagstiftningsarbetet har framför allt varit inriktat på att anpassa grundlagsskyddet till den snabba teknikutvecklingen.

I detta kapitel redogörs översiktligt för de senare årens lagstiftningsarbeten och då särskilt på områden relevanta för utredningen.

Mediekommittén

Mediekommittén tillsattes 1994 och uppdraget var att bland annat utreda behovet av ett grundlagsskydd för yttrandefriheten i nya medieformer som används för att förmedla yttranden och annan information till allmänheten. I betänkandet *Grundlagsskydd för nya medier* (SOU 1997:49) föreslog kommittén bland annat att samlingstermen tekniska upptagningar skulle införas i yttrandefrihetsgrundlagen och att särregleringen av ljudupptagningar skulle utgå. Kommittén övervägde även frågan om en teknikberoende grund-

lagsreglering men föreslog i stället förändringar i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Kommitténs förslag i fråga om tekniska upptagningar genomfördes. Detta innebar att grundlagens tillämpningsområde vidgades till att omfatta även upptagningar med enbart text eller stillbilder (eller båda), att det klargjordes att grundlagen omfattade upptagningar med olika kombinationer av innehåll och att särbehandlingen av ljudupptagningar upphörde (se prop. 1997/98:43 och bet. 1997/98:KU19).

Mediegrundlagsutredningen

Mediegrundlagsutredningen var en parlamentarisk kommitté som tillsattes 1999, med uppdrag att bland annat närmare analysera behovet av och förutsättningarna för en mer teknikoberoende grundlagsreglering av yttrandefriheten. Kommittén lämnade i januari 2001 betänkandet *Yttrandefrihetsgrundlagen och Internet. Utvidgat grundlagsskydd och andra frågor om tryck- och yttrandefrihet* (SOU 2001:28). Även Mediegrundlagsutredningen kom till slutsatsen att kraven på teknikoberoende kunde uppfyllas genom ändringar i den befintliga regleringen, det vill säga i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

I enlighet med ett av Mediegrundlagsutredningens förslag utvidgades databasregeln till att även omfatta print on demand-framställningar av tekniska upptagningar, skrifter eller bilder ur en databas samt viss användning av så kallad push-teknik, det vill säga att en databasinnehavare som råder över innehållet i databasen sänder meddelanden till mottagarna med innehåll och tidsintervaller som har angetts i förväg (prop. 2001/02:74 och bet. 2002/03:KU8).

Vidare infördes det en möjlighet för andra än sådana massmedieföretag som nämns i databasregeln att få grundlagsskydd för databasverksamhet genom ansökan om utgivningsbevis. Ett tillägg gjordes även i dåvarande 1 kap. 6 § första stycket YGL (nuvarande 1 kap. 3 § andra stycket YGL) för att klargöra att direktsändningar via internet och uppspelningar via internet som startar på tider som sändaren bestämmer omfattas av regeln och alltså inte faller under databasregeln (den så kallade webbsändningsregeln). Grundlagsändringarna trädde i kraft den 1 januari 2003.

Tryck- och yttrandefrihetsberedningen

I april 2003 tillsattes Tryck- och yttrandefrihetsberedningen, en stående beredning som gavs uppdraget att bland annat följa teknikutvecklingen och föreslå förändringar av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Beredningen skulle bland annat överväga frågan om det mot bakgrund av den tekniska och mediala utvecklingen i längden var möjligt att bibehålla en teknikberoende grundlagsreglering eller om det på sikt fanns anledning att slå ihop tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen till en enda grundlag.

Beredningen lämnade i december 2004 delbetänkandet *Vissa tryck- och yttrandefrihetsrättsliga frågor* (SOU 2004:114) som främst handlade om internationellt rättsligt bistånd, brottskatalogen och vissa processuella frågor. I betänkandet lämnades också förslag till justering av webbsändningsregelns lydelse. Förslaget syftade i den delen till att klargöra att det som faller in under regeln är tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av webbsändningar, som består av direktsändningar eller uppspelningar av tidigare inspelningar som startar på tider som sändaren bestämmer. Vidare skulle klargöras att så kallade omodererade chatsidor, det vill säga webbplatser där läsarna kan skriva inlägg som inte kontrolleras före publicering, faller utanför databasregeln. Skälet till det sistnämnda var att det inte ansågs rimligt att ensamansvaret skulle gälla för innehåll som den ansvarige inte kan påverka.

Förslagen genomfördes inte men frågan behandlades senare vidare av Yttrandefrihetskommittén.

Yttrandefrihetskommittén

I maj 2008 ombildades Tryck- och yttrandefrihetsberedningen till en parlamentariskt sammansatt kommitté som antog namnet Yttrandefrihetskommittén.

Yttrandefrihetskommitténs direktiv omfattade ett stort antal frågor där huvuduppgiften var att försöka hitta en ny teknikberoende regleringsmodell inom ramen för de grundläggande tryck- och yttrandefrihetsrättsliga principerna. Om kommittén skulle komma fram till att det inte var möjligt att hitta en ny teknikberoende regleringsmodell som gav ett tillräckligt starkt skydd var uppdraget

att göra en allmän översyn av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Syftet med denna översyn skulle vara att göra de båda grundlagarna så tydliga och lättillämpade som möjligt.

Yttrandefrihetskommittén presenterade två delbetänkanden och ett slutbetänkande.

Det första delbetänkandet, *Grundlagsskydd för digital bio och andra yttrandefrihetsrättsliga frågor* (SOU 2009:14), låg till grund för regeringens proposition 2009/10:81 och ledde fram till ett antal ändringar av grundlagarna som trädde i kraft den 1 januari 2011. Dessa ändringar innebar bland annat att grundlagsskyddet enligt yttrandefrihetsgrundlagen utvidgades till att omfatta så kallad digital bio och annan offentlig uppspelning ur databaser, att det gavs möjlighet att i lag ställa krav på viss anpassning av tv-sändningar genom tråd till personer med funktionsnedsättning (se vidare nedan) samt en utvidgning av undantaget från censur så att det blev tillåtet med granskning och godkännande i förväg av rörliga bilder i en sådan offentlig uppspelning ur en databas som avsågs i den nya regeln. Ändringarna innebar även en förstärkning av meddelarskyddet, bland annat genom att det så kallade repressalieförbudet uttryckligen straffsanktionerades i grundlagarna. Vidare gjordes ändringar i webbsändningsregeln mot bakgrund av de behov som redan Tryck- och yttrandefrihetsberedningen hade identifierat samt infördes ett förtydligande i databasregeln av den regelns förhållande till webbsändningsregeln.

I det andra delbetänkandet, *Ny yttrandefrihetsgrundlag? Yttrandefrihetskommittén presenterar tre modeller* (SOU 2010:68), presenterades tre möjliga regleringsmodeller för en ny yttrandefrihetsgrundlag. Dessa benämndes ansvarsmodellen, verksamhetsmodellen och ändamålsmodellen.

Yttrandefrihetskommittén lämnade sitt slutbetänkande, *En översyn av tryck- och yttrandefriheten* (SOU 2012:55), i augusti 2012. Kommittén hade utarbetat ett förslag till en ny och mer teknikoberoende grundlag, men kom i sitt slutbetänkande fram till att yttrandefriheten bäst stärks och utvecklas genom att tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen förbättras. Ordföranden reserverade sig dock mot kommitténs bedömning och presenterade ett förslag till en ny mer teknikoberoende grundlag.

Kommittén föreslog i slutbetänkandet bland annat redaktionella och språkliga förändringar av tryckfrihetsförordningen och yttrande-

frihetsgrundlagen i syfte att göra dem så tydliga och lättillämpade som möjligt, vilket genomfördes med ikraftträdande den 1 januari 2015.

Särskilt om tillgänglighetskrav för trådsända tv-program

I Yttrandefrihetskommitténs uppdrag ingick att överväga de yttrandefrihetsrättsliga aspekterna på Radio- och TV-lagsutredningens förslag om tv-sändningars tillgänglighet för personer med funktionshinder (se SOU 2006:51) och föreslå de grundlagsändringar och andra lagändringar som övervägandena föranledde. Yttrandefrihetskommittén gjorde, i sitt första delbetänkande SOU 2009:14, bedömningen att lagregler om skyldighet att göra trådsända tv-program tillgängliga för personer med funktionshinder skulle strida mot den grundlagsskyddade etableringsfriheten för trådsändningar i yttrandefrihetsgrundlagen. För att sådana lagregler skulle få införas krävdes därför ett nytt undantag från etableringsfriheten. Yttrandefrihetskommittén ansåg att ändamålet att öka möjligheterna för personer med funktionshinder att bli delaktiga i samhällslivet var så angeläget att ett sådant undantag borde göras.

Yttrandefrihetskommittén föreslog att det i yttrandefrihetsgrundlagen skulle införas en ny bestämmelse som medger regler i vanlig lag om skyldighet för den som i tråd sänder program i television att utforma sändningarna på ett sådant sätt att programmen genom textning, teckenspråkstolkning, syntolkning, uppläst text eller liknande teknik blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Förslaget lades, som nämnts ovan, till grund för regeringens proposition 2009/10:81 och ledde fram till en ny punkt 4 i 3 kap. 1 § (nuvarande 3 kap. 2 § 4) YGL.

Med ”den som sänder program” avsågs den som står bakom programmet, det vill säga programföretaget, inte den som medverkar enbart genom att ställa sändningskapacitet till förfogande. Regeln gav alltså möjlighet att ålägga programföretag en skyldighet. Den gav inte tillstånd till regler i vanlig lag om skyldighet för den som är nätt innehavare att i nätet förmedla en viss mängd program som har utformats på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för personer med funktionshinder. Regeln innebar alltså inte i sig någon garanti för

tillgång i trådnätet till program som gjorts tillgängliga för personer med funktionsnedsättningar.

Mediegrundlagskommittén

År 2014 tillsatte regeringen en parlamentariskt sammansatt kommitté, som antog namnet Mediegrundlagskommittén. Kommittén hade till uppdrag dels att utreda vissa materiella frågor, dels att se över grundlagarnas språk och struktur.

I sitt betänkande *Ändrade mediegrundlagar* (SOU 2016:58) föreslog kommittén genomgripande språkliga och redaktionella ändringar i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen i syfte att underlätta förståelsen och tillämpningen av dessa. Förslagen innebar, förutom en modernisering av språket, att ett stort antal paragrafer fick en ny beteckning och en ny lydelse. Några bestämmelser flyttades till tillämpningslagen. Kommittén föreslog också vissa bestämmelser som reglerar grundlagsskyddet för publiceringar på internet. Bland annat föreslogs ett klargörande av det förhållandet att viss information i en databas, exempelvis användarkommentarer, har tillförts av någon annan än den som driver verksamheten inte utesluter grundlagsskydd för sådana delar av databasen där det framstår som klart att informationen härrör från den som driver verksamheten.

Även en ny så kallad bilageregul i tryckfrihetsförordningen föreslogs. Innebörden var att innehåll i bland annat ljud- och e-böcker under vissa förhållanden kan ses som en bilaga till en tryckt bok. Därigenom hålls ansvaret för innehållet samlat hos en och samma person (se vidare nedan).

Kommittén föreslog vidare en ordning som ger en utgivare möjlighet att undgå ansvar för yttrandefrihetsbrott för yttranden i en databas som publicerats för mer än ett år sedan. Om utgivaren, efter en underrättelse av Justitiekanslern eller en målsägande om att en databas innehåller sådant äldre material som innefattar yttrandefrihetsbrott, tar bort materialet inom två veckor kan ansvar inte utkrävas.

Kommittén föreslog även delegationsbestämmelser som medger bestämmelser i vanlig lag om förbud mot offentliggörande av vissa personuppgifter av särskilt integritetskänslig karaktär och möjlighet

att i lag föreskriva om krav på att införa och på visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation. Kommittén föreslog också att samma krav som kan ställas på den som sänder program i tv att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning skulle kunna ställas på den som tillhandahåller så kallad beställ-tv (se vidare nedan). Vidare föreslogs att det skulle bli möjligt att i lag föreskriva om skyldighet för den som sänder program i tv genom tråd eller tillhandahåller beställ-tv genom tråd att främja framställningen av och tillgången till program av europeiskt ursprung.

Slutligen föreslog kommittén att det under vissa förutsättningar skulle vara möjligt att lämna internationellt rättsligt bistånd i straffrättsliga och civilrättsliga ärenden.

Kommitténs förslag i dessa delar genomfördes med ikraftträdande den 1 januari 2019 (se prop. 2017/18:49).

Särskilt om bilageregeln

Mediegrundlagskommittén hade bland annat till uppdrag att göra en omfattande översyn av grundlagsskyddet enligt databasregeln. Som ett led i det uppdraget kunde kommittén konstatera att bland annat e-böcker och ljudböcker kunde omfattas av grundlagsskydd enligt databasregeln. Ansvar för innehållet låg då hos en utgivare som hade utsetts av bokförlaget.

Det innebar att ansvaret för innehåll som publicerades både som en tryckt bok och digitalt, som en ljud- eller e-bok, blev uppdelat. För innehållet i den tryckta boken ansvarade författaren medan utgivare svarade för samma innehåll när boken gavs ut digitalt.

Kommittén ansåg att det borde införas en möjlighet att hålla ihop ansvaret för de olika distributionsformerna. Kommittén föreslog därför att en ny bestämmelse i 1 kap. 6 § TF med innebörden att den digitala boken, liksom redan gällde för taltidningar, under vissa förutsättningar skulle se som en bilaga till den tryckta boken. På det sättet skulle ansvaret hållas samlat hos författaren.

Särskilt om tillgänglighet när det gäller beställ-tv i tråd

Som en följd av att allt fler människor valde att titta på beställ-tv medan det traditionella tv-tittandet minskade fick Mediegrundlagskommittén i uppdrag att analysera möjligheterna att ställa samma krav på beställ-tv som tillhandahålls genom tråd som, efter grundlagsändringen 2013, kunde ställas på dels tv-sändningar genom tråd, dels på beställ-tv som tillhandahålls på annat sätt än genom tråd när det gäller tillgängliggörande för personer med funktionsnedsättning.

Kommittén konstaterade att tv-sändningar genom tråd och beställ-tv genom tråd är tjänster av samma karaktär. Med hänsyn till det vore det enligt kommittén rimligt att krav på tillgänglighet ska kunna ställas på beställ-tv i tråd i samma omfattning som när det gäller tv och beställ-tv genom eter och tv i tråd. Kommittén föreslog därför att det skulle införas en bestämmelse som tillåter regler i vanlig lag om skyldighet för den som tillhandahåller tv-program på begäran genom överföringar i tråd som omfattas av databasregeln (beställ-tv) att utforma sändningarna på ett sådant sätt att programmen genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik blir tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

Regeringen delade kommitténs bedömning men konstaterade samtidigt att det från yttrandefrihetsrättslig synpunkt var väsentligt att lagreglerna inte blev så långtgående att de hindrar nya etableringar på mediemarknaden eller hämmar utvecklingen av nya publiceringsformer. De skulle vidare inte få gå utöver vad som är nödvändigt med hänsyn till det ändamål som har föranlett dem och aldrig sträcka sig så långt att de skulle utgöra ett hot mot den fria åsiktsbildningen (prop. 2017/18:49 s. 166).

Förslaget ledde till att 3 kap. 2 § 4 YGL fick sin nuvarande lydelse. Grundlagsändringen trädde i kraft den 1 januari 2019.

2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté

År 2018 beslutade regeringen att tillkalla ännu en parlamentariskt sammansatt kommitté som tog namnet 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté. Kommittén fick i uppgift att utreda ett antal frågor på det tryck- och yttrandefrihetsrättsliga området, bland annat

utrymmet för ansvarsutkrävande vid sändningar som förmedlas via satellit från utlandet och behovet av grundlagsändringar för att möjliggöra villkor för och granskning av public service-företagens programverksamhet genom tråd. I kommitténs uppdrag låg också att analysera om yttrandefrihetsgrundlagen medgav att det i lag ställs upp krav på vidareändningsplikt av tekniska tilläggstjänster och, om så inte var fallet, lämna förslag på författningsändringar som medger sådana krav i fråga om tekniska tilläggstjänster för personer med funktionsnedsättning. Genom tilläggsdirektiv 2019 utvidgades uppdraget till att kommittén också skulle analysera och ta ställning till om det fanns behov av ett inskränkt grundlagsskydd för uppgiftssamlingar som offentliggör personuppgifter om lagöverträdelse.

Kommittén överlämnade sitt betänkande *Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten* (SOU 2020:45) den 18 augusti 2020. I det föreslog kommittén ändringar i skyddet för vissa sändningar av program via satellit. En förutsättning för att yttrandefrihetsgrundlagen skulle vara tillämplig på program som förmedlas genom satellitsändning var att sändningen utgick från Sverige, det vill säga att bestämmandet över programinnehållet utövades i Sverige. Det hade till följd att för program som sändes från utlandet saknades det någon som ansvarade för innehållet i programmet enligt yttrandefrihetsgrundlagen, samtidigt som det omfattades av meddelarfriheten enligt 11 kap. 1 § YGL. Det innebar i sin tur att det inte fanns möjlighet att ställa någon till svars i Sverige för uttalanden som gjorts i program med stark anknytning till Sverige. Kommittén föreslog därför att yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde skulle utvidgas till att avse vissa satellitsändningar. Det avsåg satellitsändningar som har en särskild stark anknytning till Sverige och som i många avseenden kunde uppfattas som svenska, till exempel om programmet är på svenska, om det riktar sig till en svensk publik och det är inspelat eller producerat här.

Kommittén föreslog också vissa begränsningar i grundlagsskyddet för webbsändningar. Kommittén konstaterade att teknikens utveckling hade medfört att webbsändningsregeln hade fått ett mycket bredare tillämpningsområde än vad som från början var avsett med följderna att många som websände varken kände till eller efterfrågade yttrandefrihetsgrundlagens skydd och inte heller följde dess regler och förpliktelser. Kommittén föreslog därför att webb-

sändningsregelns tillämpningsområde skulle begränsas till sådana aktörer som omfattas av databasregeln, det vill säga aktörer som har automatiskt grundlagsskydd eller grundlagsskydd genom utgivningsbevis. Kommittén föreslog också att redaktioner för webbsändningar inte längre skulle ges automatiskt grundlagsskydd för sina databaser.

Vidare föreslog kommittén att det skulle ges möjlighet i yttrandefrihetsgrundlagen att ställa krav på vidare-sändning av tjänster som underlättar tillgången till tillgänglighetstjänster (se vidare nedan), att möjligheten att i lag meddela föreskrifter om villkor för och granskning av public service-företagens uppdrag att sända program i allmänhetens tjänst skulle utvidgas till att även gälla program som sänds genom tråd och inte enbart, som tidigare, i marknätet samt några ytterligare ändringar, bland annat rörande utbildningsförbud av och inom skyddsobjekt och begränsningar av grundlagsskyddet för vissa söktjänster.

Med undantag för kommitténs förslag om begränsningar av grundlagsskyddet för vissa söktjänster ledde förslagen till grundlagsändringar som trädde i kraft den 1 januari 2023. Regeringen lade fram kommitténs förslag om begränsningar beträffande vissa söktjänster till riksdagen men förslaget röstades ner.

Särskilt om utrymme för vidare-sändningsplikt för tekniska tilläggstjänster

Den så kallade vidare-sändningsplikten syftar till att ge den som tar del av tv genom ett kabel- eller ip-nät tillgång till public service-företagens linjära tv-sändningar på samma sätt som om han eller hon skulle ha haft tillgång till tv genom marknätet. Stöd för vidare-sändningsplikten finns i en delegationsregel i 3 kap. 2 § 1 YGL.

2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté konstaterade att det funnits viss osäkerhet kring om sådana tekniska tilläggstjänster som krävs för att innehåll i tv ska göras tillgängligt för personer med funktionsnedsättning – exempelvis textning, tolkning och uppläst text – omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp och om krav på vidare-sändning av sådana tjänster kunde ställas.

Kommittén drog slutsatsen att övervägande skäl talade för att tillgänglighetstjänster av beskrivet slag kan betraktas som program

i yttrandefrihetsgrundlagens mening, vilket innebär att yttrandefrihetsgrundlagen redan medgav lagstadgade krav på vidareändning av sådana tjänster. Med hänsyn till den osäkerhet som funnits kring programbegreppets räckvidd föreslog kommittén ändå ett klargörande i yttrandefrihetsgrundlagen. Innebörden var att krav på vidareändning av tillgänglighetstjänster från public service kan göras i lag, under förutsättning att tillgänglighetstjänsten hör till ett redan vidareändningspliktigt program.

Kommittén hade även i uppdrag att analysera programbegreppet i förhållande till andra tekniska tilläggstjänster, till exempel tjänster som möjliggör aktivering av innehåll som finns tillgängligt via öppna internet. Sådana tjänster innebär att den som tittar på linjär tv via en smart-tv med internetanslutning uppmärksammas på att visst innehåll finns tillgängligt, exempelvis textning, tolkning eller uppläst text.

Kommittén gjorde bedömningen att denna typ av aktiverings-tjänster inte omfattades av programbegreppet och därmed inte träffades av det dåvarande utrymmet för vidareändningsplikt. Kommittén ansåg att grundlagsregleringen bör vara plattform-neutral och att samma krav som kan ställas på tjänster som svarar mot yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp bör kunna ställas på tjänster som rent tekniskt underlättar användarens tillgång till tillgänglighetstjänster. Kommittén föreslog därför en ändring av yttrandefrihetsgrundlagen med innebörd att krav på vidareändning även ska kunna ställas för tjänster som underlättar tillgången till tillgänglighetstjänster.

Inom ramen för frågan om vidareändning av tillgänglighetstjänster övervägde kommittén möjligheterna att utvidga vidareändningsplikten av tillgänglighetstjänster till att gälla andra aktörer än public service-företagen. Kommittén konstaterade att en allmän vidareändningsplikt för tillgänglighetstjänster skulle utgöra inte bara en inskränkning i operatörernas etableringsfrihet utan också kunna föranleda ingrepp i operatörernas och programföretagens avtalsfrihet. Kommittén bedömde mot den bakgrunden att utrymmet för vidareändningsplikten i det hänseende inte skulle utvidgas.

Regeringen delade kommitténs bedömningar och förslagen ledde till ändringar i 3 kap. 2 § 1 YGL. Ändringarna trädde, som nämnts ovan, i kraft den 1 januari 2023.

5 Tillgänglighetsdirektivet

5.1 Inledning

Utredningen har som ett inledande uppdrag att analysera hur tillgänglighetsdirektivets krav förhåller sig till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

I detta kapitel ges en översiktlig redogörelse för tillgänglighetsdirektivets innehåll.

5.2 Direktivets bakgrund och syfte

Tillgänglighetsdirektivet beslutades den 17 april 2019 efter förslag från EU-kommissionen. Direktivet är ett led i EU:s handikappstrategi 2010–2020.¹

Syftet med direktivet, som är ett fullharmoniseringsdirektiv, är att skapa en europeisk standard för tillgänglighet och därigenom undanröja hinder på den inre marknaden. Detta kommer till uttryck bland annat genom krav på hur vissa produkter och tjänster ska vara utformade för att göras mer tillgängliga samt på åtgärder som ekonomiska aktörer ska vidta för att säkerställa att berörda produkter och tjänster uppfyller kraven.

Inför införandet motiverades direktivet i det hänseendet med att ekonomiska aktörer ofta ställs inför olika och ofta motsägelsefulla nationella tillgänglighetskrav som hindrar dem från att utnyttja den inre marknadsens möjligheter. Kommissionen konstaterade att det finns skillnader i lagstiftning, standarder och riktlinjer som rör tillgänglighet. Leverantörer som verkar över gränserna, särskilt små och medelstora företag, drabbas av extra kostnader eftersom de

¹ Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén; EU:s handikappstrategi 2010–2020: Nya åtgärder för ett hindersfritt samhälle i EU.

tvungas följa olika bestämmelser om tillgänglighet. Detta, menade kommissionen, leder i sin tur till att konkurrensen, konkurrenskraften och den ekonomiska tillväxten hämmas.²

Ytterligare en grund för direktivet, som den beskrivits av kommissionen, handlar om en vilja att medlemsstaterna ska hjälpas åt att uppfylla sina åtaganden enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.³

Medlemsstaterna och kommissionen har ett delat ansvar för genomförandet av direktivet. Medlemsstaterna ska ha införlivat direktivet i sina nationella lagstiftningar senast den 28 juni 2022 och bestämmelserna ska börja tillämpas från och med den 28 juni 2025.

5.3 Personkretsen som direktivets krav syftar till att underlätta för

Tillgänglighetsdirektivets krav fokuserar i hög utsträckning på egenskaper, delar och funktioner som ska finnas för att personer med funktionsnedsättning ska få tillgång till och kunna uppfatta, hantera, begripa och kontrollera produkter och tjänster.

Personer med funktionsnedsättning definieras i direktivet som personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra (artikel 3.1). Definitionen är avsedd att vara i linje med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (se skäl 3 i ingressen till direktivet).

Direktivets krav på tillgänglighet och rekommendationer om universell utformning väntas emellertid gynna även andra personer med funktionsbegränsningar, såsom äldre och personer med tillfälligt nedsatt funktionsförmåga (se skäl 4 i direktivets ingress).

² KOM (2015) 615 final Förslag till Europaparlamentets och rådets beslut om direktiv om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

³ KOM (2015) 615 final.

5.4 Direktivets tillämpningsområde

5.4.1 Områden som träffas av direktivet

Tillgänglighetsdirektivet träffar produkter och tjänster som tillhandahålls inom huvudsakligen sex olika områden:

- informations- och kommunikationsteknik,
- persontransporter,
- bank och finans,
- media,
- e-böcker samt
- e-handel.

Därutöver erbjuder direktivet möjlighet för medlemsstaterna att ställa krav på tillgänglighet till den bebyggda miljö som används av konsumenter till de tjänster som omfattas av direktivet. Direktivet föreskriver också krav på tillgänglighet för mottagande av nödkommunikation till larmnumret 112.

5.4.2 Direktivets definition av produkter och tjänster

När det gäller produktbegreppet definieras detta i direktivet som ett ämne, preparat eller annan vara framställd genom en tillverkningsprocess. Från direktivets definition av produkter exkluderas däremot livsmedel, foder, levande växter och djur, produkter av mänskligt ursprung samt produkter av växter och djur med direkt koppling till deras framtida fortplantning (artikel 3.2).

Produkter som omfattas av direktivet ska CE-märkas, under förutsättning att de svarar mot direktivets krav (artikel 7.2).

Med tjänst avses all förvärvsverksamhet som en egenföretagare utövar, som regel mot ekonomisk ersättning, enligt artikel 57 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Detta är samma definition av tjänst som finns i direktiv 2006/123/EG (tjänstedirektivet).

För att träffas av direktivets krav ska produkten eller tjänsten i huvudsak vara avsedd för konsument. Med konsument avses enligt direktivet en fysisk person som köper produkten i fråga eller är

mottagare av tjänsten i fråga för ändamål som ligger utanför dennes handel, företag, hantverksverksamhet eller yrke (artikel 3.22).

De produkter och tjänster som träffas av direktivets krav beskrivs uttömmande i artikel 2 och behandlas närmare under avsnitt 5.5.

För att omfattas av direktivet ska produkten ha släppts ut på marknaden eller tjänsten ha tillhandahållits efter den 28 juni 2025 (artikel 2.1 respektive 2.2).

5.4.3 Aktörer som har att säkerställa efterlevnaden av direktivets krav

Tillgänglighetsdirektivets krav är formulerade i förhållande till vad som i direktivet benämns som ekonomiska aktörer. Detta är företrädesvis näringsidkare som tillhandahåller produkter och tjänster som omfattas av direktivet.

Det är dessa ekonomiska aktörer som har att vidta nödvändiga åtgärder för att deras produkter och tjänster ska leva upp till direktivets krav på tillgänglighet. Produkter och tjänster som inte lever upp till kraven får inte släppas ut eller tillhandahållas på marknaden. En ekonomisk aktör som trotsar detta förbud kan åläggas sanktioner.

De ekonomiska aktörerna delas i direktivet in i kategorierna tillverkare, importörer, distributörer respektive tjänsteleverantörer.

Med tillverkare avses en fysisk eller juridisk person som tillverkar eller låter konstruera eller tillverka en produkt och saluför den produkten i eget namn eller under eget varumärke (artikel 3.17). En tillverkare kan också representeras genom en bemyndigad företrädare (artikel 8). En bemyndigad företrädare får sitt uppdrag genom en fullmakt från tillverkaren och kan inte ha uppgifter som går utöver tillverkarens ansvarsområde. Det är enbart tillverkaren eller den bemyndigade företrädaren som får sätta en CE-märkning på en produkt.

Med importör avses en fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och som släpper ut en produkt från ett tredjeland på unionsmarknaden (artikel 3.19). Importören ansvarar för att kraven på tillgänglighet är uppfyllda när den för in varor från tredje land till den inre marknaden och tillverkaren inte befinner sig inom EU:s jurisdiktion. Aktörer som importerar varor där tillverkaren finns i en annan medlemsstat definieras i stället som distributör och omfattas i stället av vad som gäller för distributörer.

Med distributör avses en fysisk eller juridisk person i leveranskedjan, förutom tillverkaren eller importören, som tillhandahåller en produkt på marknaden (artikel 3.20).

Med tjänsteleverantör avses en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen (artikel 3.4).

5.4.4 Undantag från direktivets krav

Tillgänglighetsdirektivet reglerar tre situationer när kraven på tillgänglighet inte behöver följas eller där kraven begränsas.

Det första undantaget träffar mikroföretag som tillhandahåller tjänster. Med mikroföretag avses företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner euro eller en årlig balansslutning som inte överstiger 2 miljoner euro (artikel 3.23). Mikroföretag i tjänstesektorn undantas helt från direktivets krav på tillgänglighet (artikel 4.5).

Den andra situationen handlar om när ett tillgänglighetskrav kräver en större förändring av produkt eller tjänst, vilken innebär en grundläggande förändring av dess grundläggande karaktär (artikel 14.1 a). Inte heller då behöver direktivets krav tillämpas.

Den tredje situationen är när ett krav på tillgänglighet skulle leda till en oproportionerligt stor börda för en ekonomisk aktör (artikel 14.1 b). I en sådan situation ska emellertid de krav som inte leder till en sådan börda fortfarande tillämpas för den aktuella produkten eller tjänsten.

Därutöver undantas vissa specifika produkter och tjänster från tillämpningsområdet. Det handlar bland annat om visst innehåll på webbplatser och i mobila applikationer, som vissa kartor och karttjänster på nätet, innehåll från tredje part som varken finansieras eller utvecklas eller står under kontroll av den berörda ekonomiska aktören samt webbplatser och mobila applikationers innehåll som kan klassificeras som arkiv, det vill säga endast innehåller innehåll som inte uppdaterats eller redigerats efter den 28 juni 2025 (artikel 2.4).

5.5 Närmare om produkter och tjänster som omfattas av direktivets krav

Som har framgått ställer tillgänglighetsdirektivet en rad krav på funktioner hos vissa produkter och tjänster. Flertalet av dessa produkter och tjänster omfattas inte av grundlagsskyddet i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. För en översiktlig bild ges dock nedan en kortfattad redogörelse för samtliga produkter och tjänster som omfattas.

5.5.1 Produkter som omfattas

Direktivet omfattar följande produkter som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025:

- Datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter och operativsystem till dessa maskinvarusystem.
- Självbetjäningsterminaler som utgör betalningsterminaler.
- Följande självbetjäningsterminaler som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av direktivet:
 - Bankomater.
 - Biljettförsäljningsautomater.
 - Incheckningsautomater.
 - Interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, förutom terminaler som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande material.
- Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för elektroniska kommunikationstjänster.
- Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster.
- Läsplattor.

Ingen av dessa produktkategorier bedöms ha direkt relevans för utredningen. Däremot ställs det vissa krav på utformningen av till exempel produkters förpackningar. Dessa krav behöver bedömas i förhållande till tryckfrihetsförordningens skydd för tryckta skrifter. Kraven behandlas i den hänseendet i kapitel 7.

5.5.2 Tjänster som omfattas

Med förbehåll för vissa övergångsregler som finns i artikel 32 omfattar direktivet följande tjänster som tillhandahålls konsumenterna efter den 28 juni 2025:

- Elektroniska kommunikationstjänster, med undantag av överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin-till-maskintjänster.
- Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster.
- Vissa inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare.
- Banktjänster för konsumenterna.
- E-böcker och ändamålsenlig programvara.
- E-handelstjänster.

De tjänstekategorier som behöver bedömas i förhållande till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen är tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster, e-böcker och e-handelstjänster.

5.6 Direktivets krav på produkter och tjänster

Enligt artikel 4 i tillgänglighetsdirektivet ska alla produkter och tjänster som omfattas av direktivet uppfylla de tillgänglighetskrav som fastställs. De olika kraven finns i en bilaga till direktivet.

För produkter gäller att samtliga produkter ska uppfylla kraven som listas i bilaga I avsnitt I. Alla produkter med undantag för självbetjäningsautomater ska även uppfylla kraven i bilaga I avsnitt II.

För tjänster gäller att samtliga tjänster utom stads-, förorts- och regionaltransporter ska uppfylla kraven som listas i bilaga I, avsnitt III. Därtill finns det vissa sektorsspecifika krav för några av tjänsterna som omfattas. Dessa listas i bilaga I, avsnitt IV.

I direktivets bilaga II ges ett antal exempel på vad som avses i praktiken med respektive krav. Exempelen ska ses som just sådana, det vill säga som icke-bindande möjliga lösningar som bidrar till att uppfylla tillgänglighetskraven enligt bilaga I.

Kraven på produkter som bedöms ha relevans för utredningen beskrivs och analyseras närmare i kapitel 7. De allmänna kraven på tjänster beskrivs och analyseras närmare i kapitel 11 medan de sektorsspecifika kraven som ställs på tjänster beskrivs och analyseras i den mån de har relevans för utredningen. Det görs i kapitel 8, 9 respektive 10.

Återkommande för flera av de berörda tjänsterna är att information ska göras uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust. Vad detta innebär behandlas i det följande.

Närmare om principerna uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust

I tillgänglighetsdirektivet ställs alltså krav på att bland annat information ska göras uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust. Dessa principer för tillgänglighet kommer även till uttryck i direktiv (EU) 2016/2102 (webbtillgänglighetsdirektivet) som i Sverige har genomförts genom lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.

Principerna uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust grundar sig i rekommendationer som har tagits fram av World Wide Web Consortium (W3C).

W3C är ett internationellt konsortium, vars medlemmar består av både statliga och privata aktörer. W3C har som huvudsakligt syfte att utveckla protokoll och riktlinjer som säkerställer webbens långsiktiga tillväxt. W3C publicerade 1999 en första rekommendation för hur material på internet kunde göras tillgängligt för personer med funktionsnedsättning: Web Content Accessibility Guidelines 1.0. Rekommendationen har därefter uppdaterats vid flera tillfällen. I juni 2018 publicerades den uppdaterade versionen

WCAG 2.1 som bättre beaktar pekskärmar och mobila applikationer.

WCAG 2.1 innehåller fyra principer för tillgänglighet.

Enligt den första principen ska en webbplats vara möjlig att uppfatta, vilket innebär att information och komponenter i ett användargränssnitt ska presenteras för användare på ett sätt som de kan uppfatta; informationsbärande bilder ska exempelvis ha textalternativ som förmedlar samma information.

Enligt den andra principen ska komponenterna i ett användargränssnitt vara hanterbara. Detta innebär bland annat att det ska gå att navigera på en webbplats enbart med hjälp av ett tangentbord.

Enligt den tredje principen måste information om och hantering av användargränssnitt vara begriplig. Detta uppnås till exempel genom att det finns inmatningsstöd som hjälper användare att undvika eller rätta till misstag.

Enligt den fjärde och sista principen måste en webbplats innehåll vara robust nog för att kunna tolkas på ett pålitligt sätt av ett brett spektrum av olika användarprogram, inklusive hjälpmedel.

Det finns en europeisk standard om tillgänglighet för användning av produkter och tjänster i samband med offentlig upphandling av produkter och tjänster inom området informations- och kommunikationsteknik (EN 301 549 v3.2.1). I standarden finns bland annat krav på webbplatser, krav på dokument och annat innehåll som inte är webbplatser och krav på programvaror. Standarden är uppbyggd på så sätt att den beskriver användares behov och presenterar funktionella krav som kan tillgodose dessa behov. Om kraven är uppfyllda uppfylls därför även behoven. Standarden utesluter emellertid inte att behoven kan tillgodoses på annat sätt än genom de funktionella kraven. Behoven motsvarar elva olika användningssituationer, till exempel användning utan synförmåga och användning med nedsatt finmotorik eller muskelstyrka.

Principernas tillämplighet i tillgänglighetsdirektivet

EU-kommissionen har fått i uppdrag att utarbeta standarder för produkter och tjänster som omfattas av direktivets krav. En tjänstleverantör som ser till att tillhandahållna tjänster uppfyller sådana

standarder kan utgå från att kraven enligt tillgänglighetsdirektivet är uppfyllda. I vart fall ska en sådan presumtion finnas.

EU-kommissionen har med anledning av sitt uppdrag begärt att de europeiska standardorganisationerna ska uppdatera tre av de redan tillgängliga standarderna. Uppdateringarna förväntas vara på plats i september 2025. Därtill ska tre nya standarder tas fram under 2026–2027.⁴

5.7 Kontroll av överensstämmelse

Medlemsstaterna har en skyldighet att säkerställa att de ekonomiska aktörerna endast släpper ut produkter på marknaden och tillhandahåller tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven. För att säkerställa detta ska medlemsstaterna utföra marknadskontroll respektive tillsyn.

5.7.1 Kontroll av produkter

De krav som ställs på tillverkare, importörer respektive distributörer för att uppnå de krav som ställs på produkter regleras i tillgänglighetsdirektivets artiklar 7–10.

För att säkerställa att de produkter som omfattas av direktivet uppfyller tillämpliga tillgänglighetskrav ska medlemsstaterna utföra marknadskontroll. En sådan marknadskontroll innefattar också kontroll av åberopade undantag, som att uppfyllandet av ett krav innebär en grundläggande ändring av en produkts grundläggande karaktär, eller att uppfyllande av ett visst krav innebär en oproportionerligt stor börda.

Artikel 20 innehåller bestämmelser om förfarandet på nationell nivå för hantering av produkter som inte uppfyller direktivets krav. Detta förfarande innebär att en marknadskontrollmyndighet som har tillräckliga skäl att anta att en produkt inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven ska göra en utvärdering av produkten, omfattande alla de krav som ställs i direktivet. Berörda ekonomiska aktörer är skyldiga att samarbeta fullt ut med marknadskontrollmyndigheten för detta ändamål.

⁴ Europeiska kommissionens implementeringsbeslut den 14 september 2022, C(2022) 6456 final, med bilagor.

Om en marknadskontrollmyndighet vid en sådan utvärdering konstaterar att en produkt inte uppfyller direktivets krav ska myndigheten utan dröjsmål ålägga den ekonomiska aktören att vidta alla lämpliga korrigerande åtgärder för att produkten ska uppfylla dessa krav. Åtgärderna ska vidtas inom en rimlig tidsperiod som myndigheten fastställer i förhållande till typen av bristande överensstämmelse. Om den berörda ekonomiska aktören inte vidtar lämpliga korrigerande åtgärder inom angiven tidsperiod ska marknadskontrollmyndigheterna kräva att aktören drar tillbaka produkten från marknaden. Tillbakadragandet ska ske inom en förlängd rimlig tidsperiod.

Den berörda ekonomiska aktören å sin sida ska säkerställa att alla lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i fråga om alla berörda produkter som den har tillhandahållit på unionsmarknaden.

Om den berörda ekonomiska aktören inte vidtar lämpliga korrigerande åtgärder inom den av marknadskontrollmyndigheten föreskrivna tidsperioden ges marknadskontrollmyndigheten befogenhet att vidta de tillfälliga åtgärder som bedöms nödvändiga för att förbjuda eller begränsa tillhandahållandet av produkterna på den nationella marknaden alternativt att helt dra tillbaka produkterna från marknaden. Marknadskontrollmyndigheterna ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om dessa åtgärder.

5.7.2 Kontroll av tjänster

När det gäller medlemsstaternas kontroll av tjänster föreskrivs i artikel 23 att medlemsstaterna ska inrätta, genomföra och regelbundet uppdatera lämpliga förfaranden för att kontrollera att tjänster överensstämmer med kraven i direktivet, följa upp klagomål eller rapporter om tjänster som inte uppfyller kraven i direktivet och kontrollera att leverantören har vidtagit nödvändiga korrigerande åtgärder. Medlemsstaterna ska utse myndigheter som ansvarar för förfarandet.

Tjänsteleverantörernas skyldigheter att se till att kraven på tillgänglighet är uppfyllda regleras i direktivets artikel 13. Som har framgått definieras tjänsteleverantör som en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som

erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen. En tjänsteleverantör kan alltså vara både den som skapar och levererar själva tjänsten och den som distribuerar tjänsten för någon annans räkning.

Tjänsteleverantörerna har enligt artikel 13 att säkerställa att tjänster utformas och tillhandahålls i enlighet med direktivets krav på tillgänglighet. Om en tjänst inte svarar mot direktivets krav ska tjänsteleverantören vidta nödvändiga korrigerande åtgärder så att tjänsten uppfyller nödvändiga tillgänglighetskrav. Om tjänsten inte lever upp till föreskrivna krav ska tjänsteleverantören dessutom omedelbart underrätta de behöriga myndigheterna i de medlemsstater där tjänsteleverantören har tillhandahållit tjänsten.

Tjänsteleverantören ska, om detta begärs, samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att tjänsten ska uppfylla nödvändiga krav.

5.8 Efterlevnadsåtgärder och sanktioner

Enligt tillgänglighetsdirektivets artikel 29 ska medlemsstaterna säkerställa att det finns lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnad av bestämmelserna i direktivet. Dessa ska omfatta bestämmelser varigenom konsumenter kan vidta åtgärder i domstol eller hos behöriga förvaltningsmyndigheter för att säkerställa att de nationella bestämmelser som införlivar direktivet efterlevs.

Medlemsstaterna ska också, enligt artikel 30, fastställa regler om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antagits enligt direktivet och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de genomförs. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionerliga och avskräckande.

6 Genomförande av tillgänglighetsdirektivet i svensk rätt

6.1 Lagen om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet

Tillgänglighetsdirektivet har genomförts i svensk rätt genom lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (tillgänglighetslagen) och förordningen (2023:676) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (tillgänglighetsförordningen). Lagen och förordningen träder, med vissa övergångsbestämmelser, i kraft den 28 juni 2025.

Lagen är utformad som en ramlag och innehåller grundläggande bestämmelser samt de bemyndiganden för regeringen att meddela föreskrifter som ligger till grund för förordningen. Regeringen har också getts utrymme att vidaredelegera sin föreskriftsrätt till den förvaltningsmyndighet som regeringen bestämmer. Avsikten är också att reglering ska finnas i myndighetsföreskrifter. Motiveringen är att den typ av omfattande och detaljerade krav som det är fråga om lämpligen regleras på lägre nivå i författningshierarkin än i lag (se prop. 2022/23:42 s. 60).

Såvitt avser produkter och e-handelsplatser har Post- och telestyrelsen getts föreskriftsrätt, medan Mediemyndigheten får meddela föreskrifter avseende tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medier och Myndigheten för tillgängliga medier avseende tjänster som rör tillhandahållande av e-böcker (5 § och 7 § första stycket 1, 2 och 5 tillgänglighetsförordningen).

6.1.1 Lagens syfte och tillämpningsområde

Lagens syfte är enligt 1 § att undanröja och motverka hinder för en effektiv konkurrens i fråga om de produkter och tjänster som omfattas av lagen och att främja jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet i samhällslivet.

I 2 § definieras, liksom i direktivets artikel 3, de uttryck och begrepp som används. Flera begrepp definieras också genom en hänvisning till andra lagar och i vissa fall till direkt tillämpliga EU-rättsakter.

Lagen omfattar samma produkter och tjänster som tillgänglighetsdirektivet.

6.1.2 Tillgänglighetskraven

Tillgänglighetslagen innehåller vissa grundläggande krav. Det handlar till exempel om själva skyldigheten för de ekonomiska aktörerna att uppfylla de materiella tillgänglighetskraven. Det närmare innehållet i de materiella kraven regleras dock, som framgått, på lägre nivå i förordning.

De ekonomiska aktörernas grundläggande skyldigheter, som de uttrycks i 6 § tillgänglighetslagen, är att produkter och tjänster som omfattas av lagen får släppas ut på marknaden respektive tillhandahållas endast om de

1. uppfyller krav på tillgänglighet avseende information, användargränssnitt eller funktionell utformning (tillgänglighetskrav),
2. uppfyller krav på tillgänglighet enligt direkt tillämpliga rättsakter som har meddelats med stöd av tillgänglighetsdirektivet, och
3. i övrigt uppfyller vissa formella krav enligt tillgänglighetslagen eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen.

När det gäller de materiella kraven i förordningen är dessa som utgångspunkt funktionella, vilket innebär att de anger den funktion som en produkt eller tjänst ska tillgodose. Kraven styr alltså inte exakt hur en produkt eller tjänst ska utformas, utan ger möjlighet till egna innovationer för att möta kraven.

De närmare kraven på produkter finns i bilaga 1 till förordningen, medan kraven på tjänster finns i bilaga 2. Bilagorna motsvarar bilaga I till tillgänglighetsdirektivet. Några myndighetsföreskrifter har ännu inte meddelats.

Undantag från kraven

Vissa produkter och tjänster är, i enlighet med direktivet, undantagna från tillgänglighetslagens krav. Det gäller krav som skulle medföra en större förändring av en produkts eller en tjänsts grundläggande karaktär, eller om kravet medför en oproportionerligt stor börda för den berörda ekonomiska aktören (7 §). Det finns inget krav på att båda förutsättningarna ska vara uppfyllda, utan det räcker med att en av dessa kan konstateras för att det ska finnas grund för undantag (se prop. 2022/23:42 s. 66).

Den ekonomiska aktören ska dokumentera och spara sin bedömning av undantag och ska också kunna motivera sitt ställningstagande. Vidare ska aktören underrätta den myndighet som bedriver marknadskontroll eller tillsyn (8 § första och andra stycket). Även här har regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer getts bemyndigande att meddela föreskrifter. Föreskrifterna får avse kriterier för den bedömning av oproportionerligt stor börda som den ekonomiska aktören ska göra, hur länge underlaget för bedömningen ska sparas och när en bedömning om undantag behöver förnyas (8 § tredje stycket). Regeringen har i tillgänglighetsförordningen beslutat om kriterier som den ekonomiska aktören ska utgå ifrån vid bedömningen av om ett tillgänglighetskrav innebär en oproportionerligt stor börda (8 § tillgänglighetsförordningen). Några myndighetsföreskrifter har ännu inte meddelats.

Att efterlevnaden av ett visst tillgänglighetskrav innebär en oproportionerligt stor börda, innebär inte att den ekonomiska aktören kan bortse från andra tillgänglighetskrav avseende samma produkt eller tjänst. Produkten eller tjänsten måste under alla omständigheter göras så tillgänglig som möjligt (se prop. 2022/23:42 s. 68).

Ytterligare ett undantag från tillgänglighetslagens krav rör mikroföretag som tillhandahåller tjänster. Undantag gäller även för mikroföretag som tillhandahåller produkter och som vill åberopa undantag med hänsyn till en större förändring av en produkts grundläggande

karaktär eller en oproportionerligt stor börda. Sådana företag är undantagna skyldigheten att dokumentera sin bedömning och att underrätta behörig myndighet (10 §).

Definitionen av mikroföretag är densamma som i tillgänglighetsdirektivet, det vill säga företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner euro eller en årlig balansomslutning som inte överstiger 2 miljoner euro (2 §).

Undantaget är inte tillämpligt om en tjänsteleverantör använder sig av ett mikroföretag som underleverantör avseende delar av sitt tjänsteutbud. Även den omvända situationen kan uppstå, det vill säga att den tjänsteleverantör som distribuerar en tjänst till en konsument är ett mikroföretag medan den huvudsakliga tjänsteleverantören är ett större eller medelstort företag. Inte heller i dessa fall är avsikten att det större företaget ska vara befriat från kraven på tillgänglighet (se prop. 2022/23:42 s. 72).

6.1.3 De ekonomiska aktörernas skyldigheter

Innan en produkt släpps ut på marknaden ska tillverkaren se till att en bedömning görs av om produkten överensstämmer med tillgänglighetskraven, alternativt att det görs en bedömning av om det finns förutsättningar för undantag från tillgänglighetskraven. Tillverkaren ska i samband med detta utarbeta och spara teknisk dokumentation till grund för bedömningen.

Om bedömningen är att produkten uppfyller tillgänglighetskraven, ska tillverkaren upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse och förse produkten eller dess märkskylt med CE-märkning. Tillverkaren ska även förse produkten med informationstext om produktens spårbarhet, tillverkarens kontaktuppgifter och konsumentens användning av produkten (11–13 §§).

Importörer och distributörer ska kontrollera att tillverkaren har försett produkten med CE-märkning och informationstext innan den släpps ut eller tillhandahålls på marknaden (15–16 §§).

En tillverkare, importör eller distributör som anser, eller har anledning att anta att en produkt som denne har släppt ut på marknaden inte uppfyller kraven, ska omedelbart vidta åtgärder för att åtgärda den bristande överensstämmelsen eller dra tillbaka produk-

ten. Behöriga marknadskontrollmyndigheter i de medlemsstater där produkten har tillhandahållits ska också underrättas (19–21 §§).

När det gäller tjänsteleverantörer är det den ekonomiska aktör som tillhandahåller en tjänst som bär ansvaret för att tjänsten lever upp till kraven. En tjänsteleverantör kan vara både den som skapar och levererar själva tjänsten och den som distribuerar tjänsten för någon annans räkning. En viktig distinktion är dock att endast den leverantör som tillhandahåller tjänster till konsumenter omfattas.

En tjänsteleverantör som förmedlar eller distribuerar en tjänst som omfattas av kraven bör, enligt vad som anges i förarbetena, också kontrollera att tjänsten som tillhandahålls lever upp till kraven på tillgänglighet i övrigt (se prop. 2022/23:42 s. 88).

Den aktör som är en part i ett konsumentavtal har det huvudsakliga ansvaret för att den tjänst som tillhandahålls till konsumenten överensstämmer med tillgänglighetskraven. Det innebär att en aktör som levererar till exempel en elektronisk kommunikationstjänst eller en tjänst som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster, och som i den egenskapen sluter ett avtal om att tillhandahålla tjänsten till en konsument, har ansvaret för att tjänsten lever upp till de tillgänglighetskrav som framgår av lagen. Detta gäller oavsett om det är distributören som i eget namn sluter konsumentavtalet eller om det är den ursprungliga tjänsteleverantören som står som avtalspart.

Det innebär till exempel att den som driver en e-handelsplats som riktas till konsumenter är ansvarig för tillgängligheten på webbplatsen eller applikationen som sådan, medan den som sluter avtal med konsumenten är ansvarig för tillgängligheten i den avtalade tjänsten. Det kan vara samma aktör, men det kan också vara två olika. Det är dessa tjänsteleverantörer som på olika sätt kan åläggas att vidta åtgärder för att rätta till bristande överensstämmelse (se prop. 2022/23:42 s. 87 och 88).

En tjänsteleverantör som tillhandahåller en tjänst till konsument ska fortlöpande säkerställa att tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven. Vid bristande överensstämmelse med tillgänglighetskraven ska tjänsteleverantören vidta de åtgärder som krävs för att få tjänsten att överensstämma med tillgänglighetskraven och omedelbart underrätta tillsynsmyndigheterna i de medlemsstater där tjänsten har tillhandahållits om bristen (24 §).

Tjänsteleverantören ska också ta fram nödvändig information om hur tjänsten uppfyller tillgänglighetskraven. Om tjänsteleverantören har åberopat undantag med hänvisning till att kravet medför en större förändring av tjänstens grundläggande karaktär eller innebär en oproportionerligt stor börda, ska det av informationen även framgå vilka tillgänglighetskrav som omfattas av undantaget. Tjänsteleverantören ska säkerställa att de tjänster som denne utformar och tillhandahåller marknaden är försedda med denna information (25 §).

Tillverkare, importörer och distributörer samt tjänsteleverantörer är alla skyldiga att samarbeta med berörda marknadskontroll- respektive tillsynsmyndigheter och lämna de uppgifter som myndigheterna kräver (22–23 och 26 §§).

6.1.4 Kontroll och tillsyn

Kontroll- och tillsynsmyndigheter

För efterlevnaden av tillgänglighetslagens och tillgänglighetsförordningens regler finns ett antal kontroll- och tillsynsmyndigheter.

Marknadskontrollmyndighet är Post- och telestyrelsen (25 § tillgänglighetsförordningen).

När det gäller tillsyn ligger uppdraget som utgångspunkt hos den myndighet som har föreskriftsrätt. Det innebär att Post- och telestyrelsen utövar tillsyn över elektroniska kommunikationstjänster, banktjänster och e-handelstjänster, Mediemyndigheten över tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster och Myndigheten för tillgängliga medier över tjänster som utgör tillhandahållande av e-böcker. Post- och telestyrelsen har ett samordnande ansvar om ett enskilt tillsynsärende kan beröra flera tillsynsmyndigheters ansvarsområden (28–31 §§ tillgänglighetsförordningen).

Uppföljning av klagomål

I tillsynsuppdraget ingår att följa upp de klagomål och rapporter om bristande tillgänglighet som kommer in till myndigheten.

För att allmänheten ska kunna framföra klagomål eller anmäla bristande överensstämmelse hos en specifik tjänst behöver det

finnas en funktion hos tillsynsmyndigheten som kan ta emot sådana anmälningar. Möjligheten att anmäla brister innebär emellertid inte att det per automatik inleds ett granskningsförfarande hos den behöriga myndigheten. En marknadskontroll- eller tillsynsmyndighet fattar själv beslut om vilka granskningar som ska genomföras (se prop. 2022/23:42 s. 107).

Åtgärder vid marknadskontroll och tillsyn

I marknadskontrollen respektive tillsynen ingår att kontrollera att produkter och tjänster uppfyller kraven enligt lagen, föreskrifter meddelade med stöd av lagen och direkt tillämpliga rättsakter som har antagits med stöd av tillgänglighetsdirektivet.

Om myndigheten finner en brist ska den uppmana den eller de ansvariga ekonomiska aktörerna att inom viss tid åtgärda bristen. Om bristen inte åtgärdas inom föreskriven tid får myndigheten meddela de förelägganden som behövs för att bristen ska avhjälpas. Ett sådant föreläggande får förenas med vite och hjälp kan under vissa omständigheter begäras av Polismyndigheten.

Även en ekonomisk aktörs bedömning av undantag enligt 7 §, det vill säga om ett tillgänglighetskrav innebär en större förändring av en produkts eller tjänsts karaktär eller medför en oproportionerligt stor börda, omfattas av bestämmelserna om tillsyn och åtgärderna kopplade därtill (32–36 §§).

Sanktionsavgift

Marknadskontroll- och tillsynsmyndigheterna kan ålägga en ekonomisk aktör att betala sanktionsavgift om aktören har åsidosatt vissa i lagen angivna krav. Sanktionsavgiften får tas ut med ett belopp som bestäms med hänsyn till allvaret och omfattningen av åsidosättandet samt till omständigheterna i övrigt. Sanktionsavgiften ska bestämmas till lägst tio tusen kronor och högst tio miljoner kronor. Avgiften får sättas ned helt eller delvis om det finns särskilda skäl eller om det annars är påkallat med hänsyn till omständigheterna. I ringa fall ska sanktionsavgift inte beslutas.

En sanktionsavgift får inte beslutas senare än fem år från den tidpunkt då åsidosättandet upphörde. En sanktionsavgift får inte

heller beslutas om åsidosättandet omfattas av ett föreläggande om vite och åsidosättandet ligger till grund för en ansökan om utdömmande av vitet (37–39 §§).

Såväl fysiska som juridiska personer kan åläggas en sanktionsavgift och avgiften kan tas ut oavsett om åsidosättandet skett uppsåtligt eller av oaktsamhet (se prop. 2022/23:42 s. 118).

Överklagande

Beslut av en marknadskontroll- och tillsynsmyndighet får överklagas till allmän förvaltningsdomstol. En uppmaning från myndigheterna att åtgärda bristande överensstämmelse eller bristande bedömning av undantag får däremot inte överklagas (41 §).

6.1.5 Särskilt om e-böcker

E-böcker omfattas, förutom av tillgänglighetsdirektivet, även av andra regelverk. Ett sådant utgörs av bestämmelserna i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen). Upphovsrätten innefattar en ensamrätt för innehavaren att förfoga över sitt verk, inklusive att göra det tillgängligt för allmänheten i det skick upphovsrättsinnehavaren bestämmer (1 kap. 2 § upphovsrättslagen). Det medför begränsningar av e-boksdistributörens möjligheter att förfoga över verket. Också i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen finns, genom ensamansvaret, en mekanism som innebär att förfoganderätten över innehållet i grundlagsskyddade e-böcker ligger hos den som ansvarar för innehållet – författaren om boken omfattas av tryckfrihetsförordningens bilageregler och utgivaren om boken omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens skydd. När det gäller e-böcker har regeringen därför bedömt att ansvaret för att dessa lever upp till de krav som ställs i tillgänglighetsdirektivet ska läggas på den som har ansvaret för e-bokens innehåll (se prop. 2022/23:42 s. 91).

Av tillgänglighetslagen följer därför att ansvaret för att tillgänglighetskraven för e-böcker uppfylls ligger hos den som ansvarar för innehållet i boken. Detta gäller även om denna inte är tjänsteleverantör. Bestämmelserna i lagen som gäller tjänsteleverantörer gäller

även för den som ansvarar för innehållet i en e-bok, men undantag för bestämmelserna om sanktionsavgifter (27 §).

Detta innebär att den som ansvarar för innehållet i en e-bok i förekommande fall kan åberopa undantag från tillgänglighetskraven, exempelvis om tillgänglighetskravet innebär en större förändring av e-bokens grundläggande karaktär alternativt medför en oproportionerligt stor börda. Även undantaget som gäller för mikroföretag som tillhandahåller tjänster kan åberopas.

Även den programvara som hör till e-boken omfattas av de krav som ställs i tillgänglighetslagen. Att programvaran uppfyller kraven bör, enligt vad som anges i förarbetena, den som levererar boken till konsumenten ansvara för. Är det någon annan som ger ut e-boken, vilket ofta är fallet, har den aktören ansvaret. Det innebär att ansvaret för att e-boken har rätt format och lever upp till kraven enligt tillgänglighetsdirektivet åvilar den som ger ut boken. Ansvaret för att programvaran, som används för att tillhandahålla den tillgängliga e-boken, stöder formatet åvilar däremot den som levererar boken till konsumenten, även om det skulle vara någon annan än utgivaren (se prop. 2022/23:42 s. 92).

6.1.6 Lagens förhållande till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

I tillgänglighetslagens förarbeten har ett antal möjliga konflikter med tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens regler identifierats. I propositionen konstateras också att lagen inte ska tillämpas för de tjänster som omfattas av grundlagsskydd enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen (se prop. 2022/23:42 s. 38). Vilka tjänster som detta kan gälla har, i avvaktan på denna utredning, överlämnats till rättstillämpningen att avgöra.

7 Förpackningar och anvisningar

7.1 Inledning

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på att produkter som omfattas av direktivet ska utformas och tillverkas på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning. Det ställs också krav på de förpackningar och anvisningar som följer med produkterna.

Förpackningar och anvisningar omfattas, om de framställs i tryckpress, av tryckfrihetsförordningens (TF) formella tillämpningsområde. Det finns därför skäl att inom ramen för utredningen titta närmare på vissa av direktivets krav på förpackningar och anvisningar för att bedöma hur de förhåller sig till tryckfrihetsförordningens skydd.

7.2 Grundlagsskyddet för tryckta skrifter

7.2.1 Tryckfrihetsförordningens formella tillämpningsområde

Tillämpningsområdet för tryckfrihetsförordningen bestäms med utgångspunkt i den kommunikationsteknik som används. Innebörden är att en tryckt skrift omfattas av tryckfrihetsförordningens formella tillämpningsområde oavsett vilket innehåll den har. Den omfattas därför att den är framställd med tryckteknik. Den ska därtill vara utgiven (1 kap. 2 § första stycket TF).

Följden är att grundlagsskydd kan omfatta inte bara böcker och tidningar, utan även till exempel förpackningar och information som följer med en produkt i förpackningen, som en bruksanvisning, om dessa är framställda i tryckpress. Detsamma gäller information som exempelvis lämnas på en klisterlapp som sitter på en produkt eller på en förpackning.

Grundlagsskyddet är inte begränsat till tryckt text, utan även bilder omfattas (1 kap. 2 § fjärde stycket TF).

7.2.2 Tryckfrihetsförordningens materiella tillämpningsområde

För att skyddet enligt tryckfrihetsförordningen ska gälla är det inte tillräckligt att de formella kraven har tillgodosetts. Det finns även vissa ytterligare förutsättningar som ska vara uppfyllda. Dessa tar sikte på yttrandenas innehåll och kommer till uttryck i flera undantag från grundlagens tillämpningsområden.

Undantagen är av två slag. Det finns för det första ett antal uttryckliga undantag som har skrivits in i tryckfrihetsförordningen. För det andra finns det oskrivna undantag som har sin grund främst i en tolkning av grundlagens innebörd och syfte – det materiella tillämpningsområdet.

Uttryckliga undantag

I 1 kap. 11–14 § TF finns ett antal uttryckliga undantag från grundlagens tillämpningsområde. Det handlar om begränsningar av tryckfriheten inom vissa områden där behovet av grundlagsskydd har ansetts vara mindre. På dessa områden har grundlagsstiftaren delegerat till lagstiftaren att reglera omfattningen av tryckfriheten i vanlig lag.

Bland undantagen finns bestämmelserna i 12 §, där paragrafens fjärde punkt är av särskilt intresse i detta sammanhang. Där anges att bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om krav att införa och på ett visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd.

Undantag utifrån en tolkning av innebörden och syftet med tryckfriheten

Tryckfrihetsförordningens materiella tillämpningsområde bestäms inte enbart med utgångspunkt i de uttryckliga undantagen i tryckfrihetsförordningen. Även en tolkning av grundlagens innebörd och syfte kan behöva göras.

I tryckfrihetsförordningens portalbestämmelse anges att tryckfriheten innebär en frihet för var och en att i tryckt skrift uttrycka tankar, åsikter och känslor och att i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. Vidare förklaras att tryckfriheten syftar till att säkerställa ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande (1 kap. 1 § TF).

Med utgångspunkt i dessa bestämmelser går det, enligt det rådande synsättet, att fastställa vilket bruk av tryckfriheten som tryckfrihetsförordningen är tänkt att omfatta. Vid prövningen av om ett yttrande faller inom grundlagens materiella tillämpningsområde är dock presumtionen att allt innehåll i en framställning som formellt omfattas av tryckfrihetsförordningen också skyddas av denna. Först om det kan visas att innehållet till någon del inte har med tryckfriheten att göra får grundlagen sättas åt sidan och då bara i just den delen.

Synsättet att tryckfrihetens ändamål medför vissa undantag från det materiella tillämpningsområdet har fått särskild betydelse på området för kommersiell marknadsföring. I formellt hänseende omfattar tryckfriheten reklam och annan marknadsföring. Det brukar dock anses att marknadsföring i kommersiell verksamhet som har ett kommersiellt syfte och som har rent kommersiella förhållanden till föremål faller utanför det materiella tillämpningsområdet (se bland annat NJA 2001 s. 319). Detta medför till exempel att rent kommersiell reklam i grundlagsskyddade medier kan underkastas bestämmelserna i marknadsföringslagen (2008:486) om god marknadsföringssed. Även i andra hänseenden har det materiella tillämpningsområdet haft stor betydelse för bedömningen av grundlagsskyddet. Det gäller särskilt för reglering av innehåll på förpackningar och i produktinformation, vilket berörs närmare nedan.

7.3 Tillgänglighetskrav på förpackningar och anvisningar

När det gäller de krav som ställs på produkter i tillgänglighetsdirektivet är ett antal av dessa inriktade på information som följer med produkten, snarare än själva produkten. Nedan följer en redogörelse för de krav som träffar just tryckta skrifter. Krav som ställs på produkterna som sådana har uteslutits.

Krav på tillhandahållande av information på produkterna

I direktivets bilaga I, avsnitt I, punkt 1 a ställs vissa krav på utformningen av information som lämnas på en produkt om dess användning. Med information om användning avses märkning, bruksanvisning och varning.

Information som lämnas på produkten ska

- kunna uppfattas med mer än ett sinne,
- presenteras på ett begripligt sätt,
- presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
- presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.

Att informationen ska kunna uppfattas med mer än ett sinne, innebär att det inte är tillräckligt att informationen ges i textform. I bilaga II till direktivet ges icke-bindande exempel på lösningar.

Som exempel ges att det kan tillhandahållas visuell och taktil information. Taktil information kan vara punktskrift så att blinda personer kan uppfatta informationen.

Att informationen ska ges på ett begripligt sätt innebär att språket ska vara lättillgängligt, tydligt och logiskt. Som exempel ges att samma ord används konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre ska förstå informationen.

När det gäller kravet på att informationen ska presenteras för användarna på ett sätt som de kan uppfatta, exemplifieras detta med att informationen kan tillhandahållas i taktil relief eller med ljud, utöver varningar i textformat. Taktil relief är bilder som kan uppfattas med känsel. Både personer med synnedbörning och seende kan läsa taktila bilder. Den som inte ser bilderna läser dem med fingertopparna.

Vidare ställs krav på att typsnitt, form och färg inte ska stå i vägen för möjligheten för synskadade att läsa informationen.

Krav på information som ges på annat sätt än på produkten

Om det inte är möjligt att lämna informationen på själva produkten kan informationen ges på ett annat sätt. När det gäller produktbruksanvisningar som lämnas på ett annat sätt ställs krav i direktivets bilaga I, avsnitt I, punkt 1 b.

Där anges att produktbruksanvisningar som inte tillhandahålls på själva produkten utan som görs tillgängliga genom användning av produkten eller på annat sätt, till exempel på en webbplats, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden. Detta inkluderar information om produktens tillgänglighetsfunktioner samt hur de aktiveras och deras interoperabilitet med hjälp-lösningar.

Produktbruksanvisningarna ska

- kunna uppfattas med mer än ett sinne,
- presenteras på ett begripligt sätt,
- presenteras för användarna på ett sätt som de kan uppfatta,
- presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,
- när det gäller innehåll, görs tillgängliga i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjande format som kan presenteras på olika sätt och kunna uppfattas med mer än ett sinne,

- åtföljas av en alternativ presentation av eventuella delar som inte består av text,
- inbegripa den beskrivning av produktens användargränssnitt (hantering, kontroll och återkoppling, input och output) som tillhandahålls,
- inbegripa en beskrivning av produktens funktionalitet, som tillhandahålls genom funktioner som syftar till att tillgodose behoven hos personer med funktionsnedsättning,
- inbegripa en beskrivning av produktens programvaru- och maskinvarugränssnitt med hjälpmedel; beskrivningen ska innehålla en förteckning över de hjälpmedel som har testats tillsammans med produkten.

Även information som ges på annat sätt än på produkten ska alltså kunna uppfattas med mer än ett sinne. De exempel som ges i direktivets bilaga II är sådana som kan användas när informationen ges på elektronisk väg, till exempel på en webbplats. Det torde också vara främst den typen av tillhandahållande av information som avsetts när tillgänglighetsdirektivet togs fram. Bestämmelsen är dock i formellt hänseende teknikneutral.

Med att produkten har släppts ut på marknaden avses tidpunkten då produkten tillhandahålls på unionsmarknaden för första gången (Europaparlamentets och rådets förordning [EU] 2019/1020 om marknads kontroll och överensstämmelse för produkter, artikel 3.1 och 3.2). Produktbruksanvisningarna ska vara offentligt tillgängliga vid den tidpunkten, alltså tillgängliga för var och en att ta del av.

Krav på förpackningar och anvisningar

I syfte att i största möjliga utsträckning möjliggöra en förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning ska, utöver de krav som anges i bilaga I, avsnitt I, förpackningar och anvisningar för de produkter som omfattas av avsnittet göras lättillgängliga. Detta innebär, som följer av bilagans avsnitt II, följande.

- Produktens förpackning och den information som ges på den (till exempel om hur den ska öppnas, tillslutas, användas och

bortskaffas), inklusive, i förekommande fall, information om produktens egenskaper när det gäller tillgänglighet, ska göras tillgänglig. Om så är möjligt, ska den lättillgängliga informationen tillhandahållas på förpackningen.

- Anvisningar för installation, underhåll, förvaring och bortskaffande av produkten som inte tillhandahålls på själva produkten men som görs tillgängliga på annat sätt, till exempel genom en webbplats, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska då uppfylla följande krav.
 - De ska kunna uppfattas med mer än ett sinne.
 - De ska presenteras på ett begripligt sätt.
 - De ska presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta.
 - De ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.
 - Innehållet i anvisningarna ska göras tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjandeformat som kan presenteras på olika sätt och uppfattas med mer än ett sinne.
 - Anvisningar som innehåller eventuella delar som inte består av text ska åtföljas av en alternativ presentation av detta innehåll.

Den information som ges på en förpackning, inklusive, i förekommande fall, information om produktens egenskaper när det gäller tillgänglighet, ska alltså göras tillgänglig. Om så är möjligt, ska den lättillgängliga informationen tillhandahållas på förpackningen. Som exempel ges i bilaga II att det kan anges på en förpackning att en telefon är försedd med tillgänglighetsfunktioner för personer med funktionsnedsättning.

Kraven innefattar vidare hur information på förpackningen ska vara beskaffad. I det hänseendet följer att informationen ska vara lättillgänglig, dock inte på vilket sätt. Troligen är det samma krav

som ställs på information på förpackningen (se SOU 2021:44 s. 138).

När det gäller information på själva produkten avseende märkning, bruksanvisning och varning följer av kraven att informationen ska kunna uppfattas med mer än ett sinne, den ska presenteras på ett begripligt sätt, den ska presenteras för användarna på ett sätt som de kan uppfatta och den ska presenteras i ett typsnitt med lämplig färg och form.

I fråga om information som ges på produktens förpackning kan det finnas skäl att notera att det i den engelska versionen av tillgänglighetsdirektivet står ”the packaging of the product including the information provided in it”, det vill säga *i* förpackningen, inte *på* förpackningen som det står i den svenska versionen. Även i den franska versionen står det *i* förpackningen då texten är ”l’emballage du produit, y compris les informations contenues *dans* celui-ci”. Kravet kan alltså avse antingen information som ges på själva förpackningen eller information som följer med i förpackningen, beroende på vilken språklig version man utgår ifrån. I det följande utgår utredningen från den engelska och den franska versionen, det vill säga att kraven rör information i förpackningen.

När det gäller information om installation och underhåll och så vidare som ges på annat sätt är kraven desamma som när det gäller produktbeskrivningar. Det innebär bland annat att informationen ska vara tillgänglig för allmänheten att ta del av när produkten släpps ut på marknaden.

7.4 Tillgänglighetskravens förhållande till grundlagen

Som har framgått kan förpackningar, klisterlappar på produkter och tryckt information i förpackningar (som bruksanvisningar, bipacksedlar och produktbeskrivningar) omfattas av tryckfrihetsförordningens formella tillämpningsområde.

Tryckfrihetsförordningens skydd för innehåll förutsätter dock också att innehållet inte faller in under av något av undantagen från det materiella tillämpningsområdet. Det handlar dels om de uttryckliga undantag som finns i tryckfrihetsförordningens delegations-

bestämmelser, dels om en ändamålstolkning utifrån syftet med grundlagen.

7.4.1 Allmänna utgångspunkter

Tillgänglighetsdirektivets krav på produktinformation kan i flera delar mötas på andra sätt än genom tryckt skrift. Närmast till hands ligger att informationen ges på en webbplats. I dessa fall förutsätter regleringen inget stöd i tryckfrihetsförordningen. Det tryckta formatet behöver helt enkelt inte användas och det digitala formatet är som utgångspunkt inte heller mer betungande för de aktörer som träffas av kraven.

Det finns dock också krav som har direkt bäring på det tryckta formatet. Det handlar dels om formkrav på information som ges på en produkt om användningen (med vilket alltså avses märkning, bruksanvisning och varning), dels om information som ges på en förpackning eller en anvisning som följer med i förpackningen.

När det gäller information som ges på en produkt är formatet ofta en klisterlapp som fästs på produkten. Sådana klisterlappar omfattas, om de framställs i tryckpress, av tryckfrihetsförordningens formella tillämpningsområde. Det finns visserligen en ventil för de fall då information inte kan ges på produkten. I sådana fall får den ges på annat sätt, till exempel på en webbplats. Förstavalet är dock produkten. Det finns därför skäl att analysera dessa krav gentemot tryckfrihetsförordningens skydd.

I fråga om information som ges på en produkts förpackning eller i en anvisning som följer med denna (till exempel om hur den ska öppnas, tillslutas, användas och bortskaffas) är också denna som utgångspunkt tryckt. Detsamma gäller, i förekommande fall, information om produktens egenskaper när det gäller tillgänglighet. Av direktivet följer nämligen att sådan information, om så är möjligt, ska tillhandahållas på förpackningen. Förstavalet är alltså, liksom när det gäller produkter, information på förpackningen. Först om det inte är möjligt att ge informationen där kan andra format användas. Också såvitt avser dessa krav finns det alltså skäl att analysera direktivet gentemot tryckfrihetsförordningens regler.

Sammanfattningsvis bör tryckfrihetsförordningen inte utgöra något hinder i förhållande till krav som medger olika sätt att ge

berörd information. Analysen nedan begränsar sig därför till de krav som avser i första hand det tryckta formatet.

7.4.2 Utredningens bedömning avseende delegationsbestämmelsen om produktinformation

Utredningens bedömning: Tillgänglighetsdirektivets krav på förpackningar och tryckta anvisningar kan inte fullt ut genomföras med stöd av befintlig delegationsbestämmelse i tryckfrihetsförordningen om varningstext, innehållsförteckning och annan liknande produktinformation.

Delegationsbestämmelsens utformning och innebörd

Ett uttryckligt undantag från tryckfrihetsförordningens materiella tillämpningsområde finns i 1 kap. 12 § 4. Av bestämmelsen följer att det är tillåtet att i lag meddela föreskrifter med krav att införa och på ett visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd.

Bestämmelsen tillkom 2019 och föranleddes bland annat av de successivt ökande kraven på att cigarettförpackningar ska förses med varningstexter. Bestämmelsen är dock inte begränsad till cigarettförpackningar utan undantaget gäller på hela det grundlagsskyddade området.

Inför införandet konstaterade regeringen att det redan fanns en möjlighet till undantag genom en flexibel ändamålstolkning av grundlagarna. Regeringens bedömning var dock att det fanns skäl att införa en delegationsbestämmelse som inte bara omfattade texter som saknade en uttryckligen åsiktspåverkande eller opinionsbildande karaktär ("saklig information") utan bestämmelsen skulle gälla även om den aktuella informationen omfattades av grundlagarnas skyddsändamål (det så kallade materiella tillämpningsområdet). Eftersom undantaget inte endast skulle omfatta "saklig" information skulle gränsdragningsfrågor mellan saklig och åsiktspåverkande information inte behöva uppkomma.

Regeringen konstaterade att delegationsbestämmelsen inte innebär att undantag kan göras till exempel från förbudet mot hindrande åtgärder. Hur stor andel produktinformation som därmed skulle få accepteras från tryck- och yttrandefrihetsrättslig synpunkt borde avgöras i det enskilda fallet. Vid en sådan bedömning borde beaktas både att näringsidkaren ges tillräcklig möjlighet att ange varumärket och andra kännetecken av kommersiell natur och att denne kan vilja använda den berörda ytan till att framföra text som är av opinionsbildande eller åsiktspåverkande karaktär (se prop. 2017/18:49s. 174, jämför prop. 2015/16:82 s. 37 och 38 samt SOU 2016:14 s. 350–352).

Sammanfattningsvis innebär bestämmelsen delvis en kodifiering av den praxis som inneburit att det har ansetts förenligt med grundlag att ställa krav på så kallad saklig information på det kommersiella området även när det är fråga om ett grundlagsskyddat medium. Bestämmelsen utvidgar dock detta undantag eftersom den inte bara omfattar saklig information utan även i viss mån opinionsbildande och åsiktspåverkande innehåll. Delegationsregeln innebär alltså att det i högre grad än tidigare går att lagstifta om till exempel förpackningars utformning, även om flera tänkbara konflikter med grundlagarna kvarstår.

Utredningens bedömning

I delegationsbestämmelsen förstås med varningstext texter som har som syfte att upplysa konsumenter om vissa skadliga egenskaper hos en viss produkt. Med begreppet innehållsdeklaration bör enligt förarbetena typiskt sett avses en lista över vilka ämnen eller ingredienser som ingår i ett livsmedel eller någon annan produkt. Med annan liknande produktinformation avses bland annat uppgifter om hur en viss produkt, exempelvis ett läkemedel, ska användas eller hur den ska hanteras i avfallsledet (se prop. 2017/18:49 s. 173).

De första kraven som ställs i tillgänglighetsdirektivet rör information om användningen av produkten. Med det avses märkning, bruksanvisning och varning. De fortsatta kraven rör utformningen av produktbruksanvisningar.

Viss information som omfattas av tillgänglighetsdirektivets krav faller klart inom de kategorier som omfattas av delegationsbestämmelsen. Det gäller till exempel varningar, som svarar mot tryckfri-

hetsförordningens varningstexter. Även direktivets bruksanvisningar torde, när det kommer till exempelvis anvisningar för installation, förvaring och bortskaffande av produkten, kunna rymmas, då under kategorin annan liknande produktinformation.

När det gäller annat innehåll, som information som rör själva förpackningen och information om produktens egenskaper, är tillämpningsområdet inte lika tydligt. För att omfattas av delegationsbestämmelsens produktinformation krävs, enligt bestämmelsens ordalydelse, att informationen är med varningstexter och innehållsförteckningar liknande. Hur lång räckvidden kan anses vara i det hänseendet är oklart.

För en restriktiv tolkning talar att avgränsningar av grundlagarnas tillämpningsområde ska vara just restriktiv. Detta är en förutsättning för grundlagsregleringens förutsebarhet och för det konstitutionella skyddets styrka. Samtidigt ger bestämmelsen, som den är utformad, ett visst bedömningsutrymme. Att beakta är också att syftet med bestämmelsen delvis varit en kodifiering av det materiella tillämpningsområdet, där ändamålstolkningar inte varit strikt begränsade till varningstexter och liknande. Sammantaget får det betraktas som oklart var gränsen för delegationsbestämmelsens tillämpningsområde går i detta hänseende.

Oaktat detta är ytterligare en förutsättning för att undantaget ska vara tillämpligt att informationen tillhandahålls i något av syftena skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd.

När det gäller skydd för hälsa har det i förarbetena uttalats att uttrycket i delegationsbestämmelsens fjärde punkt ska ha samma innebörd som i punkten tre (se prop. 2017/18:49 s. 187). Punkten tre i 1 kap. 12 § TF rör möjligheten att meddela föreskrifter om förbud mot kommersiella annonser som har meddelats till skydd för hälsa eller miljö. Den bestämmelsen har tidigare bedömts ta sikte på förbud mot annonser för varor som är hälsoskadliga (se SOU 1995:114 s. 129).

Att göra information som är av betydelse för en säker användning av en produkt tillgänglig, så att personer med funktionsnedsättning kan tillgodogöra sig informationen, kan möjligen kopplas till skyddet för hälsa. Direktivets krav är dock inte begränsat till sådan information utan har en betydligt bredare träffyta. Några hälsoskadliga produkter är det som utgångspunkt inte fråga om. Eftersom tillgänglighetsfunktioner rent allmänt, även om syftet är att

underlätta för personer med funktionsnedsättning, inte torde kunna rymmas under sådant skydd för hälsa som uttrycks i tryckfrihetsförordningen, är bedömningen att syftesbeskrivningen i denna del inte fullt ut kan möta direktivets krav.

I fråga om skyddet för miljö gäller samma sak. Viss information på eller i en förpackning, som till exempel hur produkten ska förvaras eller bortskaffas, kan rimligen anses svara mot rekvisitet om att ändamålet ska vara skydd för miljön. I skydd för miljön bör även ligga att personer med en funktionsnedsättning kan tillgängliggöra sig sådan information. Liksom när det gäller hälsa omfattar dock direktivet en betydligt bredare flora av innehåll än som syftar till att skydda miljön.

När det så gäller konsumentskydd kan konstateras att det vid tillkomsten av delegationsbestämmelsen uttalades att viss ledning beträffande begreppet kan hämtas i den lagstiftning som finns på konsumentområdet. Det angavs i det hänseendet att begreppet får anses omfatta bland annat frågor som rör köp- eller krediträttsliga frågor där en konsument är part, avtalsvillkor i konsumentförhållanden, finansiell rådgivning till konsumenter, produktsäkerhet och försäljning eller marknadsföring av paketresor (se SOU 2016:58 s. 640 och prop. 2017/18:49 s. 187).

Tillgänglighetsdirektivets syfte är att skapa en europeisk standard för tillgänglighet och därigenom undanröja hinder på den inre marknaden. De produkter och tjänster som omfattas av direktivet är huvudsakligen riktade till konsumenter.

Det kan argumenteras för att direktivet, utifrån dess syfte och innehåll, har ett ändamål som omfattar konsumentskydd. Näringsidkare åläggs i direktivet en skyldighet att ge information om de produkter och tjänster som omfattas till de konsumenter som brukar dem. Vidare ska konsumenten, enligt vad som följer av direktivet, ges rätt att vidta åtgärder hos nationell domstol eller förvaltningsmyndighet för att säkerställa att de nationella bestämmelserna som införlivar direktivet efterlevs (artikel 29). Att det finns bestämmelser i direktivet som bland annat går ut på att förbjuda en viss produkt som inte lever upp till direktivets krav talar även det för att det finns ett konsumentintresse med direktivets regler (artikel 20).

Från ett EU-rättsligt perspektiv synes däremot inte konsumentskydd ha varit en motiverande faktor vid framtagandet av direktivet. Exempelvis görs ingen hänvisning till artikel 169 i Fördraget

om Europeiska unionens funktionssätt i vilken konsumentfrågor regleras. Enligt artikel 169 ska unionen främja konsumenters intressen och säkerställa hög konsumentskyddsnivå genom att bidra till att skydda konsumenternas hälsa, säkerhet och ekonomiska intressen. De krav som ställs i tillgänglighetsdirektivet ställs för att möjliggöra en förutsebar användning av produkter och tjänster för personer med funktionsnedsättning. Även om det i huvudsak är fråga om produkter och tjänster som riktar sig till konsumenter är det alltså inte gruppen konsumenter som helhet som direktivet är avsett att underlätta för. Det ska också noteras att direktivet inte utesluter produkter som ligger utanför konsumentområdet.

Sammantaget är utredningens bedömning att kraven i tillgänglighetsdirektivet inte kan sägas ha ett sådant konsumentskydds- rättsligt syfte som avses i delegationsbestämmelsen. Eftersom kraven inte heller fullt ut kan rymmas inom rekvisiten skydd för hälsa eller miljö kan direktivets krav inte mötas genom reglering endast med stöd av delegationsbestämmelsen.

7.4.3 Utredningens bedömning avseende tryckfrihetsförordningens ändamål

Utredningens bedömning: Det finns skäl att utgå från att tillgänglighetsdirektivets krav inte kan ställas utan att gränsen till tryckfrihetsförordningens område överskrids. Med bedömningen att befintliga delegationsregler i tryckfrihetsförordningen inte fullt ut kan möta kraven krävs ändring av grundlag för att direktivet ska kunna genomföras fullt ut.

Ändamålstolkning på det kommersiella området

Frågan är då om en ändamålstolkning av tillgänglighetsdirektivets krav, sett till tryckfrihetsförordningens innebörd och syfte, gör att kraven ändå kan ställas genom lag.

Som har framgått bestäms tryckfrihetsförordningens tillämpningsområde ytterst av dess syfte att värna om en fri åsiktsbildning. Av den anledningen har det till exempel bedömts ligga utanför tryckfrihetsförordningens syfte att skydda en näringsidkares eko-

nomiska intressen. Därför anses viss reklam och annan marknadsföring falla utanför det materiella tillämpningsområdet.

På samma grund har till exempel krav på varningstexter på tobaksförpackningar och leksaksförpackningar ansetts förenliga med tryckfrihetsförordningen (se prop. 2001/02:162 och prop. 2010/11:65).

När det gäller tobaksförpackningar infördes i och med 1975 års lag om varningstext och innehållsdeklaration på tobaksvaror för första gången en bestämmelse om skyldighet att förse tobaksvaror med varningstext. Bestämmelsen ansågs inte strida mot tryckfrihetsförordningen. I förarbetena angavs att de föreslagna reglerna tycktes vara väl förenliga med grunderna för bestämmelsen i 1 kap. 9 § TF (nuvarande 1 kap. 12 §) som avser förbud mot kommersiell annons i den mån annonsen används vid marknadsföring av bland annat tobaksvaror (se prop. 1975/76:49 s. 12 och 13).

Liknande frågeställningar aktualiserades vid införlivandet av EU:s så kallade märkningsdirektiv om tobaksvaror (Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/37/EG av den 5 juni 2001 om tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillverkning, presentation och försäljning av tobaksvaror), (se prop. 2001/02:162).

Direktivet och regeringens förslag om ändringar i den dåvarande tobakslagen (1993:581) innebar att cigarettförpackningar skulle förseas med varningstexter. En allmän varningstext och en kompletterande varningstext skulle täcka 30 respektive 40 procent av de ytor på cigarettpaketet där de trycktes.

Lagrådet uttalade i sitt yttrande över lagförslaget att en tryckt förpackning i och för sig inte är att betrakta som en kommersiell annons men att det har ansetts möjligt att reglera innehållet på förpackningar inom ramen för det undantag för kommersiell marknadsföring som har växt fram i praxis.

Vidare uttalade Lagrådet följande (se prop. 2001/02:162 s. 53 och 54):

En bestämmelse som påbjuder att en skrift skall ha ett visst innehåll torde i princip komma i konflikt med TF, närmare bestämt med förbudet i 1 kap. 2 § andra stycket mot hindrande åtgärder. Ett visst utrymme lär dock finnas för ålägganden i vanlig lag att förse en skrift med texter av det slag som det nu är fråga om. TF:s tillämpningsområde bestäms nämligen ytterst av dess syfte att värna det fria ordet, och det finns regleringar som träffar tryckt skrift som därför kan sägas ligga utanför ramen för TF:s skydd. Det gäller inte minst ingripanden

i fråga om framställningar på det kommersiella området. Var gränsen går är i detta fall osäkert. För att ett påbud om text med visst innehåll skall kunna tolereras från tryckfrihetsrättslig synpunkt bör, i anslutning till det nyss återgivna motivuttalandet, krävas att det inte rör sig om texter av uttryckligen åsiktpåverkande eller opinionsbildande karaktär.

Lagrådet ifrågasatte om vissa av texterna hade den sakliga inriktning som krävdes och tillade:

Det är också tveksamt om inte kraven på texter blir så omfattande att de alltför mycket beskär möjligheten för näringsidkaren att förse förpackningar med egen text. Vad som nu har sagts måste beaktas under det fortsatta normgivningsarbetet.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte ändringarna i ett yttrande men angav att frågan om förenligheten med tryckfrihetsförordningen var beroende av hur föreskrifterna utformades och därigenom var beroende av vilket innehåll texterna, illustrationerna och uppgifterna kunde få (2001/02:KU3y). De föreslagna ändringarna i tobakslagen godtogs av riksdagen (bet. 2001/02:SoU20).

Det som uttalas i lagrådsyttrandet om att det inte ska röra sig om texter av en uttryckligen åsiktpåverkande eller opinionsbildande karaktär har sedan dess tagits till intäkt för att det i och för sig går att ställa krav på information i tryckta skrifter, till exempel förpackningar, om det rör sig om ”saklig information”. Dock får sådana krav inte gälla hela förpackningens yta utan ett visst utrymme måste finnas kvar för näringsidkaren att disponera för egen text och bild.

Ett exempel på ett senare lagstiftningsarbete där frågeställningen aktualiserats rör införlivandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/48/EG om leksakers säkerhet. I detta ställs bland annat krav på att förpackningar till leksaker ska förse med varnings- och informationstexter. Regeringen uttalade beträffande kravets förhållande till tryckfrihetsförordningen följande:

En bestämmelse som påbjuder att en skrift ska ha ett visst innehåll torde i princip komma i konflikt med förbudet mot hindrande åtgärder i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. Ett visst utrymme finns dock att i vanlig lag föreskriva att en skrift ska förse med texter av det slag som det nu är fråga om. Tryckfrihetsförordningens tillämpningsområde bestäms nämligen ytterst av dess syfte att värna den fria åsiktsbildningen, och det finns regleringar som träffar tryckt skrift som därför kan sägas ligga utanför ramen för tryckfrihetsförordningens

skydd. Det gäller inte minst ingripanden i fråga om framställningar på det kommersiella området. Vidare ger 1 kap. 9 § tryckfrihetsförordningen möjlighet att i lag meddela föreskrifter om förbud mot kommersiella annonser som har meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt förpliktelser som följer av anslutningen till Europiska gemenskaperna. För att ett påbud om text med visst innehåll ska kunna tolereras från tryckfrihetsrättslig synpunkt krävs att det inte rör sig om texter av uttryckligen åsiktspåverkande eller opinionsbildande karaktär. Enligt regeringen har texterna i bilaga V till direktivet den sakliga inriktning som krävs för att gränsen till tryckfrihetsförordningens skyddsområde inte ska överskridas. (Se prop. 2010/11:65 s. 46.)

Utredningens bedömning

De krav som följer av tillgänglighetsdirektivet rör det kommersiella området. Utrymmet för reglering på detta område har ansetts vara större än på andra.

För att krav på visst innehåll ska kunna ställas utan att gränsen till tryckfrihetsförordningens skyddsområde överskrids krävs dock dels att innehållet är sakligt motiverat, i vilket också ligger att det inte rör sig om innehåll av uttryckligen åsiktspåverkande eller opinionsbildande karaktär, dels att kraven inte fråntar den som berörs möjligheten att göra egna tillägg och ge uttryck för egna åsiktsyttringar.

I de exempel som redovisats i det föregående har det varit fråga om konkreta och formulerade varnings- och informationstexter. Syftet har varit att skydda konsumenter från risker som följer med produkterna. Det har inte funnits något utrymme för den som tillhandahåller produkten att själv välja formuleringar. Det har också ställts vissa formkrav, till exempel för varningsrutor på tobaksförpackningar.

Tillgänglighetsdirektivet innefattar i berörda delar inte på motsvarande sätt krav på specifika texter. Det handlar i stället om att krav på att viss information ska lämnas och om form och format för den information som den berörda aktören, på eget initiativ eller med grund i exempelvis bransch- eller författningskrav, tillhandahåller på en produkt eller i respektive på en förpackning.

Att kraven är relativt löst formulerade gör kontaktytorna med tryckfrihetsförordningens materiella tillämpningsområde mer svårbedömt. Samtidigt kan hävdas att just det förhållandet att det finns

en flexibilitet i hur kraven kan mötas medför att den aktör som träffas ges ett större utrymme än i exemplen ovan att dels formulera innehållet, dels utforma det så att det finns utrymme för egna tillägg eller åsiktsyttringar. Det kan i yttrandefrihetshänseende ses som en fördel. Rent allmänt bedömer utredningen att det förhållandet att tillgänglighetsdirektivet inte innehåller exakt formulerade textkrav inte utesluter en bedömning med innebörden att kraven kan ställas utan hinder av tryckfrihetsförordningen.

Dock har, som har framgått, syftet med de krav som i tidigare lagstiftningsarbeten bedömts falla utanför tryckfrihetsförordningens materiella tillämpningsområde varit att skydda konsumenter från risker med de aktuella produkterna. Det får antas ha haft betydelse för bedömningen att kraven varit sakligt betingade sett i ljuset av det materiella tillämpningsområdet.

De krav som ställs i tillgänglighetsdirektivet är av i huvudsak annan karaktär. Att information om funktion och tillgänglighet ska ges handlar om att den som har en funktionsnedsättning ska veta vad han eller hon betalar för. Det handlar också om att produkterna på ett enkelt sätt ska kunna nyttjas på ett, sett till funktionsnedsättningen, optimalt sätt. Även annan information ska ges i format som innebär att den som har en funktionsnedsättning kan tillgodogöra sig informationen. Detta är tveklöst ett lovvärt syfte. Det kan dock inte direkt appliceras på de tidigare exempel som finns i lagstiftningen.

Av detta följer att en bedömning med innebörden att kraven faller utanför det materiella tillämpningsområdet skulle utgöra en utvidgning gentemot vad som hittills har fastslagits i förarbeten och praxis. En sådan utvidgning kan möjligen motiveras, men det är inom ramen för detta lagstiftningsarbete svårt att överblicka konsekvenserna av en ändring av det slaget.

Utredningen utgår därför i det följande från att tillgänglighetsdirektivets krav på förpackningar och anvisningar inte kan ställas utan att gränsen till tryckfrihetsförordningens område överskrids. Eftersom bedömningen är att befintliga delegationsregler i 1 kap. 12 § TF inte fullt ut kan möta kraven krävs ändring av grundlag för att direktivet i berörda delar ska kunna genomföras fullt ut.

8 Specifika krav på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster

8.1 Inledning

I tillgänglighetsdirektivet ställs både allmänna krav, som träffar alla tjänster som omfattas av direktivet, och specifika krav för var och en av de berörda tjänsterna. I kapitel 11 behandlas de allmänna kraven. I detta kapitel behandlas de specifika krav som tillgänglighetsdirektivet ställer på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster (artikel 2, punkt 2 b).

Dessa tjänster definieras i artikel 3, punkt 6 som

tjänster som överförs via elektroniska kommunikationsnät som används för att identifiera, välja, ta emot information om samt konsultera audiovisuella medietjänster och eventuella tillhandahållna funktioner, såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning, som resulterar av genomförandet av åtgärder för att göra tjänsterna tillgängliga i enlighet med vad som avses i artikel 7 i direktiv 2010/13/EU; och omfattar även elektroniska programguider (EPG).

Med elektroniska kommunikationsnät avses enligt definitionen i den europeiska kodexen för elektronisk kommunikation (direktiv [EU] 2018/1972), artikel 2, punkt 1, system för överföring, oavsett om de bygger på en permanent infrastruktur eller en centralt administrerad kapacitet eller, i tillämpliga fall, utrustning för koppling eller dirigerings och andra resurser. Termen kan inbegripa nätelement som inte är aktiva och som medger överföring av signaler via tråd, via radio, på optisk väg eller via andra elektromagnetiska medier, inklusive satellitnät, fasta nät och mobilnät.

På ett enklare sätt kan tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster beskrivas som tjänster som används för att navigera sig fram till ett tv-program. Det kan också vara tjänster som levererar tillgänglighetsfunktioner, det vill säga som överför till exempel syntolkning eller textremsor från en tv-utsändning till enheten på vilken användaren ser programmet.

Nedan ges en närmare genomgång av begreppen audiovisuella medietjänster respektive tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster. Därefter följer en genomgång av kraven som ställs i tillgänglighetsdirektivet. Slutligen beskrivs grundlagsskyddet för berörda tjänster och analyseras hur tillgänglighetskraven förhåller sig till grundlagsskyddet, när ett sådant bedöms föreligga.

8.2 Vad är en audiovisuell medietjänst?

8.2.1 AV-direktivet

Audiovisuella medietjänster definieras i tillgänglighetsdirektivet genom en hänvisning till det så kallade AV-direktivet (direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster, ändrat genom direktiv 2018/1808/EU). AV-direktivet är ett inre marknadsdirektiv vars huvudsakliga syfte är att underlätta för tv-sändningar och beställ-tv mellan medlemsländerna.

I AV-direktivet finns grundläggande bestämmelser om bland annat skydd av barn, främjande av europeiska produktioner och audiovisuella kommersiella meddelanden (produktplacering, sponsring och reklam). Det finns också bestämmelser om tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. AV-direktivet har i Sverige delvis genomförts i radio- och tv-lagen (2010:696).

I AV-direktivet definieras en audiovisuell medietjänst som

en tjänst enligt definitionen i artiklarna 56 och 57 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, där tjänsten eller en särskiljbar del av den har som huvudsakligt syfte att i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla allmänheten program via elektroniska kommunikationsnät i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 2002/21/EG; sådana audiovisuella medietjänster utgörs av antingen tv-sändningar enligt definitionen i led e i denna punkt eller audiovisuella medietjänster på begäran enligt definitionen i led g i denna punkt.

Tjänsten eller en särskiljbar del av den ska alltså ha som huvudsakligt syfte att tillhandahålla allmänheten tv-program, antingen i tv-sändningar (en linjär audiovisuell medietjänst) eller i audiovisuella medietjänster på begäran (icke-linjära audiovisuella medietjänster, eller så kallad beställ-tv). Även audiovisuella kommersiella meddelanden omfattas.

När det gäller förhållandet mellan AV-direktivet och tillgänglighetsdirektivet finns själva kraven på att göra audiovisuella medietjänster tillgängliga för personer med funktionsnedsättning i AV-direktivet. Tillgänglighetsdirektivet ställer i sin tur krav på att tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster ska vara tillgängliga (se prop. 2022/23:42 s. 47).

8.2.2 Radio- och tv-lagen

AV-direktivet har, som har framgått, delvis genomförts genom radio-och tv-lagen. Lagen innehåller bland annat krav på tillstånd för sändningar i marknätet samt vissa bestämmelser om innehåll, exempelvis i fråga om produktplacering, sponsring och reklam. Lagen innehåller också bestämmelser med tillgänglighetskrav och krav på vidareändring i tråd (kabel-tv och ip-tv).

Tv-sändning definieras i radio- och tv-lagen som en sändning av eller att sända tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät där sändningen tillhandahålls av en leverantör av medietjänster, är riktad till allmänheten och är avsedd att tas emot med tekniska hjälpmedel (3 kap. 1 § 22). Tv-sändningar utgörs alltså av direktsändningar eller förinspelade program där det är den som sänder som bestämmer när sändningen börjar och slutar. Det kan vara fråga om traditionellt sänd tablå-tv eller webb-tv, också denna enligt tablå.

Beställ-tv definieras som en tjänst där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät och där tillhandahållandet sker på begäran av användaren, vid en tidpunkt som användaren väljer och från en katalog med program som leverantören har valt ut (3 kap. 1 § 6). Beställ-tv benämns ofta i dagligt tal som playtjänster. Tjänsten kan

då vara en separat tjänst (som SVT Play eller Viaplay), eller en del av en webbplats (som Expressen Play eller Aftonbladet TV).

En leverantör av medietjänster definieras som den som har det redaktionella ansvaret för valet av innehåll i en ljudradio- eller tv-sändning, beställ-radio, beställ-tv eller sökbar text-tv och avgör hur innehållet struktureras (3 kap. 1 § 9). Med redaktionellt ansvar för valet av innehåll avses att bestämma vilka program som ska ingå i den aktuella tjänsten (se prop. 2009/10:115, s. 276 och 277).

I lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (tillgänglighetslagen) definieras i 2 § audiovisuella medietjänster som beställ-tv och tv-sändningar enligt 3 kap. 1 § 6 och 22 radio- och tv-lagen.

Fortsättningsvis kommer leverantör av medietjänster att benämnas som programföretag. Det avser både företag som sänder program linjärt och de som tillhandahåller beställ-tv.

8.2.3 Tillgänglighetskrav på audiovisuella medietjänster

Redan i dag ställs krav på att audiovisuella medietjänster ska göras tillgängliga för personer med funktionsnedsättning. Flera av dessa krav har sin grund i AV-direktivet och har genomförts genom radio- och tv-lagen. Nedan beskrivs översiktligt hur kravställningen ser ut och hur utrymmet för de befintliga kraven är formulerat i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Yttrandefrihetsgrundlagen skiljer på sändningar genom tråd och sändningar på annat sätt än genom tråd. Med sändning genom tråd avses ljud, bild eller annat meddelande som sänds med hjälp av elektromagnetiska vågor vilka är bundna vid särskilt anordnad ledare (se prop. 1990/91:64 s. 83). Kommunikation över internet sker till övervägande del genom tråd.

Tv-sändningar i radio- och tv-lagens mening omfattar både sändningar genom tråd och på annat sätt. Till exempel sänds kabel- och ip-tv genom tråd, medan sändningar på annat sätt sker i marknätet eller via satellit. Beställ-tv tillhandahålls till övervägande del genom tråd.

För sändningar på annat sätt än genom tråd får krav på tillstånd och villkor regleras genom lag (3 kap. 3 § YGL). Skälet är att frekvensutrymmet för dessa sändningar är begränsat.

Innehållsrelaterade tillgänglighetskrav kan i dag ställas som särskilda tillståndsvillkor (exempelvis krav på hörbarhet) för sändningar i marknätet. Krav på att utforma en tjänst på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning, bland annat krav på textning och tolkning, ställs i särskilda beslut och omfattar såväl linjära tv-sändningar som beställ-tv och avsedd distributionsplattform (se nedan).

Sändningstillstånd och sändningsvillkor om tillgänglighet för marksänd tv

Krav på tillstånd för sändningar i marknätet finns i radio- och tv-lagen. Sådana tillstånd ges, såvitt avser public service-företagen, av regeringen och i övriga fall av Mediemyndigheten. Tillstånden gäller för viss tid och får förenas med villkor (4 kap. 3 och 9 §§). Som exempel ställs för SVT AB villkor om att ambitionsnivån när det gäller möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att tillgodogöra sig SVT:s utbud ska höjas och tillgängligheten förbättras, samt att det långsiktiga målet är att hela utbudet görs tillgängligt för alla medborgare.¹

Villkor kan ställas om att sända program vars innehåll är särskilt anpassade för personer med funktionsnedsättning. Det kan exempelvis vara krav på att sända särskilda program på teckenspråk eller nyhetsprogram som är anpassade för personer med kognitiv funktionsnedsättning. Även krav på hörbarhet kan ställas som ett tillståndsvillkor.

Krav på tillgänglighetstjänster i tråd

Yttrandefrihetsgrundlagen ger även utrymme för föreskrifter i lag om skyldighet för den som sänder program i tv, eller tillhandahåller sådana program i beställ-tv, att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik (3 kap. 2 § 4 YGL). Med stöd av denna bestämmelse får alltså tv-program som sänds eller tillhandahålls

¹ Regeringens beslut den 5 december 2019, Tillstånd för Sveriges Television AB att sända tv och sökbar text-tv (dnr KU2013/02310/MD [delvis], KU2019/01786/MD [delvis] och KU2019/02007/MD).

genom tråd, till exempel i programföretagens playtjänster, bli föremål för föreskrifter om tillgänglighetsanpassning.

Av radio- och tv-lagen följer att en leverantör av medietjänster ska utforma tjänsten (det vill säga tv-sändningar eller beställ-tv) på ett sådant sätt att den blir tillgänglig för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik. Såvitt avser public service-företagen ska så ske i den utsträckning som regeringen beslutar.² När det gäller andra leverantörer är det Mediemyndigheten som beslutar (5 kap. 12 §)³.

Vidaresändningsplikt

I yttrandefrihetsgrundlagen finns utrymme för så kallad vidare-sändningsplikt. Vidaresändningsplikten syftar till att ge den som tar del av tv genom ett kabel- eller ip-nät samma tillgång till programutbud från public service som han eller hon skulle haft genom marknätet.

Bestämmelsen om vidare-sändningsplikt i yttrandefrihetsgrundlagen är en delegationsbestämmelse som föreskriver att bestämmelserna i grundlagen inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning (3 kap. 2 § 1 YGL). Sådana bestämmelser finns i 9 kap. i radio- och tv-lagen. För närvarande vidare-sänds SVT1, SVT2, Kunskapskanalen och Barnkanalen/SVT24 med stöd av radio- och tv-lagens regler.

Genom ändringar i yttrandefrihetsgrundlagen som trädde i kraft den 1 januari 2023 klargjordes att krav på vidare-sändning får ställas även för textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som hör till ett vidare-sändningspliktigt program och som syftar till att göra programmet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Därtill skapades ett utrymme för krav på vidare-sändning också för tjänster som underlättar tillgången till sådan teknik (3 kap. 2 § 1 YGL).

² Se regeringens beslut den 8 december 2022, Krav på tillgänglighet till tv-sändningar och beställ-tv för personer med funktionsnedsättning för Sveriges Television AB (dnr KU2022/01509 [delvis] och Ku2022/01803) respektive Sveriges Utbildningsradio AB (dnr Ku2022/01509 och Ku2022/01804).

³ Se till exempel Myndigheten för press, radio och tv:s (nu Mediemyndigheten) beslut den 30 juni 2023, Krav på tillgänglighet till tv-sändningar och beställ-tv (dnr 23/02014).

Mediemyndigheten har i rapporten *Redovisning av uppdrag om vidaresändningsplikt och frambäivande av innehåll av allmänt intresse* föreslagit ändringar i radio- och tv-lagen som syftar till att vidare-sändningsplikten för public service-företagens programutbud ska omfatta tillhörande tillgänglighetstjänster. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

8.3 Vad är en tjänst som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster?

Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster definieras alltså i tillgänglighetsdirektivet som tjänster som överförs via elektroniska kommunikationsnät som används för att identifiera, välja, ta emot information om samt konsultera audiovisuella medietjänster och eventuella tillhandahållna funktioner, såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning.

I direktivets ingress anges i skäl 31 att ”tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster skulle kunna inbegripa webbplatser, webbaserade applikationer, digitalboxbaserade applikationer, nedladdningsbara applikationer, tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer och dithörande mediaspelare samt internet-anslutna televisionstjänster”.

Viss ytterligare ledning ges i förarbetena avseende det svenska genomförandet av tillgänglighetsdirektivet. Där anges att det kan handla om en applikation eller en webbplats som levererar program – antingen linjära program eller program som startar på användarens begäran. De funktioner som finns inbyggda i en så kallad smart-tv omfattas också (se SOU 2021:44 s. 114).

I förarbetena, liksom i utredningens direktiv, nämns vidare yttrandefrihetsgrundlagens utrymme för vidaresändningsplikt som ett område som behöver bli föremål för utredning (se prop. 2022/23:42 s. 37 och dir. 2024:19). Där synes alltså bedömningen ha gjorts att en vidaresändning av ett tv-program genom ett kabelnät eller ett ip-nät kan utgöra en tjänst som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster.

Även så kallade elektroniska programguider (EPG) inbegrips i tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster (artikel 3

punkt 6). En EPG är en programtablå på till exempel tv-skärmen med översikt över pågående och kommande tv-program. Genom tablan informeras tittaren om och ges möjlighet att söka efter tv-program. EPG:ns funktion är alltså att ge överblick och sök- och valmöjligheter i programutbudet.

Det finns två typer av EPG. Dels EPG med lokal interaktivitet, dels EPG med central interaktivitet.

Vid lokal interaktivitet sänds informationen ut kontinuerligt och sparas i tv-mottagarens minne. Med hjälp av fjärrkontrollen eller knappar på mottagaren går det att söka i den lagrade informationen och välja program. Denna typ av interaktivitet är dock skenbar, eftersom den inte innebär att tittaren kommunicerar med den som sänder. Den information som sänds ut och som lagras i tv-mottagaren är i stället allmän och sänds ut till alla som kan ta emot informationen. Den kan liknas vid en sökbar text-tv-tjänst.

Vid central interaktivitet krävs att det finns en returkanal från konsumentens mottagare tillbaka till den som sänder. Returkanalen kan finnas i kabel-tv-nätet eller bredbandsnätet om sådant finns, eller i tele- eller mobiltelenätet. Tv-tittaren kan kommunicera direkt med tv-kanalen eller sin operatör via returkanalen. (Jämför SOU 2008:116 s. 183.)

I tidigare förarbeten har EPG:er främst beskrivits som ett text-tv-liknande hjälpmedel för slutanvändaren att orientera sig och leta information i utbudet av tv-program och tjänster genom knapptryckningar på fjärrkontrollen (se prop. 2002/03: 110 s. 316). Tekniken har dock utvecklats och en EPG är numera ofta mer att likna vid en vanlig webbplats. Interaktionen är vanligtvis inte begränsad till cykliskt inbakad information, utan informationen kan hämtas direkt från internet. Moderna EPG:er erbjuder oftast sådan central interaktivitet (se SOU 2021:44 s. 115 och 214).

8.4 Tillgänglighetskrav på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster

Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medier ingår som framgått bland de tjänster som omfattas av direktivets specifika krav. Det angivna syftet är att ”säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på

ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning”.

Innebörden är att tjänsteleverantören ska vidta vissa angivna åtgärder. Det handlar om att inkludera funktioner, metoder, riktlinjer och förfaranden, liksom ändringar av utförandet av berörda tjänster. Interoperabilitet med tekniska hjälpmedel (att tjänsten ska fungera tillsammans med tekniska hjälpmedel) ska också säkerställas.

De särskilda krav som ställs på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster innefattar följande.

- *Elektroniska programguider (EPG)*. Kravet är att den som tillhandahåller en EPG ska se till att den är uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust. Den ska också tillhandahålla information om tillgänglighetsmöjligheterna.
- *Överföring av tillgänglighetstjänster*. Kravet är att den som tillhandahåller en tjänst som ger åtkomst till audiovisuella medier också ska säkerställa att tillgänglighetstjänster, såsom undertexter, syntolkning, talad text och teckenspråkstolkning, hos de audiovisuella medietjänsterna överförs fullt ut med adekvat kvalitet för en korrekt visning som är synkroniserad med ljud och video. Det krävs även att den som tillhandahåller tjänsten gör det möjligt för användaren att kontrollera visningen och användningen av tillgänglighetstjänsterna.

Elektroniska programguider

En EPG är, som framgått, en tjänst för information om pågående och kommande tv-program från de programföretag som ingår i den aktuella tjänsten. Kravet på EPG:ns utformning och innehåll är att den ska vara uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust. Principerna och bakgrunden till dessa krav har behandlats i avsnitt 5.6.

Det ställs samma funktionella krav på en EPG som på webbplatser eller mobilapplikationer som ger tillgång till audiovisuella medietjänster. En mediekonsument ska alltså ges samma möjlighet att söka sig fram till och välja ett tv-program oavsett om det sker på en webbplats, i en mobilapplikation eller genom en EPG.

Överföring av tillgänglighetstjänster

Om en tillgänglighetstjänst har kopplats till ett program ska denna överföras fullt ut och med adekvat kvalitet. Användaren ska kunna kontrollera visningen av tjänsten. Det kan enligt de exempel som ges i tillgänglighetsdirektivets bilaga II lösas genom att tjänsten stödjer möjligheten att välja och visa tillgänglighetstjänster och genom att erbjuda koppling till tekniska lösningar och att tillhandahålla användarkontroller för att aktivera tillgänglighetstjänster för audiovisuella medietjänster med samma framskjutna plats som de primära mediekontrollerna.

Kravet innebär alltså att tjänsten som ger tillgång till den audiovisuella medietjänsten, vare sig det är en webbplats, en mobilapplikation eller en EPG, dels ska stödja tekniska lösningar – vilket i och för sig tangerar kravet på robusthet – dels ska presentera tillgänglighetsfunktionerna på ett tydligt och lättillgängligt sätt. Det sistnämnda innebär att de användarkontroller som ger tillgång till tillgänglighetsfunktioner inte ska ”gömmas undan”, utan vara lätta att hitta.

Kravet på adekvat kvalitet får förstås som ett krav på att exempelvis undertexter och/eller syntolkning ska synkroniseras med programmet till vilket det hör, det vill säga att textremsorna och syntolkningen inte ska komma för sent eller för tidigt i förhållande till tv-programmet till vilket funktionerna hör.

Kravet att användaren ska kontrollera visningen av funktionerna handlar dels om att användaren ska kunna aktivera och avaktivera funktionerna, dels om att användaren kan justera till exempel storlek, bakgrund och kontrast i textremsor och ljudvolym på syntolkning i förhållande till tv-sändningens övriga ljud.

8.5 Grundlagsskyddet för tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster

8.5.1 Allmänt om grundlagsskyddet

Av 1 kap. 1 § första stycket YGL följer att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad rätt att i ljudradio, television och vissa liknande överföringar samt filmer, videogram, ljudupptagningar och andra tekniska upptagningar offentligen uttrycka tankar, åsikter

och känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst. I den rätten får inga andra begränsningar göras än de som följer av yttrandefrihetsgrundlagen. De närmare bestämmelserna om yttrandefrihetsgrundlagens tillämplighetsområde finns i kapitlets 3–9 §§.

Grundlagsskyddet är, till skillnad från de tryckta skrifter som skyddas av tryckfrihetsförordningen, i huvudsak inte kopplat till något fysiskt föremål. I stället är skyddet inriktat på tekniken för tillhandahållandet, själva verksamheten och vem som är tillhandahållare. I yttrandefrihetsgrundlagen görs i det första hänseendet en uppdelning mellan sändningar av program och tillhandahållanden ur databaser.

Sändningar av program

Yttrandefrihetsgrundlagen är enligt 1 kap. 3 § första stycket YGL tillämplig på sändningar av program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Denna sändningsregel träffar i första hand traditionella, linjära radio- och tv-sändningar. Distributionsplattformar är kabel, satellit, marknätet och ip-tv.

I paragrafens andra stycke finns den så kallade webbsändningsregeln. Av denna följer att som sändningar av program avses även tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av direktsända eller inspelade program, om starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren.

Det som avses är, något förenklat, sändningar via internet som antingen sker direkt (live) eller som utgör uppspelningar av förinspelat material, där mottagaren inte kan välja starttidpunkt för sändningen själv (tablålagda sändningar).

Sedan den 1 januari 2023 krävs också att programmen ska tillhandahållas av någon som omfattas av databasregeln i 1 kap. 4 § YGL, vilket innebär att webbsändningsregeln träffar endast webbsändningar från aktörer som redan har ett grundlagsskydd för sina databaser (se nedan).

Tillhandahållanden ur databaser (databasregeln)

Huvudregeln vad gäller publiceringar på internet är att dessa faller utanför yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde. Grundlagsskyddet ges i stället i regeringsformen.

Ett undantag från detta finns i den så kallade databasregeln i 1 kap. 4 § YGL. Databasregeln ger under vissa förutsättningar grundlagsskydd för yttranden som sker genom tillhandahållanden till allmänheten ur databaser. En databas definieras i 1 kap. 2 § YGL som en samling information lagrad för automatiserad behandling. En databas kan till exempel vara en webbplats eller en del av en webbplats. Det kan också vara en mobil applikation. En playtjänst är en databas i yttrandefrihetsgrundlagens mening.

Ett övergripande krav för att databasregeln ska vara tillämplig är att det ska vara fråga om ett tillhandahållande av information till allmänheten ur en databas med hjälp av elektromagnetiska vågor. Det ska också vara fråga om en enkelriktad kommunikation där innehållet styrs av avsändaren.

En grundläggande förutsättning för grundlagsskyddet är också, oavsett om en databas drivs med utgivningsbevis eller av en aktör med automatiskt grundlagsskydd, att innehållet kan ändras endast av den som driver verksamheten. Även om viss information i databasen har tillförts av någon annan gäller grundlagen för sådana delar av databasen där det framstår som klart att informationen härrör från den som driver verksamheten. Webbplatser och applikationer där enskilda kan påverka innehållet – som Youtube, Facebook och Instagram – kan alltså som utgångspunkt inte bli föremål för yttrandefrihetsgrundlagens skydd.

Vidare gäller regeln endast för vissa särskilt utpekade typer av tillhandahållanden. Ett sådant tillhandahållande är överföringar på särskild begäran. I detta ingår traditionell databasverksamhet, enkelt uttryckt webbplatser på internet.

Ytterligare en förutsättning är att databasen drivs av någon som omfattas av ett grundlagsskydd. I det hänseendet omfattar databasregeln i första hand databaser som drivs av traditionella massmedieföretag. Det är fråga om redaktioner för periodiska skrifter (till exempel tidningar och tidskrifter som Dagens Nyheter, Aftonbladet och Fokus) och redaktioner för program (till exempel SR, SVT, TV4 och Viaplay). Även företag för yrkesmässig framställning av tryckta

skrifter (till exempel bokförlag) och tekniska upptagningar (till exempel skivbolag) samt nyhetsbyråer (till exempel TT) omfattas. Däremot omfattas inte massmedieföretag som endast är verksamma på internet.

Databasregeln innefattar dock en möjlighet också för andra aktörer än traditionella massmedieföretag att få grundlagsskydd för till exempel en webbplats eller en mobil applikation. Grundlagsskyddet förutsätter då ett utgivningsbevis, som man ansöker om hos Mediemyndigheten. Detta brukar benämnas som ett frivilligt grundlagsskydd, eftersom den som driver verksamheten kan välja om denna ska omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen eller inte.

För att utgivningsbevis ska utfärdas ställs vissa formella krav i 1 kap. 5 § YGL. Någon prövning av de tänkta yttranden innehåll eller av verksamhetens karaktär görs inte.

8.5.2 Utredningens bedömning av grundlagsskyddet

Utredningens bedömning: Programföretags webbplatser och applikationer omfattas, när de innehåller tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster av yttrandefrihetsgrundlagens skydd. Motsvarande gäller för EPG:er med central interaktivitet.

EPG:er med lokal interaktivitet skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen med stöd av regeln om sändning av program. Det samma gäller för vidareändringar.

Av det föregående följer att själva innehållet i ett tv-program skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen så länge det tillhandahålls av en aktör som har grundlagsskydd. Det gäller oavsett om programmet, med radio- och tv-lagens terminologi, tillhandahålls som en tv-sändning eller som beställ-tv. Det gäller också oavsett om programmet sänds via tråd eller på annat sätt.

I fråga om tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster skyddas som utgångspunkt inte den tekniska tjänsten i sig. Däremot skyddas själva sändningen, innehållet och utformningen av innehållet i tjänsten, det vill säga innehållet i den audiovisuella medietjänsten.

Nedan beskrivs närmare hur yttrandefrihetsgrundlagen träffar den typ av tjänster som exemplifieras i tillgänglighetsdirektivet och i förarbetena.

Webbplatser och applikationer

Som exempel på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster nämns, såväl i tillgänglighetsdirektivets ingress som i förarbetena till genomförandet, webbplatser och applikationer.

Webbplatser omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens databasbegrepp. Även applikationer har bedömts svara mot detta. Under de förutsättningar som ges i databasregeln kan en webbplats eller applikation alltså ha grundlagsskydd.

Grundlagsskyddet är automatiskt om databasen hör till en redaktion för program och i övrigt uppfyller förutsättningarna i databasregeln. Det finns därmed skäl att utgå från att ett företag som framställer tv-program har grundlagsskydd för de webbplatser eller applikationer där de tillhandahåller sina playtjänster (till exempel SVT Play och TV4 Play).

En operatör, det vill säga ett företag som uteslutande köper in andras programutbud för tillhandahållande till slutkonsument saknar däremot automatiskt grundlagsskydd för sina databaser (till exempel Telia Play och Tele2 Play). För att skyddas av yttrandefrihetsgrundlagens regler krävs utgivningsbevis. Det finns i dagsläget inga operatörer bland innehavarna av utgivningsbevis. Det kan också ifrågasättas vilket intresse en sådan aktör skulle ha av att ansöka om utgivningsbevis, eftersom grundlagsskyddet innefattar att aktören ikläder sig det straff- och skadeståndsrättsliga ansvaret för innehållet i programmen.

Elektroniska programguider

En EPG tillhandahålls normalt av en operatör. Syftet är att tittaren ska kunna se vilka program som är pågående och kommande på olika kanaler och välja mellan dessa.

De flesta EPG:er på marknaden i dag fungerar med så kallad central interaktivitet. EPG:n kan då liknas vid en webbplats med information som hämtas direkt från internet. Det är med andra ord, med yttrandefrihetsgrundlagens terminologi, en form av databas.

Grundlagsskydd för EPG:er hörande till operatörer förutsätter utgivningsbevis. Liksom när det gäller vanliga webbplatser kan det dock ifrågasättas vilket intresse en sådan aktör skulle ha av att ansöka om utgivningsbevis för en EPG.

Om en aktör med automatiskt grundlagsskydd har eller skulle utveckla en EPG ligger det dock nära till hands att denna träffas av databasregeln.

När det gäller EPG:er med lokal interaktivitet har sådana tidigare bedömts vara jämfällbara med sådan sökbar text-tv som sänds linjärt i marknätet (jämför prop. 2009/10:115 s. 107 och prop. 2022/23:42 s. 34). Sådana sändningar omfattas av regeln om sändning av program i 1 kap. 3 § YGL.

Vidaresändningar

Som har framgått nämns i förarbetena, liksom i utredningens direktiv, yttrandefrihetsgrundlagens utrymme för så kallade vidaresändningar som ett område som behöver bli föremål för utredning (se prop. 2022/23:42 s. 37 och dir. 2024:19).

När det gäller grundlagsskyddet för linjära sändningar görs ingen skillnad mellan att sända i betydelsen att bedriva egen programverksamhet och att distribuera andras program, utan etableringsfriheten gäller båda typerna av sändningar (se prop. 2009/10:81 s. 34). Det är till exempel inte ovanligt att nätinnehavare och operatörer, vars affärsidé är att sätta ihop olika kanalpaket, vidaresänder andras program. Sådana vidaresändningar omfattas av etableringsfriheten i yttrandefrihetsgrundlagen.

För vidaresändningar av webbsändningar (se avsnitt 8.5) krävs däremot att den som sänder omfattas av databasregeln för att webbsändningen och därmed även vidaresändningen ska vara grundlagsskyddad (jämför prop. 2021/22:59 s. 76).

8.6 Tillgänglighetskravens förhållande till grundlagsskyddet

8.6.1 Yttrandefrihetsgrundlagens etableringsfrihet

Sändningar genom tråd

Vad innebär då grundlagsskyddet?

En grundläggande beståndsdel i yttrandefrihetsgrundlagen är etableringsfriheten. Den uttrycks som att varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program genom tråd (3 kap. 1 §). Som har framgått sker kommunikation över internet till övervägande del genom tråd.

Någon etableringsfrihet för databaser finns inte uttryckt specifikt i yttrandefrihetsgrundlagen. Grundlagens föreskrifter om sändning av program gäller emellertid för de databaser som omfattas av 1 kap. 4 § YGL. Regleringen får därför förstås så att den tillförsäkrar var och en rätt att etablera sådana databaser som yttrandefrihetsgrundlagen tillämpas på (se Axberger, Yttrandefrihetsgrundlagarna, JUNO, version 5, 2023, s. 93).

Av etableringsfriheten följer att utgivning, spridning eller sändning inte får hindras. Också det motsatta gäller, det vill säga att det som utgångspunkt inte får ställas några krav på att ett visst innehåll ska ges ut, spridas eller sändas.

För att formkrav och andra krav på innehållet ska kunna ställas måste det finnas uttryckligt stöd i grundlagen.

Sändningar på annat sätt än genom tråd

För sändningar på annat sätt än genom tråd råder ingen etableringsfrihet. Tvärtom får rätten att sända program på annat sätt än genom tråd regleras genom lag som innehåller föreskrifter om tillstånd och villkor för att sända (3 kap. 3 §).

Det innebär att krav kan ställas på att hela eller delar av ett programföretags utbud i marknätet eller via satellit ska göras tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.

8.6.2 Undantag från etableringsfriheten för sändningar i tråd

Yttrandefrihetsgrundlagens undantag från etableringsfriheten finns i en punktlista i 3 kap. 2 § YGL. Bland undantagen finns två bestämmelser som medger krav för att underlätta för personer med funktionsnedsättning att ta del av programinnehåll.

Den första bestämmelsen att nämna här finns i punkten 4, som medger krav på den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program enligt databasregeln att förse program med tillgänglighetstjänster som textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik.

Med uttrycket ”den som sänder program” avses den som står bakom programmet, det vill säga programföretaget, inte den som medverkar enbart genom att ställa sändningskapacitet till förfogande. Regeln ger alltså möjlighet att ålägga programföretag en skyldighet. Det är inte möjligt att med stöd av undantaget ställa upp en skyldighet för den som är nätinnehavare att i nätet förmedla en viss mängd program som har utformats på ett sådant sätt att de blir tillgängliga för personer med funktionshinder (se SOU 2009:14 s. 273 och prop. 2009/10:81 s. 34).

Den andra bestämmelsen finns i punkten 1, som medger krav på vidareändring av tillgänglighetstjänster när de är kopplade till public service-företagens programutbud.

8.6.3 Utredningens bedömning av tillgänglighetskravens förenlighet med grundlagen

Utredningens bedömning: För EPG:er med central interaktivitet som tillhandahålls av aktörer med grundlagsskydd för sina databaser kan tillgänglighetsdirektivets krav inte fullt ut genomföras utan ändring av yttrandefrihetsgrundlagen.

Tillgänglighetsdirektivets krav på överföring av tillgänglighetskomponenter kan ställas med stöd av 3 kap. 2 § 4 YGL när tillhandahållaren av tillgänglighetstjänsten är den som också tillhandahåller den audiovisuella medietjänsten.

För vidareändring av tillgänglighetstjänster medger yttrandefrihetsgrundlagen krav såvitt avser tjänster som är kopplade till public service-företagens programutbud. Föreskrifter med skyl-

dighet att vidaresända andra programföretags tillgänglighetstjänster kräver ändring av yttrandefrihetsgrundlagen.

Inledning

Som har framgått ställer tillgänglighetsdirektivet både allmänna och specifika krav på tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster. De allmänna kraven behandlas i kapitel 11.

Såvitt avser de specifika kraven är utredningens bedömning att vissa av dessa kan tillgodoses genom de delegationsbestämmelser som finns i yttrandefrihetsgrundlagen, medan andra inte kan det. Nedan följer en redogörelse för utredningens bedömning i förhållande till kraven. Kraven delas upp i krav på EPG:er och krav på överföring av tillgänglighetskomponenter. Slutligen berörs frågan om vidaresändning av tillgänglighetstjänster.

Krav på elektroniska programguider

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på att EPG:er ska utformas så att de är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta. De ska vidare tillhandahålla information om tillgänglighetsmöjligheterna.

I uppfattningsbar kan till exempel ligga att det ska finnas alternativ informationsförmedling, som exempelvis textalternativ för bilder. För att svara mot kraven kan en aktör som träffas av direktivet alltså behöva lägga till visst innehåll (att en tillgänglighetstjänst i form av tolkning eller textremsa kan anses bära ett självständigt innehåll följer av de bedömningar som redovisas i prop. 2021/22:59 s. 63 och SOU 2020:45 s. 319 och 320).

Som har framgått av avsnitt 8.5 tillhandahålls EPG:er företrädesvis av operatörer som tillhandahåller andras programutbud. Sådana EPG:er faller, när de är utformade med central interaktivitet, utanför yttrandefrihetsgrundlagens skydd. Det finns alltså inte några konstitutionella hinder mot att kräva att sådana EPG:er förmedlar visst innehåll, eller att innehållet utformas på ett visst sätt.

Skulle det förekomma att en aktör med grundlagsskydd för sina databaser, närmast till hands ett programföretag, utvecklar en EPG med central aktivitet krävs dock stöd i yttrandefrihetsgrundlagen

för att ställa krav på innehåll och dess format. Sådant stöd saknas i nuvarande grundlagsreglering.

När det gäller EPG:er med lokal interaktivitet omfattas sådana av regeln om sändning av program i 1 kap. 3 § YGL. Innebörden är att sändningen har grundlagsskydd. Denna typ av linjära sändningar är dock undantagna från etableringsfriheten genom 3 kap. 3 § YGL, vilket innebär att det även med grundlagsskyddet finns förutsättningar att ställa krav på innehåll och form.

Sammanfattningsvis är utredningens bedömning att det med nuvarande grundlagsreglering går att ställa krav på innehåll och form för EPG:er med lokal interaktivitet. I den mån en EPG med central interaktivitet skulle omfattas av ett grundlagsskydd finns den möjligheten inte. Tillgänglighetsdirektivets krav i denna del kan inte fullt ut genomföras utan ändring av yttrandefrihetsgrundlagen.

Krav på överföring av tillgänglighetskomponenter

Tillgänglighetsdirektivet ställer krav på att tillgänglighetstjänster hos audiovisuella medietjänster – som undertexter, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning – ska överföras fullt ut med adekvat kvalitet, för en korrekt visning som är synkroniserad med ljud och video. Det krävs även att den som tillhandahåller tjänsten gör det möjligt för användaren att kontrollera visningen och användningen av tillgänglighetstjänsterna.

Det är alltså fråga om krav med direkt koppling till de tillgänglighetskomponenter som finns i de audiovisuella medietjänsterna, det vill säga som är knutna till programmen. För att uttrycka det enklare ska den som ger åtkomst till ett tv-program se till att också den textremsa, syntolkning, teckenspråkstolkning eller talade text som hör till programmet finns tillgänglig.

I tidigare förarbeten har bedömningen gjorts att tillgänglighetstjänster kan anses ha ett innehåll i den meningen att de omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens programbegrepp (se prop. 2021/22:59 s. 63 och 64 och SOU 2020:45 s. 320). Krav på sändning eller tillhandahållande av tillgänglighetstjänster innebär därmed i yttrandefrihetsgrundlagens mening krav på sändning eller tillhandahållande

av ett visst innehåll. Vid sändningar eller tillhandahållanden genom tråd förutsätter sådana krav stöd i yttrandefrihetsgrundlagen.

När det gäller programföretagen själva innebär delegationsbestämmelsen i 3 kap. 2 § 4 YGL att det i lag får meddelas föreskrifter om skyldighet för programföretag att göra sina program tillgängliga för personer med funktionsnedsättning.

I den mån ett programföretag också tillhandahåller en tjänst som ger åtkomst till företagets egna program är det utredningens bedömning att delegationsbestämmelsen ger utrymme för krav också på att programmets tillgänglighetskomponenter överförs fullt ut.

När det däremot gäller operatörer finns det, som framgått av avsnitt 8.5, skäl att utgå från att sådana aktörer saknar grundlagskydd för sina databaser. Det innebär att krav kan ställas utan hinder av yttrandefrihetsgrundlagen.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att yttrandefrihetsgrundlagen ger utrymme att ställa krav på programföretag som omfattas av en skyldighet att knyta tillgänglighetstjänster till sina program, att också se till att tillgänglighetstjänsterna finns åtkomliga för den som vill ta del av programmen. Sådana krav kan också ställas på operatörer som tillhandahåller andras program.

Vidaresändningar av tillgänglighetstjänster

I förarbetena, liksom i utredningens direktiv, nämns yttrandefrihetsgrundlagens utrymme för så kallade vidaresändningar som ett område som behöver bli föremål för utredning (se prop. 2022/23:42 s. 37 och dir. 2024:19).

Delegationsbestämmelsen i 3 kap. 2 § 1 YGL ger en möjlighet att i lag ställa krav på att program som sänds av public service-företagen ska vidaresändas. I den mån programmen är anpassade för personer med funktionsnedsättningar genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik kan krav även ställas på att dessa tjänster ska vidaresändas.

Till skillnad från yttrandefrihetsgrundlagen gör tillgänglighetsdirektivet ingen åtskillnad mellan public service och kommersiella aktörer. Det görs heller ingen åtskillnad mellan linjär tv och beställ-tv. De skyldigheter som föreskrivs ser likadana ut oavsett vem som

tagit fram programmet med tillhörande tjänster och hur programmet tillhandahålls.

Sammanfattningsvis medger yttrandefrihetsgrundlagen krav på vidareändning såvitt avser tillgänglighetstjänster som är kopplade till public service-företagens programutbud. Föreskrifter med skyldighet att vidareända andra programföretags tillgänglighetstjänster kräver dock ändring av yttrandefrihetsgrundlagen.

För tydlighetens skull kan påpekas att tillgänglighetsdirektivet inte ger stöd för att kräva att nätinnehavarna vidareänder program från andra aktörer än public service-företagen. Det som nu är i fråga är i stället i vilken mån en operatör som väljer att vidareända andra programföretags utbud även ska tillse att också tillgänglighetsfunktionerna vidareänds.

9 Specifika krav på e-böcker och därtill hörande programvara

9.1 Inledning

I tillgänglighetsdirektivet ställs krav på e-böcker och ändamålsenlig programvara. Med e-böcker och ändamålsenlig programvara avses enligt artikel 3.41 i direktivet

en tjänst som inbegriper tillhandahållande av digitala filer som innehåller en elektronisk version av en bok som en person kan disponera, navigera i, läsa och använda, samt den särskilda programvaran, inklusive tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, för att disponera, navigera i, läsa och använda dessa digitala filer.

Programvara som hör till läsplattor omfattas inte av definitionen. Läsplattor omfattas i stället av särskilda krav.

Det som träffas är e-böcker som användaren tar del av till exempel via en datorskärm, en läsplatta eller en mobiltelefon. Rena ljudböcker omfattas inte, däremot e-böcker som utöver text även innehåller ljud.

Att programvaran ingår i definitionen innebär att den som tillhandahåller e-böcker, genom en digital abonnemangstjänst eller på annat sätt, ska göra det med en programvara som kan användas för att tillgängliggöra de digitala filerna.

9.2 Tillgänglighetskrav på e-böcker

E-böcker ingår bland de tjänster som omfattas av direktivets specifika krav. Liksom när det gäller tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster är det angivna syftet att ”säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning”.

Innebörden är att tjänsteleverantören ska vidta vissa angivna åtgärder för att tillgodose behoven hos personer med funktionsnedsättning. Det handlar om att inkludera funktioner, metoder, riktlinjer och förfaranden, liksom ändringar av utförandet av berörda tjänster. Interoperabilitet med tekniska hjälpmedel (att tjänsten ska fungera tillsammans med tekniska hjälpmedel) ska också säkerställas.

De särskilda krav som ställs på e-böcker innefattar följande.

- *Synkroniserad text och ljud.* Kravet är att den som tillhandahåller e-böcker som utöver text även innehåller ljud ska säkerställa att text och ljud kan tillhandahållas synkroniserat.
- *Tekniska hjälpmedel.* Kravet är att den som tillhandahåller e-böcker ska säkerställa att e-bokens digitala filer inte hindrar tekniska hjälpmedel från att fungera korrekt.
- *Navigation med mera.* Kravet är att den som tillhandahåller e-böcker ska säkerställa tillgång till innehållet, navigering i filens innehåll och layout, inbegripet dynamisk layout samt tillhandahållandet av struktur, flexibilitet och valmöjligheter vid presentationen av innehållet.
- *Alternativ återgivning.* Kravet är att den som tillhandahåller e-böcker möjliggör alternativ återgivning av innehållet och även driftskompatibilitet med olika tekniska hjälpmedel på ett sådant sätt att detta är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust.
- *Upptäckbarhet.* Kravet är att den som tillhandahåller e-böcker gör dem upptäckbara genom tillhandahållande av information om e-bokens tillgänglighetsfunktioner via metadata.
- *Förvaltning av digitala rättigheter.* Kravet är att den som tillhandahåller e-böcker säkerställer att åtgärder avseende förvaltning av digitala rättigheter inte blockerar tillgänglighetsfunktionerna.

Vissa av de angivna kraven behöver mötas genom anpassningar av själva programfilen. Det gäller till exempel att förse programfilen med metadata om e-bokens tillgänglighetsfunktioner och åtgärder för att underlätta för navigation. Andra krav faller naturligen som

utgångspunkt på den som tillhandahåller en e-bok för försäljning. Vissa krav kräver anpassning både hos den som ansvarar för innehållet och hos leverantören.

Text och ljud ska, i den mån e-boken innehåller ljud, synkroniseras. Exemplet som ges i bilaga II är att personer med till exempel dyslexi ska kunna läsa och lyssna samtidigt. Dessutom ska det bland annat säkerställas att hjälpmedel, för den som behöver det, ska fungera så att text och ljud tillhandahålls synkroniserat.

Kraven ska enligt förarbetena avseende genomförandet av direktivet förstås på det viset att text och ljud ska synkroniseras såväl när e-boken i sig levereras med både text och ljud, som när e-boken bara levereras med text och det därför krävs något hjälpmedel för att lyssna på den – till exempel genom text till tal-teknik (se SOU 2021:44 s 163).

Det ska noteras att kraven i detta hänseende inte handlar om att böcker som finns tillgängliga både som ljudböcker och som e-böcker ska synkroniseras. Kraven träffar i stället e-böcker som i sig har försetts med talad text.

Innehållet ska vidare, som framgått, kunna återges med tekniska hjälpmedel. Detta ska ske på ett sådant sätt att innehållet är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust. Det innebär att en e-bok som bara innehåller text ska tillhandahållas på ett sådant sätt att det är möjligt att tillgodogöra sig den med stöd av hjälpmedel, vilket exempelvis inbegriper hjälpmedel som en blind person behöver för att kunna ta del av boken, och att det inte ska finnas något i e-boksfilen som hindrar att hjälpmedlet fungerar korrekt.

Det ska också vara möjligt för en person som inte ser att hitta i boken, det vill säga register och innehållsförteckning ska vara tillgängligt även för blinda personer. Det handlar om att se till att personer kan komma åt och navigera inuti boken, så att de till exempel kan komma åt innehållsförteckningen, byta kapitel eller söka upp ett särskilt avsnitt i boken. Genom dynamisk layout kan läsaren ändra storlek på text, radavstånd, färgskala och typsnitt så att det passar individens förutsättningar.

Det ska vidare finnas information om vilka tillgänglighetsfunktioner som en viss e-bok har genom så kallad tillgänglighetsmetadata. Exempel på tillgänglighetsmetadata kan vara information om att e-boken innehåller fullständiga bildbeskrivningar, att den är

läsbar med skärmläsare, eller att den innehåller sidnummer från en tryckt upplaga.

Förvaltning av digitala rättigheter ska inte ”blockera tillgänglighetsfunktionerna”. Förvaltning av digitala rättigheter är tekniker som används för att kontrollera eller begränsa hur digitalt medieinnehåll eller medietjänster används, ändras och distribueras. Kravet innebär att det inte ska finnas något ”skydd” för innehållet som förhindrar att till exempel en blind person får texten uppläst genom ett hjälpmedel. Exemplet ska dock inte förstås som att det enbart är funktioner som är viktiga för blinda personer som ska säkerställas.

9.3 Grundlagsskyddet för e-böcker och försäljares tillhandahållande av programvara

I det följande beskrivs grundlagsskyddet dels för e-böcker, dels för databaser som tillhandahåller den programvara som används vid försäljning av e-böcker. Med försäljning avses här även tjänster som ger tillgång till e-böcker tillfälligt i form av streaming.

E-böcker ges oftast ut av bokförlag, som även har en tryckt produktion. Grundlagsskyddet är då kopplat till förlaget och förlagets val kring framställningen av boken.

Distributionen av e-böcker sker dock normalt via en återförsäljare. Försäljningen domineras av abonnemangstjänster, bland vilka de största plattformarna på marknaden är Storytel, Bookbeat, Nextory och Bokus Play. Övrig försäljning sker företrädesvis via internetbokhandeln hos aktörer som Adlibris och Bokus.

Vad detta innebär för grundlagsskyddet beskrivs närmare i det följande.

9.3.1 Utredningens bedömning av grundlagsskyddet för e-böcker

Utredningens bedömning: E-böcker som har en tryckt förlaga omfattas av tryckfrihetsförordningens skydd om förutsättningarna för att omfattas av bilageregeln är uppfyllda.

E-böcker som inte omfattas av bilageregeln omfattas i stället av yttrandefrihetsgrundlagens skydd om utgivaren har automatiskt grundlagsskydd. För övriga utgivare krävs utgivningsbevis.

E-böcker med tryckt förlaga

Tryckta böcker skyddas av tryckfrihetsförordningens (TF) regler. Sedan den 1 januari 2019 finns också i 1 kap. 6 § TF ett särskilt skydd för e-böcker som har en tryckt förlaga. Sådana böcker ges under vissa förutsättningar samma skydd som den tryckta förlagan. E-boken ses då som en bilaga till den tryckta boken och omfattas av tryckfrihetsförordningens regler.

För att denna bilageregeln ska bli tillämplig krävs att det är den som ansvarar för den tryckta skriften enligt 8 kap. TF, det vill säga författaren, utgivaren eller förläggaren, som sprider eller låter sprida innehållet. Även när till exempel ett bokförlag eller en författare lämnar över material till en utomstående aktör för publicering i en databas är bestämmelsen tillämplig, under förutsättning att publiceringen sker på uppdrag av författaren eller bokförlaget.

För att bilageregeln ska vara tillämplig krävs vidare att innehållet i den tryckta skriften återges oförändrat. Det förekommer att innehållet i e-böcker skiljer sig något från den tryckta boken, exempelvis genom att bilder animeras. Vissa sådana inslag kan förenas med kravet på likhet mellan innehållet i e-boken och den tryckta boken. En bedömning får göras i varje enskilt fall.

En ytterligare förutsättning för bestämmelsens tillämplighet är att det anges i databasen att det är fråga om en bilaga enligt den aktuella paragrafen. Saknas sådan uppgift tillämpas inte bestämmelsen.

Är bilageregeln tillämplig på en e-bok innebär det att boken, trots att den är digital, skyddas av tryckfrihetsförordningen. I detta ligger att författaren ansvarar för innehållet, motsvarande vad som gäller för en tryckt bok enligt 8 kap. 6 § TF. På motsvarande sätt hålls ansvaret ihop om det enligt den så kallade ansvarskedjan i 8 kap. TF har gått över på någon annan (till exempel om författaren är avliden vid en ny utgivning).

E-böcker som endast tillhandahålls digitalt

Till skillnad från tryckfrihetsförordningen, som skyddar alla tryckta skrifter, är utgångspunkten enligt yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) att publiceringar på internet inte ges något skydd.

En möjlighet till grundlagsskydd finns dock, som framgått, genom databasregeln i 1 kap. 4 § YGL. Denna regel ger ett skydd för innehållet i databaser som hör till vissa särskilt angivna aktörer. Företag för yrkesmässig framställning av tryckta skrifter hör till den kategori som skyddas (första stycket 1 a). Innehållet i sådana företags – företrädesvis bokförlags – databaser har automatiskt grundlagsskydd. En närmare redogörelse av databasregeln finns i avsnitt 8.5.

Som har framgått säljs dock digitala böcker normalt inte via förlagens egna webbplatser. I stället distribueras de via återförsäljare, företrädesvis via abonnemangstjänster kopplade till applikationer för till exempel mobil och läsplatta.

Återförsäljare saknar automatiskt grundlagsskydd för sina databaser. I tidigare lagstiftningsarbeten har emellertid innehåll i e-böcker som distribueras via återförsäljare bedömts kunna omfattas av förlagets automatiska grundlagsskydd (se SOU 2016:58 s. 293 och framåt, SOU 2020:45 s. 391, SOU 2021:44 s. 211, prop. 2017/18:49 s. 121 och prop. 2022/23:42 s. 33). Det finns enligt utredningen inte skäl att göra någon annan bedömning i detta betänkande.

Aktörer som inte är särskilt angivna i databasregeln, och därmed saknar automatiskt grundlagsskydd, kan, som har framgått i avsnitt 8.5, ändå få grundlagsskydd för sin databasverksamhet genom att ansöka om utgivningsbevis. I den mån en digital bok tillhandahålls i en databas med utgivningsbevis omfattas alltså såväl webbplatsen som sådan som boken av yttrandefrihetsgrundlagens skydd.

För e-böcker som har ett grundlagsskydd enligt yttrandefrihetsgrundlagen, oavsett om det är automatiskt eller genom utgivningsbevis, gäller att ansvaret för innehållet ligger hos den som pekas ut i ansvarskedjan i 6 kap. I första hand är det utgivaren.

9.3.2 Utredningens bedömning av grundlagsskyddet för programvara

Utredningens bedömning: Programvara som tillhandahålls av en aktör som har ett automatiskt grundlagsskydd, företrädesvis ett bokförlag, omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens skydd.

Som har framgått har alltså ett bokförlags databas som utgångspunkt ett automatiskt grundlagsskydd med stöd av databasregeln i 1 kap. 4 § YGL. Detsamma gäller som utgångspunkt för e-böcker som sprids via en distributörs webbplats eller applikation. Grundlagsskyddet träffar då innehållet i själva bokfilen.

Däremot har själva webbplatsen eller applikationen hos en aktör som endast distribuerar digitala böcker (e- och ljudböcker) inte något automatiskt grundlagsskydd. Det gäller även om distributören tillhandahåller egna digitala böcker. Det automatiska grundlagsskyddet förutsätter nämligen yrkesmässig framställning av tryckta skrifter eller tekniska upptagningar.

För grundlagsskydd för webbplatsen eller applikationen som sådan krävs i ett sådant fall utgivningsbevis. Såvitt framgår av Mediemyndighetens register finns för närvarande inga databaser tillhörande distributörer av e-böcker bland innehavarna av utgivningsbevis. Det kan också, liksom när det gäller operatörer som tillhandahåller tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster, ifrågasättas i vilken mån ett utgivningsbevis skulle vara till fördel för en distributör av digitala böcker. Med grundlagsskyddet följer ett straff- och skadeståndsrättsligt ensamansvar, vilket skulle innebära att distributören åtar sig straff- och skadeståndsrättsligt ensamansvar för innehåll som utan utgivningsbevis saknar grundlagsskydd, såsom ljud- och e-böcker utan tryckt förlaga. Grundlagsskyddet skulle också medföra gränsdragningsproblem gentemot innehåll vars grundlagsskydd vilar på andra grunder, som bilageregeln i 1 kap. 6 § TF. Det finns därmed på goda grunder skäl att utgå från att tillgänglighetsdirektivets krav, i de delar de träffar distributörer av e-böcker, i de allra flesta fall kan ställas utan hinder av yttrandefrihetsgrundlagen.

Däremot förekommer det redan i dag, om än i begränsad omfattning, att bokförlag med automatiskt grundlagsskydd säljer e-böcker direkt från sina egna webbplatser. Sådana webbplatser omfattas av det automatiska grundlagsskyddet.

Sammanfattningsvis torde databaserna – till skillnad från själva innehållet i e-böcker – för den absoluta majoriteten aktörer som omfattas av direktivets krav på programvara falla utanför mediegrundlagarnas skydd. Det finns dock en, om än begränsad, krets vars webbplatser kan skyddas av yttrandefrihetsgrundlagens regler. I teoretiskt hänseende finns också möjligheten att återförsäljare skaffar utgivningsbevis och därmed omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens regelverk.

9.4 Tillgänglighetskravens förhållande till grundlagsskyddet

9.4.1 Mediegrundlagarnas etableringsfrihet

Som har framgått omfattas en stor andel av de e-böcker som tillhandahålls på marknaden av antingen tryckfrihetsförordningens eller yttrandefrihetsgrundlagens skydd. När det gäller återförsäljarnas databaser, från vilka programvaran tillhandahålls, gäller det omvända, det vill säga att utgångspunkten är att de faller utanför mediegrundlagarnas skydd. Det kan dock förekomma att en enskild webbplats eller applikation som tillhandahåller e-böcker skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen, företrädesvis om den hör till ett bokförlag.

En grundläggande beståndsdel i mediernas grundlagsskydd är etableringsfriheten. På tryckfrihetens område innebär etableringsfriheten att varje fysisk och juridisk person har rätt att trycka och sprida tryckta skrifter (4 kap. 1 § och 6 kap. 1 § TF). På yttrandefrihetsgrundlagens område uttrycks den som att varje fysisk och juridisk person har rätt att sända program genom tråd (3 kap. 1 § YGL). Grundlagens föreskrifter om sändning av program gäller även för de databaser som omfattas av 1 kap. 4 § (se avsnitt 8.5).

Av tryckfrihetens etableringsfrihet följer att några krav på tillstånd för att trycka eller sprida tryckta skrifter inte får ställas. På motsvarande sätt får, på yttrandefrihetsgrundlagens område, utgivning, spridning eller sändning inte hindras. Också det motsatta gäller, det vill säga att det inte får ställas krav på att ett visst innehåll ska ges ut, spridas eller sändas.

För att formkrav och andra krav på innehållet ska kunna ställas måste det alltså finnas uttryckligt stöd i grundlagen.

9.4.2 Utredningens bedömning av tillgänglighetskravens förenlighet med grundlag

Utredningens bedömning: Tillgänglighetsdirektivets krav avseende e-böcker kan inte fullt ut genomföras utan ändring av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Programfiler med e-böcker

Tillgänglighetsdirektivets krav rör inte själva det skriftliga innehållet i e-böcker. Däremot ställs formkrav på de filer i vilka e-böckerna tillhandahålls. För sådana krav krävs, som framgått, uttryckligt stöd i den grundlag som skyddar e-boksfilen – tryckfrihetsförordningen såvitt avser e-böcker som omfattas av bilageregeln och yttrandefrihetsgrundlagen såvitt avser e-böcker som omfattas av databasregeln.

När det gäller tryckfrihetsförordningen finns det i 1 kap. 12 § ett antal delegationsbestämmelser som medger formkrav för tryckta skrifter. Ingen av dessa ger emellertid utrymme för föreskrifter med krav som särskilt syftar till att göra innehåll tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Inte heller i övrigt medger tryckfrihetsförordningen den typ av reglering som tillgänglighetsdirektivet föreskriver.

I yttrandefrihetsgrundlagen finns i 1 kap. 18 § en hänvisning till 1 kap. 12 § TF. Därtill finns det i 3 kap. 2 § bestämmelser som begränsar etableringsfriheten vid vissa sändningar av program genom tråd. Inte heller i denna paragraf finns stöd för den typ av formkrav som nu är i fråga.

Utredningens bedömning är sammantaget att det med nuvarande grundlagsreglering saknas förutsättningar att på e-boksfiler som skyddas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen ställa formkrav som syftar till att underlätta tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Föreskrifter med sådana krav förutsätter ändring av såväl tryckfrihetsförordningen som yttrandefrihetsgrundlagen.

Programvara hos e-bokslieferantörer

När det gäller leverantörer av e-böcker saknar deras databaser som utgångspunkt grundlagsskydd. Gentemot sådana databaser kan krav ställas utan hinder av grundlag.

Som har framgått kan det dock förekomma att en enskild webbplats eller applikation som tillhandahåller e-böcker skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen. Liksom när det gäller själva e-boksfilerna kan de formkrav som följer av tillgänglighetsdirektivet inte utan ändring av yttrandefrihetsgrundlagen tillämpas gentemot sådana webbplatser och applikationer.

10 Specifika krav på e-handelstjänster

10.1 Inledning

I tillgänglighetsdirektivet ställs krav på e-handelstjänster. Med e-handelstjänster avses enligt artikel 3.30

tjänster som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal.

I ingressens skäl 42 anges också följande:

i detta direktiv definieras e-handelstjänster som en tjänst som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal. Med avseende på den definitionen avses med *på distans* en tjänst som tillhandahålls utan att parterna är närvarande samtidigt, *på elektronisk väg* en tjänst som sänds vid utgångspunkten och tas emot vid slutpunkten med hjälp av utrustning för elektronisk behandling (inbegripet digital signalkomprimering) och lagring av uppgifter, och som i sin helhet sänds, befordras och tas emot genom tråd, radio, optiska medel eller andra elektromagnetiska medel, och *på individuell begäran av en konsument* en tjänst som tillhandahålls på individuell begäran. (...)

I ingressens skäl 43 förtydligas att skyldigheterna i direktivet beträffande e-handelstjänsternas tillgänglighet bör gälla internetförsäljning av alla produkter och tjänster, och bör därför även gälla försäljning av en produkt eller tjänst som i sig omfattas av detta direktiv.

Enkelt uttryckt är e-handel alltså all handel som bedrivs på internet eller annars på elektronisk väg. Försäljningen kan till exempel ske via webbplatser eller genom mobilapplikationer. En förutsättning är också att handeln riktar sig till konsument. Med konsument avses

en fysisk person som köper tjänsten för privat bruk (jämför definitionen i artikel 3 punkten 22).

10.2 Tillgänglighetskrav på e-handelstjänster

I kapitel 11 finns en redogörelse för de allmänna krav som gäller för samtliga tjänster som omfattas av direktivet måste uppfylla.

Utöver de allmänna kraven finns specifika krav som gäller just för e-handelstjänster. Dessa krav finns i bilaga I, avsnitt IV, g).

Nedan följer en redogörelse för de specifika kraven.

- *Information om tillgänglighet för de produkter och tjänster som säljs.* Kravet är att den som tillhandahåller en e-handelstjänst ska ge information om tillgängligheten för de produkter och tjänster som säljs. Detta under förutsättning att informationen tillhandahålls av de ekonomiska aktörer som ansvarar för produkterna eller tjänsterna.
- *Identifierings-, säkerhets- och betalfunktioner.* Kravet är att den som tillhandahåller en e-handelstjänst ska säkerställa identifierings-, säkerhets- och betalningsfunktionernas tillgänglighet när de levereras som en del av en tjänst (och inte av en produkt) genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
- *Identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster.* Kravet är att den som tillhandahåller en e-handelstjänst ska tillhandahålla identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.

Det första kravet avser information om tillgänglighet. Om den ekonomiska aktör som ansvarar för en viss produkts eller tjänsts tillgänglighet tillhandahåller information om tillgängligheten ska informationen inte ”försvinna”, eller raderas, när produkten eller tjänsten sedan säljs via en webbplats eller applikation. Det krävs alltså av den ansvariga e-handlaren att denna i sin tur tillhandahåller informationen.

Vidare ska identifierings-, säkerhets- och betalningsfunktionernas tillgänglighet när de levereras som en del av en tjänst göras uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.

Kravet innebär, som framgår av det icke bindande exemplet i bilaga II, bland annat att blinda personer på egen hand ska kunna göra inköp via internet. Detta gäller om själva betalningen och säkerhetsfunktionen ingår som en del i tjänsten. Det ställs också krav på en betaltjänst som är en del av e-handelstjänsten. Även i det fallet krävs att betalningsfunktionen görs tillgänglig genom att leva upp till principerna uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.

10.3 Grundlagsskydd för e-handelstjänster

Utgångspunkten i yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) är, som framgått av tidigare kapitel, att publiceringar på internet faller utanför grundlagens tillämpningsområde. Skyddet ges i stället i regeringsformen.

Ett undantag från detta finns i den så kallade databasregeln i 1 kap. 4 § YGL. Databasregeln ger, som framgått, under vissa förutsättningar grundlagsskydd för yttranden som sker genom tillhandahållanden till allmänheten ur databaser. En databas kan till exempel vara en webbplats eller en mobilapplikation. En närmare redogörelse av databasregeln finns i avsnitt 8.5.

10.3.1 Utredningens bedömning av grundlagsskyddet

Utredningens bedömning: E-handelstjänster som tillhandahålls av aktörer som har automatiskt grundlagsskydd omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens skydd. För övriga aktörer krävs utgivningsbevis.

E-handelstjänster kan vara av vitt skilda karaktär. Det kan handla om företag vars hela verksamhet går ut på försäljning av en flora av varor eller tjänster på internet. Även företag som i huvudsak bedriver en annan typ av ekonomisk verksamhet kan dock, kopplat till den verksamheten, ha varor eller tjänster för försäljning. Till exempel säljer grundlagsskyddade medier – såsom tidningar, tidskrifter

och kommersiella tv-bolag – prenumerationer via sina webbplatser, liksom bokförlag tillhandahåller böcker för försäljning.

När det gäller databaser med utgivningsbevis är det, enligt uppgift från Mediemyndigheten, få sådana vars huvudsakliga verksamhet är e-handel. Det finns dock sådana exempel. Det kan också antas att flera av de aktörer som innehar utgivningsbevis primärt av andra skäl än försäljning också bedriver någon form av e-handel.

Om en aktör har grundlagsskydd för sin databas gäller skyddet som utgångspunkt för hela databasen. Det innebär att skyddet omfattar också de delar av databasen som tillhandahåller e-handelstjänster.

Om konsumenten däremot i samband med köpet slussas vidare, exempelvis till en betaltjänstleverantör, omfattas inte denna del av e-handelstjänstens grundlagsskydd, eftersom konsumenten då hamnar i en annan databas.

10.4 Tillgänglighetskravens förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen

10.4.1 Yttrandefrihetsgrundlagens etableringsfrihet

Som har framgått kan e-handelstjänster omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen genom databasregeln i 1 kap. 4 § YGL. En grundläggande beståndsdel i yttrandefrihetsgrundlagens skydd är etableringsfriheten. Av denna följer att utgivning, spridning eller sändning inte får hindras och att det inte får ställas några krav på att ett visst innehåll ska ges ut, spridas eller sändas. För att formkrav och andra krav på innehållet ska kunna ställas måste det finnas uttryckligt stöd i grundlagen.

10.4.2 Utredningens bedömning av tillgänglighetskravens förenlighet med grundlag

Utredningens bedömning: Tillgänglighetsdirektivets krav avseende e-handel kan inte fullt ut genomföras utan ändring av yttrandefrihetsgrundlagen.

Tillgänglighetsdirektivet ställer både allmänna och specifika krav som påverkar e-handelstjänster. De allmänna kraven behandlas i kapitel 11. När det gäller de specifika kraven handlar det dels om innehållskrav (krav på viss information), dels om formkrav (bland annat avseende hur vissa funktioner som är kopplade till e-handelstjänsten ska vara utformade)

Som har framgått av avsnitt 10.3 faller den absoluta merparten av de databaser där det bedrivs e-handel utanför yttrandefrihetsgrundlagens skydd. Det finns alltså inte några konstitutionella hinder mot att kräva att det på sådana webbplatser eller i sådana applikationer tillhandahålls viss information, eller att innehållet ska ha en viss utformning.

E-handel förekommer dock också hos såväl de traditionella medier som har ett automatiskt grundlagsskydd för sina databaser, som hos aktörer med utgivningsbevis. För krav på innehållet, eller på innehållets form i sådana databaser krävs uttryckligt stöd i yttrandefrihetsgrundlagen.

I 3 kap. 2 § YGL finns det bestämmelser som begränsar etableringsfriheten för vissa sändningar av program genom tråd. Ingen av dessa bestämmelser ger stöd för den typ av krav det nu är fråga om.

Utredningens bedömning är därför att det med nuvarande grundlagsreglering saknas stöd för att ställa krav på webbplatser eller applikationer som tillhandahåller e-handelstjänster och som skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen, både vad gäller form och innehåll om syftet är att göra webbplatsen, applikationen eller tjänsten mer tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Föreskrifter med sådana krav förutsätter ändring av yttrandefrihetsgrundlagen.

11 Allmänna krav på tjänster

11.1 Inledning

I tillgänglighetsdirektivets bilaga I finns i avsnitt III allmänna tillgänglighetskrav rörande alla tjänster som omfattas av direktivet. Det handlar till exempel om tjänster som ger åtkomst till audio-visuella medietjänster, e-böcker och e-handelstjänster. I detta kapitel behandlas dessa allmänna krav och i vilken mån kraven kan ställas gentemot tjänster som skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen. Grundlagsskyddet för de specifika tjänsterna behandlas i de föregående kapitlen.

Ingressen till avsnitt III i bilaga I är formulerad enligt följande:

Följande åtgärder ska vidtas för att säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning.

Åtgärderna återfinns i en punktlista.

Den första punkten, a), innehåller krav på produkter som används för tillhandahållandet medan den sista punkten, d), rör krav på stödtjänster som hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster. I dessa delar bedöms tillgänglighetsdirektivet inte ha några potentiella konfliktytor med tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Övriga punkter, b) och c), behandlas nedan.

11.2 Krav på information

I punkten b) ställs krav på att information ska tillhandahållas om hur en tjänst fungerar. Om produkter används vid tillhandahållandet av tjänsten ska information också ges om tjänstens koppling till

dessa produkter. Även produkternas egenskaper när det gäller tillgänglighet och interoperabilitet med hjälpmedel ska beskrivas.

Informationen ska

- kunna uppfattas med mer än ett sinne,
- presenteras på ett begripligt sätt,
- presenteras för användarna på ett sätt som de kan uppfatta,
- finnas tillgänglig i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödjande format som användarna ska kunna presentera på olika sätt och uppfatta med mer än ett sinne,
- presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver rader och stycken,
- komplettera eventuella delar som inte består av text med alternativ presentation av detta innehåll, och
- ge den elektroniska information som krävs vid tillhandahållandet av tjänsten, på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.

I bilaga II till direktivet ges icke-bindande exempel på lösningar. Bland exemplen finns att tillhandahålla textalternativ för bilder, göra alla funktioner tillgängliga via ett tangentbord, ge användarna tillräcklig tid för att läsa innehåll, se till att innehållet visas och fungerar på ett förutsägbart sätt och tillhandahålla kompatibilitet med tekniska hjälpmedel, så att personer med olika funktionsnedsättningar kan läsa och interagera med en webbplats.

Vad som avses med att den elektroniska informationen ska göras uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust behandlas närmare i avsnitt 5.6.

11.3 Krav på webbplatser och tjänster för mobila enheter

11.3.1 Tillgänglighetskravens utformning

Tillgänglighetsdirektivet innehåller också krav som allmänt riktas gentemot webbplatser och tjänster för mobila enheter, under förutsättning att det inom ramen för dessa tillhandahålls tjänster som omfattas av direktivet. Kraven, som finns i punkten c), är formulerade enligt följande:

Webbplatser, inklusive tillhörande nätapplikationer, och tjänster för mobila enheter, inklusive mobilappar, ska göras tillgängliga på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att de görs uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.

I tillgänglighetsdirektivets bilaga II finns icke-bindande exempel på hur kraven kan uppfyllas. Som exempel nämns att tjänsteleverantören kan tillhandahålla textbeskrivningar av bilder, göra alla funktioner tillgängliga via ett tangentbord, ge användarna tillräcklig tid för att läsa innehåll, se till så att innehållet visas och fungerar på ett förutsägbart sätt och tillhandahålla kompatibilitet med tekniska hjälpmedel, så att personer med olika funktionsnedsättningar kan läsa och interagera med en webbplats.

11.3.2 Tillgänglighetskravens räckvidd

Utredningens bedömning: Övervägande skäl talar för att de allmänna kraven på att göra webbplatser och applikationer som tillhandahåller en tjänst som omfattas av tillgänglighetsdirektivet tillgängliga är begränsade till de delar av webbplatsen eller applikationen där tjänsten tillhandahålls.

En inledande fråga för utredningen har i denna del varit hur brett de allmänna kraven i punkten b) avseende webbplatser och applikationer träffar. Den närmare frågeställningen rör i vilken mån hela en tillhandahållares webbplats respektive applikation träffas, eller endast den eller de delar av webbplatsen/applikationen där en tjänst som omfattas av direktivet tillhandahålls.

Eftersom en stor andel av de grundlagsskyddade medierna också bedriver e-handel i en eller annan form, exempelvis genom försäljning av prenumerationer eller abonnemangstjänster, kan tolkningen antas få stor betydelse.

Någon närmare vägledning ges vare sig i lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (tillgänglighetslagen) eller i förordningen (2023:676) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (tillgänglighetsförordningen). Inte heller analyseras kraven närmare i förarbetena till lagen.

Utredningen har haft samråd med de myndigheter som kommer att ansvara för tillsynen av de tjänster som omfattas av utredningens uppdrag, det vill säga Post- och telestyrelsen (PTS), Mediemyndigheten och Myndigheten för tillgängliga medier. PTS, som är tillsynsmyndighet för just e-handelstjänster, har på sin webbplats klargjort sin inställning att tillgänglighetsdirektivets allmänna krav träffar specifikt de delar av en webbplats som hör till e-handelstjänsten¹. Utredningen gör samma bedömning. En annan tolkning skulle innebära att tillgänglighetsdirektivet får betydligt större räckvidd än till de tjänster som valts ut för en harmoniserad reglering. Tolkningen att hela webbplatsen omfattas av de allmänna kraven skulle också medföra gränsdragningsproblem. Detta eftersom tjänster som uttryckligen har undantagits från tillämpningsområdet då ändå skulle kunna bli föremål för krav på tillgänglighetsanpassningar genom de allmänna kraven, exempelvis audiovisuella medietjänster som regleras i AV-direktivet (se skäl 31 i ingressen till direktivet). Det kan knappast vara avsikten.

Sammantaget utgår utredningen i det följande från att de allmänna kraven på webbplatser och applikationer ska uppfattas som begränsade till de delar av webbplatsen eller applikationen där en tjänst som omfattas av tillgänglighetsdirektivet tillhandahålls.

¹ <https://pts.se/digital-inkludering/lagen-om-vissa-produkters-och-tjansters-tillganglighet/#AccordionWrapper-2963>, hämtat 2024-11-18.

11.4 Tillgänglighetskravens förhållande till grundlagsskyddet

Flera av de tjänster som träffas av tillgänglighetsdirektivet omfattas, eller kan omfattas, av yttrandefrihetsgrundlagens skydd. En grundläggande beståndsdel i detta är, som framgått, etableringsfriheten för sändningar genom tråd. Kommunikation över internet sker till övervägande del genom tråd.

Av etableringsfriheten följer att utgivning, spridning eller sändning inte får hindras. Också det motsatta gäller, det vill säga att det som utgångspunkt inte får ställas några krav på att ett visst innehåll ska ges ut, spridas eller sändas. För att formkrav och andra krav på innehållet ska kunna ställas måste det antingen finnas uttryckligt stöd i grundlagen eller göras bedömningen att de krav som ställs faller utanför yttrandefrihetsgrundlagens materiella tillämpningsområde.

11.4.1 Utredningens bedömning av tillgänglighetskravens förenlighet med grundlag

Utredningens bedömning: Det saknas förutsättningar i yttrandefrihetsgrundlagen att ställa krav på att införa och utforma information om tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet på ett visst sätt.

Detsamma gäller för krav på att webbplatser och applikationer som omfattas av ett grundlagsskydd ska utformas på ett visst sätt.

Krav på information

I punkten b) i tillgänglighetsdirektivets avsnitt III finns krav på viss information. Det ställs också krav på att informationen ska utformas på ett visst sätt.

Utredningen har i kapitel 7 om förpackningar och anvisningar bedömt att denna typ av krav kräver uttryckligt stöd i tryckfrihetsförordningen. Samma bedömning görs såvitt avser yttrandefrihetsgrundlagen. Något sådant utrymme finns inte i nuvarande grund-

lagsreglering. För att direktivet i denna del ska kunna genomföras fullt ut krävs därmed ändring av grundlag.

Krav på webbplatser och tjänster för mobila enheter

De krav som i punkten c) i tillgänglighetsdirektivets avsnitt III ställs på webbplatser och applikationer är att dessa ska göras uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta. I fråga om kravet på uppfattningsbar innebär det att information och komponenter i ett användargränssnitt ska presenteras för användare på ett sätt som de kan uppfatta; informationsbärande bilder ska exempelvis ha textalternativ som förmedlar samma information. Det innebär att det ställs krav på att information ska ha en viss utformning. Övriga krav på att webbplatser och applikationer ska vara hanterbara, begripliga och robusta är krav av mer teknisk karaktär som även det innebär krav på viss utformning.

Databaser som omfattas av ett grundlagsskydd omfattas också av yttrandefrihetsgrundlagens etableringsfrihet, vilket innebär att det inte går att ställa krav på hur databaserna ska utformas utan stöd i grundlagen. Något sådant utrymme finns, enligt utredningens bedömning, inte i nuvarande grundlagsreglering. För att direktivet i denna del ska kunna genomföras fullt ut krävs därmed ändring av grundlag.

12 Överväganden och förslag

12.1 Uppdraget

Som följer av de föregående kapitlen är utredningens bedömning att flera av de krav som ställs i tillgänglighetsdirektivet inte utan ändring av grundlag kan riktas gentemot medier som omfattas av tryckfrihetsförordningens (TF) eller yttrandefrihetsgrundlagens (YGL) skydd.

I utredningens uppdrag ingår då att bedöma och redovisa vilka ändringar som behöver göras i dessa grundlagar för att kraven i tillgänglighetsdirektivet ska kunna uppfyllas. Utredningen ska vidare lämna de förslag som utredningen bedömer är motiverade.

12.2 Tryckfrihetsförordningen

12.2.1 En delegationsbestämmelse för förpackningar och anvisningar

Utredningens förslag: En ny delegationsbestämmelse införs i tryckfrihetsförordningen. Innebörden är att grundlagens bestämmelser inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om krav att införa och på ett visst sätt utforma produktinformation om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. En förutsättning för tillämpningen är att de krav som föreskrivs vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen.

Utredningen har i kapitel 7 funnit att det finns skäl att utgå ifrån att tillgänglighetsdirektivets krav på förpackningar och anvisningar inte kan ställas utan att gränsen för tryckfrihetsförordningens om-

råde överskrids. Bedömningen har också gjorts att direktivets krav i berörda delar inte fullt ut kan mötas genom det befintliga utrymmet i 1 kap. 12 § 4 TF för lagkrav på varningstexter, innehållsdeklARATIONER eller annan liknande produktinformation. Ska direktivet kunna genomföras fullt ut i denna del krävs ändring av grundlag.

Överväganden kring en ny reglering

Som har framgått av kapitel 7 ställs i tillgänglighetsdirektivet krav på viss information, dels på produkter, dels i och på förpackningar. Det handlar till exempel om lättillgänglig information om produktens funktion och dess tillgänglighetsfunktioner.

Direktivet innefattar även krav på själva utformningen av den information som ges. Det handlar bland annat om att information ska kunna uppfattas med mer än ett sinne, att den ska presenteras på ett begripligt sätt och att den ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form.

När det gäller behovet av information har funktionsrättsrörelsen vittnat om betydande problem när det handlar om att i förhand veta vilka produkter som är utrustade med tillgänglighetsfunktioner, eller som annars är kompatibla med hjälpmedel för funktionsnedsättningen. Bristande information gör i det hänseendet att kunden inte vet vad han eller hon betalar för, vilket kan leda till att personen först efter ett inköp kan bedöma om en produkt alls kan användas med aktuell funktionsnedsättning.

Även i fråga om formatet för information beskriver funktionsrättsrörelsen återkommande problem. Det handlar om att information är utformad på ett sätt som gör att den som har en viss funktionsnedsättning inte kan tillgodogöra sig innehållet. Det kan vara att informationen endast finns i text, vilket hindrar den som är blind från att utan hjälpmedel ta del av innehållet, att språket är svårtillgängligt, vilket kan försvåra för den som har en intellektuell funktionsnedsättning, eller att det valda formatet, som textstorlek eller typsnitt, gör det svårare för den som har dyslexi att tillgodogöra sig informationen. Detta kan försvåra installation och användning, men också medföra risker, till exempel om den som berörs inte kan tillgodogöra sig varningstext eller annan information av betydelse för en säker användning.

Intresset av att underlätta för personer med funktionsnedsättning att ta del av och kunna tillgodogöra sig information har i tidigare lagstiftningsarbeten rent allmänt ansetts väga tungt. I avvägningen gentemot de intressen som tryckfrihetsförordningen avser att skydda – ett fritt meningsutbyte och en fri och allsidig upplysning – är det också av betydelse att förpackningar och annan produktinformation främst har andra syften än de som tryckfrihetsförordningen avser att skydda (jämför SOU 2020:45 s. 298). Sammantaget bedömer utredningen att det i denna del finns goda skäl att ge det konstitutionella utrymme som krävs för att tillgodose tillgänglighetsdirektivets krav.

Regleringens utformning

De nu aktuella kraven har en nära anknytning till den befintliga delegationsbestämmelsen i 1 kap. 12 § 4 TF om produktinformation. Utredningen har därför övervägt om en lämplig väg är att utvidga tillämpningsområdet för den bestämmelsen.

Den nuvarande bestämmelsens tillämplighet är beroende av att två rekvisit är uppfyllda. Det ska dels vara fråga om krav som träffar antingen varningstexter, innehållsförteckningar eller annan liknande produktinformation, dels ska syftet med kravet vara skydd för hälsa eller miljö alternativt konsumentskydd.

Utredningen har i kapitel 7 bedömt att det är tveksamt om samtliga krav kan ordnas under någon av de tre kategorierna varningstexter, innehållsförteckningar eller annan liknande produktinformation. Vidare har utredningen funnit att samtliga direktivets krav inte svarar mot syftena skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd.

Att göra bestämmelsen tillämplig på samtliga av tillgänglighetsdirektivets aktuella krav skulle därför kräva en ändring eller utvidgning av båda rekvisiten. Det riskerar att göra bestämmelsen komplicerad och svårläst. Det är också svårt att överblicka konsekvenserna av en sådan utvidgning. Utredningen har därför funnit att en mer lämplig lösning är att införa en ny delegationsbestämmelse som specifikt svarar mot de tillgänglighetskrav som nu är i fråga.

De krav som ställs på information i tillgänglighetsdirektivet kan delas in i två kategorier. Det är dels fråga om krav på att information om produkters funktion och tillgänglighet ska finnas, dels krav på att den information som finns på en produkt, på dess förpack-

ning eller i en anvisning som följer med förpackningen ska vara utformad på visst sätt.

Eftersom båda kategorierna rör krav på information om produkter ligger det närmast till hands att sammanfoga dessa i en gemensam delegationsbestämmelse som behandlar just produktinformation. Det innebär en utvidgning i förhållande till punkten 4 i 1 kap. 12 § TF. Detta eftersom den punkten är begränsad till produktinformation som kan liknas med varningstexter och innehållsförteckningar. Utvidgningen är i linje med vad tillgänglighetsdirektivet föreskriver.

En grundläggande förutsättning bör vidare vara att den skyldighet som får regleras på lagnivå måste vila på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Detta följer visserligen av att tillgänglighetsdirektivet är ett fullharmoniseringsdirektiv och att medlemsstaterna därmed inte får gå längre än direktivet föreskriver. Även det konstitutionella utrymmet bör dock begränsas på så sätt att lagstiftning förutsätter gemenskapsrättslig reglering. En motsvarande avgränsning finns i 1 kap. 12 § 3 TF, som i det hänseendet kan användas som förlaga.

Ytterligare en grundläggande förutsättning bör vara att den lagstiftning som införs med stöd av den nya delegationsbestämmelsen ska syfta till att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. I det hänseendet kan noteras att det angivna syftet med tillgänglighetsdirektivet är att skapa en europeisk standard för tillgänglighet och därigenom undanröja hinder på den inre marknaden. Detta står dock inte i konflikt med att de nationella hänsyn som bör vara vägledande för en reglering i lag är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. I det sammanhanget finns också skäl att betona att tillgänglighetsdirektivet är ett led i EU:s handikappstrategi 2010–2020.

När det gäller vad delegationsbestämmelsen bör öppna för är utredningens förslag att grundlagen ska medge krav i lag på att införa och på ett visst sätt utforma produktinformation. Begreppet produktinformation täcker såväl tillgänglighetsdirektivets information om produkters tillgänglighet som om deras funktion. Genom de allmänna begränsningar som redovisats ovan snävas tillämpningsområdet ytterligare åt, till att begränsas till vad tillgänglighetsdirektivet kräver.

I fråga om utrymmet för lagkrav om att på ett visst sätt utforma produktinformation omfattar en sådan formulering till exempel krav på att informationen ska kunna uppfattas med mer än ett sinne, att den ska presenteras på ett begripligt sätt och att den ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form.

Den bestämmelse som föreslås ger inte stöd för myndigheter att i förhand granska innehållet i skrifter som kan bli aktuella, vilket inte heller är ett krav enligt tillgänglighetsdirektivet. I bestämmelsen rymms däremot möjligheten att reglera tillsyn och eventuella rättsverkningar (jämför prop. 2001/02:64 s. 55 och SOU 2016:58 s. 461).

12.2.2 En delegationsbestämmelse för e-böcker som träffas av bilageregeln

Utredningens förslag: En ny delegationsbestämmelse införs i tryckfrihetsförordningen med innebörden att grundlagens bestämmelser inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om krav att ett sådant program som avses i 1 kap. 6 § TF tillförs information om programmets tillgänglighet och förses med vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. En förutsättning för tillämpningen är att kraven vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen.

I tillgänglighetsdirektivet ställs krav på e-böcker. Liksom i fråga om produkter ska information ges om vilka tillgänglighetsfunktioner en e-bok har, i denna del via tillgänglighetsmetadata. Kraven handlar också bland annat om navigation, synkronisering av text och ljud, att e-bokens digitala filer inte ska hindra tekniska hjälpmedel från att fungera korrekt samt att alternativ återgivning ska möjliggöras.

Som har framgått kan e-böcker, beroende på om det finns en tryckt förlaga, skyddas av antingen tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Oavsett vilken grundlag som skyddar boken gör sig samma överväganden gällande. Dessa behandlas därför gemensamt under rubriken nedan. Regleringens utformning

behandlas dock separat, med utredningens överväganden i förhållande till yttrandefrihetsgrundlagen i avsnitt 12.3.

Överväganden kring en ny reglering

När det gäller behovet av information om tillgänglighetsfunktioner i e-böcker har funktionsrättsrörelsen vittnat om samma typ av problem som när det gäller produkter. Det vill säga att det ofta saknas information om i vilken mån en e-bok har tillgänglighetsfunktioner. Detta gör att den som köper en e-bok ofta inte vet om han eller hon kommer kunna tillgodogöra sig det innehåll som betalas för.

Ett annat problem, både för personer med synnedsättning och personer med lässvårigheter, är enligt funktionsrättsrörelsen, att navigationen i e-böcker ofta är bristande. Det kan till exempel handla om att det inte går att sätta bokmärken eller att läsaren inte på ett enkelt sätt kan flytta fram en mening eller en sida. Det kan även finnas svårigheter i att få fram större text.

Förlagsbranschen uttrycker, å sin sida, en farhåga för de ekonomiska konsekvenserna av tillgänglighetsdirektivets krav. Med ökad digital utgivning, vilken ger lägre intäkt per såld bok, är de ekonomiska marginalerna begränsade.

Förlagsbranschen menar i det hänseendet att de kostnader som följer med direktivets krav inte är begränsade till själva filformaten. En manuell påläggning behöver göras, till exempel att tagga filerna, vilket krävs för en funktionell navigering. Krav på textalternativ för bilder förutsätter enligt förlagen dessutom särskild kompetens, vilken i dagsläget saknas. Denna tjänst kan alltså behöva köpas in, vilket förlagen menar kan bli kostsamt. Redan i dag har fackböcker och bilderböcker för barn, vilket är den kategori av böcker som oftast kräver textalternativ för bilder, låg ekonomisk bärighet. Den risk förlagsbranschen ser är att konsekvensen av kraven kan bli att sådana böcker inte alls ges ut digitalt, vilket i praktiken skulle försämra tillgängligheten för berörda grupper.

Utredningen gör i denna del följande överväganden.

Intresset av att underlätta för personer med funktionsnedsättning att ta del av och kunna tillgodogöra sig information har, som framgått, rent allmänt ansetts väga tungt i lagstiftningsprocessen. Till skillnad från när det gäller information på produkter samt i och

på förpackningar hör dock e-böcker till medieslag som yttrandefrihetsgrundlagen särskilt syftar till att skydda. Förlagen verkar också på en marknad där de ekonomiska ramarna är begränsade. Krav på anpassningar kan därför, även när de är relativt begränsade, få betydelse för förlagens förutsättningar att ta fram och sprida böcker.

Av betydelse är dock att den EU-reglering som en eventuell ändring av grundlag är avsedd att möta innehåller vissa undantag som syftar till att kraven inte ska bli oproportionerligt betungande. Mikroföretag undantas helt. Därutöver behöver berörda ekonomiska aktörer inte tillämpa tillgänglighetskrav som skulle kräva en större förändring av en tjänst. Vidare kan enskilda krav inskränkas eller inte alls tillämpas om det skulle leda till en oproportionerligt stor börda för en berörd ekonomisk aktör.

Att mikroföretag undantas helt medför, enligt den konsekvensutredning som gjordes i samband med genomförandet av direktivet, att en relativt stor andel grundlagsskyddade medier helt undantas från direktivets krav (se SOU 2021: 44 s. 437). Av betydelse är i detta hänseende också den bedömning som har gjorts i samband med genomförandet och som innebär att de krav som ställs i direktivet åligger den som ansvarar för e-bokens innehåll (se prop. 2022/23:42 s. 91). Ansvaret för innehållet i digitala böcker med en tryckt förlaga ligger i första hand, om förutsättningarna i 1 kap. 6 § TF i övrigt är uppfyllda, på författaren. En författare torde, om han eller hon alls är att betrakta som en ekonomisk aktör i direktivets mening, omfattas av undantaget för mikroföretag. Även såvitt avser förlagen, som kan bli ansvariga för att uppfylla direktivets krav till exempel till följd av avtal mellan författare och förlag, kan flera av de mindre förlagen undantas i egenskap av mikroföretag. Detta kan uppfattas som besvärande sett till tillgänglighetsdirektivets genomslag. I tryck- och yttrandefrihetsrättsligt hänseende innebär det dock att kraven, om de medges i grundlagen, enligt utredningen inte kan betraktas som oproportionerligt betungande.

Sammantaget gör utredningen bedömningen att övervägande skäl talar för att ändra tryckfrihetsförordningen för att ge det konstitutionella utrymme som krävs för att tillgodose tillgänglighetsdirektivets krav på e-böcker.

Regleringens utformning

I 1 kap. 6 § TF finns den så kallade bilageregeln för böcker. Regelen är formulerad i förhållande till när tryckta skrifter som inte är periodiska, typiskt sett böcker, distribueras i form av databasinnehåll. Innebörden är att innehållet i en e-bok eller en ljudbok med tryckt förlaga ses som en bilaga till den tryckta skriften. Detta under förutsättning att innehållet i den tryckta skriften återges oförändrat och det anges att innehållet är en bilaga enligt bestämmelsen.

För att bestämma tillämpningsområdet för en ny delegationsbestämmelse i tryckfrihetsförordningen avseende e-böcker är, enligt utredningen, en lämplig väg att hänvisa till denna bilageregeln. Bilageregeln träffar något bredare än vad tillgänglighetsdirektivet kräver eftersom den inte är begränsad till just e-böcker utan omfattar även andra icke-periodiska skrifter, som ljudböcker och print on demand (se prop. 2017/18:49 s. 183). Detta kan hanteras genom motsvarande avgränsning som föreslås i den bestämmelse som behandlas i föregående avsnitt, med innebörden att lagkrav med stöd av bestämmelsen förutsätter att kraven vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Därmed blir tillämpningsområdet detsamma.

Liksom när det gäller produktinformation bör delegationsbestämmelsen också förutsätta att det övergripande syftet med en lagreglering är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

Också i övriga delar bör bestämmelsen i huvudsak byggas på ett sätt som motsvarar den bestämmelse som föreslås i avsnittet ovan, med den skillnaden att kraven medges i förhållande till program enligt yttrandefrihetsgrundlagen och inte tryckta skrifter.

I ett första led bör öppnas för krav på att viss information tillförs, i detta hänseende information om programmets tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Med en sådan reglering täcks såväl det specifika kravet på information om e-bokens tillgänglighetsfunktioner genom metadata som de allmänna kraven på information om tjänsten som kan tillgodoses genom att information tillförs programmet (se kapitel 11).

Vidare behövs ett andra led som öppnar för krav på utformning. Att på motsvarande sätt som i bestämmelsen som föreslås i föregående avsnitt medge att *programmet* utformas på visst sätt skulle

dock innebära att bestämmelsen blir för bred i förhållande till kraven som ställs i direktivet. Kraven som ställs på utformning i direktivet träffar företrädesvis själva den datafil som e-boken tillhandahålls i, exempelvis genom krav på navigation. Programbegreppet innefattar dock innehåll i vid bemärkelse, det vill säga även det budskap som framförs till exempel genom text eller bild. Bestämmelsen bör därför formuleras med ett snävare rekvisit.

Utredningens förslag är att de lagkrav som medges ska handla om att ett program förses med vissa tekniska funktioner. Av detta följer att det inte är innehållet som sådant som får regleras, utan kraven får i denna del uteslutande röra de tekniska funktioner som är kopplade till exempelvis en datafil eller till ett program som ger tillgång till datafilen. Det kan handla om funktioner som säkerställer kompatibilitet med olika hjälpmedel, navigationsfunktioner och så vidare.

Ytterligare ett krav som behöver mötas i bestämmelsen rör alternativ återgivning. I böcker handlar det om beskrivningar av till exempel bilder, figurer och tabeller, fortsättningsvis benämnt som bildbeskrivningar. Detta kan tillgodoses genom ett utrymme för föreskrifter med krav på att program förses med möjlighet till alternativ presentation av innehåll.

I förhållande till detta förslag finns skäl att beröra det förhållandet att en förutsättning för att en e-bok ska utgöra en bilaga enligt 1 kap. 6 § TF är att innehållet i den tryckta förlagan återges oförändrat. Det skulle i det hänseendet kunna hävdas att en bildbeskrivning har en inverkan på innehållet i den tryckta förlagan.

När bilageregeln utvidgades till att omfatta e-böcker berördes i förarbetena frågan om innebörden av att innehållet i den digitala utgåvan ska återge innehållet i den tryckta skriften oförändrat. Som exempel nämndes att det i ljudböcker ibland läggs till vissa effekter, till exempel i form av olika bakgrundsljud. Bedömningen var att sådana inslag i en ljudbok som regel torde gå att förena med kravet på likhet mellan innehållet i ljudboken och den tryckta boken. En viss förändring av innehållet bedömdes alltså som acceptabelt. Ett annat exempel som nämndes var e-böcker där innehållet ibland skiljer sig åt, till exempel genom att bilder animeras. Regeringen uttalade angående det att en bedömning får göras i varje enskilt fall om innehållet återges oförändrat på det sätt som krävs. (Se prop. 2017/18:49 s. 120.)

När det gäller tillgänglighetsdirektivets krav på alternativ återgivning riktar sig detta inte gentemot e-bokens innehåll, som det är formulerat av författaren. I stället handlar det om metadata som tillförs bokfilen. En bildbeskrivning kan i det hänseendet synliggöras genom att läsaren gör ett aktivt val. Det innebär då att bildbeskrivningen inte syns automatiskt för den som tar del av boken.

Att information på detta sätt tillförs på metanivå kan enligt utredningen som utgångspunkt inte anses inverka på innehållet på ett sådant sätt att det avviker från innehållet i den tryckta förlagan. Detsamma gäller om anpassningar görs av formatet med stöd av den föreslagna bestämmelsens första led, till exempel för att synkronisering av text och ljud ska fungera, för att tekniska hjälpmedel ska kunna användas och för att navigationen ska fungera tillfredsställande. Utredningens bedömning är sammantaget att de krav som delegationsbestämmelsen öppnar för som utgångspunkt torde kunna förenas med bilageregeln krav på oförändrat innehåll. En bedömning kan dock även i detta hänseende behöva göras i det enskilda fallet.

Liksom för övriga föreslagna delegationsbestämmelser ger bestämmelsen inte myndigheter rätt att i förhand granska innehållet i de program som avses.

12.3 Yttrandefrihetsgrundlagen

Som har framgått av kapitel 8–10 är de krav som ställs på tjänster i direktivet av olika karaktär. Det handlar om såväl allmänna krav på information som om specifika krav rörande till exempel överföring av tillgänglighetstjänster (tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster), möjliggörande av alternativ återgivning (e-böcker) och information om tillgänglighet för produkter och tjänster för försäljning (e-handel).

Utredningen har övervägt möjligheten att samla samtliga direktivets krav i en delegationsbestämmelse. Det skulle i så fall kräva en bestämmelse som är allmänt hållen. Risken med det är att bestämmelsen tappar i precision och träffar betydligt bredare än vad som är nödvändigt. En sådan regleringsmetod svarar inte mot den allmänna utgångspunkten att ändring av grundlag inte ska göras mer

omfattande än vad som krävs för att uppnå ändamålet. Detta alternativ har därför förkastats.

I stället har utredningen sökt samla direktivets krav under ett antal specifika delegationsbestämmelser. Dessa redovisas och motiveras nedan.

Det kan noteras att gemensamt för samtliga delegationsbestämmelser som föreslås i denna del, liksom när det gäller tryckfrihetsförordningen, är att den skyldighet som får regleras på lagnivå enligt den föreslagna formuleringen också måste vila på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Detta utgör en avgränsning av delegationsbestämmelsernas tillämpningsområde. Ytterligare avgränsningar föreslås nedan, med innebörden att svensk grundlag inte görs direkt beroende av EU-regleringen. Skulle EU-regleringen bli föremål för förändringar av betydelse kommer dessa alltså att behöva bedömas i förhållande till dessa avgränsningar.

12.3.1 Delegationsbestämmelser om information och format

Utredningens förslag: Två nya delegationsbestämmelser införs i yttrandefrihetsgrundlagen. En förutsättning för tillämpningen av båda bestämmelserna är att skyldigheten vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen.

Innebörden av den första bestämmelsen är att den etableringsfrihet som gäller för sändningar genom tråd inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om skyldighet för den som sänder program att införa och på ett visst sätt utforma information om en tjänst om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

På motsvarande sätt hindras enligt den andra delegationsbestämmelsen inte föreskrifter i lag om skyldighet för den som sänder program att förse programmet med vissa tekniska funktioner eller möjliggöra alternativ presentation av innehåll. Syftet ska även i denna del vara att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

Överväganden kring en ny reglering

Liksom när det gäller produkter ställs i tillgänglighetsdirektivet i flera delar krav på att viss information ska tillföras databaser (företädesvis webbplatser och mobila applikationer). Bland de allmänna kraven på de tjänster som omfattas av direktivet finns till exempel krav på information om hur en tjänst fungerar. Om produkter används vid tillhandahållandet av tjänsten ska informationen också ges om dess koppling till dessa produkter. Även produkternas egenskaper när det gäller tillgänglighet och interoperabilitet med hjälpmedel ska beskrivas.

Också bland de specifika kraven ställs krav på viss typ av information. Vid e-handel ska till exempel information ges om tillgängligheten för de produkter och tjänster som säljs (under förutsättning att informationen tillhandahålls av den ekonomiska aktör som ansvarar för produkten eller tjänsten). Som har framgått i avsnitt 12.2 ställs också krav på e-böcker, i det här sammanhanget när de distribueras utan tryckt förlaga eller annars omfattas av yttrandefrihetsgrundlagens skydd.

Direktivet innefattar även krav på själva utformningen av den information som ges. Det handlar bland annat om att information ska kunna uppfattas med mer än ett sinne, att den ska presenteras på ett begripligt sätt, att den ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form och att eventuella delar som inte består av text ska kompletteras med alternativ presentation (till exempel bildbeskrivningar). I denna del återfinns även till exempel direktivets krav på att viss information ska vara uppfattningsbar (återfinns bland annat i de allmänna kraven på tjänster och i fråga om EPG:er).

Utöver kraven på information ställs ett flertal krav av mer teknisk karaktär, som är mer inriktade på utformningen av själva databasen snarare än den information som ska tillföras. Det rör till exempel krav på att webbplatser och applikationer ska göras hanterbara, begripliga och robusta. Det inkluderar åtgärder som säkerställande av navigation och att webbplatsen ska kunna tolkas av ett brett spektrum av användarprogram, inklusive hjälpmedel. I det här avseendet ställs även krav på e-böcker som faller inom yttrandefrihetsgrundlagens tillämpningsområde.

När det gäller behovet av information om tjänster har funktionsrättsrörelsen vittnat om samma typ av problem som när det gäller

produkter. Det saknas ofta information om i vilken mån en tjänst är utrustad med tillgänglighetsfunktioner, eller annars är kompatibel med hjälpmedel för funktionsnedsättningen. Det gör i sin tur att det ofta inte går att förutse användningsområdet.

Motsvarande problem beskrivs också kring format. Sammanfattningsvis förekommer det återkommande att information om en tjänst till försäljning, inkluderat de tjänster som tillgänglighetsdirektivet omfattar, är utformad på ett sätt som försvårar för den som har en funktionsnedsättning att tillgodogöra sig innehållet, om det alls går. Detta försvårar i sin tur användningen.

Intresset av att underlätta för personer med funktionsnedsättning att ta del av information har, som framgått, rent allmänt ansetts väga tungt i lagstiftningsprocessen. Liksom när det gäller e-böcker som skyddas av tryckfrihetsförordningens bilageregler hör, till skillnad från när det gäller information på produkter och i och på förpackningar, flera av de tjänster som träffas av tillgänglighetsdirektivet dock till medieslag som yttrandefrihetsgrundlagen särskilt syftar till att skydda. Flera av de medier som har ett automatiskt grundlagsskydd för sina databaser verkar också på en marknad där de ekonomiska ramarna är begränsade. Krav på anpassningar kan därför, även när de är relativt begränsade, få betydelse för mediernas förutsättningar att ta fram och sprida innehåll.

Som har framhållits i föregående avsnitt innehåller dock den EU-reglering som en eventuell ändring i grundlag är avsedd att möta vissa undantag som syftar till att kraven inte ska bli oproportionerligt betungande. Det handlar om undantag för mikroföretag och undantag som görs för när ett tillgänglighetskrav skulle kräva en större förändring av en tjänst eller när ett krav skulle leda till en oproportionerligt stor börda för den berörda ekonomiska aktören.

Vidare bör beaktas det förhållandet att tillgänglighetsdirektivet syftar till att åstadkomma en harmonisering inom EU i fråga om vilka krav som ska ställas på tillgänglighetsanpassningar. Det är också skälet till att direktivet är ett så kallat fullharmoniseringsdirektiv; det vill säga att medlemsstaterna varken får göra egna undantag eller gå längre än vad direktivet föreskriver. Innebörden är att de aktörer som träffas av kraven konkurrensmässigt kommer att verka under samma förutsättningar som aktörer med motsvarande verksamhet i andra EU-länder. Det får betraktas som fördelaktigt för marknaden i stort.

Sammantaget bedömer utredningen att övervägande skäl talar för att yttrandefrihetsgrundlagen bör ändras så att krav på information kan ställas också i förhållande till databaser i den utsträckning som tillgänglighetsdirektivet kräver.

Regleringarnas utformning

Information om produkter

När det gäller information om produkter har utredningen i det föregående avsnittet föreslagit en ny delegationsbestämmelse i 1 kap. 12 § TF. Innebörden av den föreslagna bestämmelsens första led är att det i lag får meddelas föreskrifter med krav på att införa produktinformation. Av det andra ledet följer att krav får ställas på att produktinformation ska utformas på ett visst sätt, om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

Av 1 kap. 18 § YGL följer att det som sägs i 1 kap. 12 § TF gäller också i fråga om program. Det innebär att den nya delegationsbestämmelsen med de givna förutsättningarna kan tillämpas för att ställa lagkrav även i förhållande till databaser. I de delar direktivet ställer krav på information om produkter som finns för försäljning genom e-handel, eller om produkter som används vid nyttjandet av en tjänst, kan föreskrifter alltså meddelas med stöd av dessa bestämmelser.

Information om tjänster

Däremot innebär tryckfrihetsförordningens nya delegationsbestämmelses begränsning till information om produkter att motsvarande utrymme inte finns i förhållande till tjänster. Lagkrav på information beträffande tjänster kräver alltså särskilt stöd i yttrandefrihetsgrundlagen.

Som har framgått ställer direktivet, i likhet med när det gäller produkter och förpackningar, krav på både att en viss information ska ges och att information som tillhandahålls ska ges en utformning som underlättar tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

Liksom när det gäller tryckfrihetsförordningen bör den nya delegationsbestämmelsen utformas som en undantagsbestämmelse som gör det möjligt att under vissa förutsättningar meddela föreskrifter i lag. Bestämmelsen bör lämpligen tillföras 3 kap. 2 § YGL, där inskränkningar i etableringsfriheten för sändningar genom tråd listas.

När det gäller utformningen av delegationsbestämmelsen har utredningen övervägt möjligheten att knyta denna specifikt till de tjänster som omfattas av tillgänglighetsdirektivet. Detta låter sig dock svårligen göras. Audiovisuella medietjänster regleras visserligen sedan tidigare i grundlagen, under beskrivningen sändning av program i tv eller tillhandahållande av sådana program genom överföring ur en databas enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 a (3 kap. 2 § 4). Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster är dock odefinierade.

När det gäller e-böcker finns visserligen en reglering i tryckfrihetsförordningens bilageregul. Denna skiljer dock inte på ljudböcker och e-böcker och omfattar dessutom bilagor också till andra icke-periodiska skrifter än böcker. Den är dessutom knuten till en tryckt förlaga. I tidigare grundlagsförarbeten har det, i yttrandefrihetsrättsligt hänseende, bedömts förenat med avsevärda svårigheter att i grundlag söka avgränsa vad som är att betrakta som en digital bok (se SOU 2020:45 s. 406–407). E-handel förekommer inte alls som begrepp i yttrandefrihetsgrundlagen utan skulle, liksom de övriga, behöva definieras.

Närmare till hands ligger enligt utredningen att formulera delegationsbestämmelserna i förhållande till den som sänder program. Såväl sändnings- som programbegreppet är väletablerat i yttrandefrihetsgrundlagen och förekommer också redan i flera av tredje kapitlets övriga delegationsbestämmelser. Eftersom det av databasregeln följer att yttrandefrihetsgrundlagens föreskrifter om sändningar av program gäller även bland annat tillhandahållanden på särskild begäran i grundlagsskyddade databaser, krävs inget särskilt angivande om detta (jämför SOU 2020:45 s. 363 och 364). Det innebär att såväl webbplatser som mobila applikationer, med en hänvisning till program omfattas av delegationsbestämmelsens räckvidd.

Bestämmelsen bör öppna för föreskrifter i lag om skyldighet att dels införa, dels på visst sätt utforma information om tjänster. For-

muleringen svarar mot både de allmänna och de specifika kraven i tillgänglighetsdirektivet. Kraven på information kan alltså avse såväl de specifika tjänster som omfattas av direktivet som tjänster som finns till försäljning genom e-handel.

Bestämmelsen bör vidare, liksom regleringen i tryckfrihetsförordningen, begränsas genom att skyldigheten måste vila på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Det blir följaktligen inte möjligt att av nationella hänsyn ställa krav på andra tjänster än de som omfattas av direktivet.

Krav att på visst sätt utforma information innefattar utrymme för till exempel att informationen ska kunna uppfattas med mer än ett sinne, att den ska presenteras på ett begripligt sätt och att den ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form.

Slutligen bör, på samma sätt som i tryckfrihetsförordningen, en ytterligare avgränsning för delegationsbestämmelsen vara att syftet med den skyldighet som får regleras på lagnivå är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

Inte heller här ger bestämmelsen stöd för myndigheter att i förhand granska innehållet i aktuella databaser, vilket inte heller är ett krav enligt tillgänglighetsdirektivet. I delegationen ryms dock möjligheten att reglera tillsyn och eventuella rättsverkningar.

Tekniska funktioner och alternativa presentationer

Som nämnts i det föregående ställer tillgänglighetsdirektivet även ett flertal krav som tar sikte på utformningen av själva det program som finns i en databas. Utredningen har övervägt att reglera möjligheten att ställa dessa krav i samma bestämmelse som den ovan föreslagna. Det låter sig dock svårt göras, eftersom kraven i denna del är begränsade till just programmets format och inte ska påverka programmets innehåll. Utredningen föreslår därför i stället en separat delegationsbestämmelse som ska möta tillgänglighetsdirektivets krav i just denna del.

Utformningen av bestämmelsen bör motsvara den som föreslås i tryckfrihetsförordningen för e-böcker som skyddas där.

Innebörden är att bestämmelsen bör öppna för krav på att programmet förses med vissa tekniska funktioner. Det möjliggör till exempel att samma krav som kan ställas på tryckfrihetsförordning-

ens e-böcker kan ställas på e-böcker som skyddas av yttrandefrihetsgrundlagen. Även krav på att webbplatser och applikationer ska göras hanterbara, begripliga och robusta kan ställas i den mån det följer av tillgänglighetsdirektivet. Vidare bör bestämmelsen, i likhet med motsvarande bestämmelse i tryckfrihetsförordningen, öppna för krav på alternativa återgivningar, genom utrymme för krav på att möjliggöra alternativ presentation av innehåll.

Skyldigheten bör, liksom när det gäller att införa och på visst sätt utforma information, rikta sig till den som sänder program. Syftet med kraven bör också här vara att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Bestämmelsen bör vidare, begränsas genom att skyldigheten måste vila på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Det blir följaktligen inte möjligt att heller i denna del ställa krav på andra tjänster än de som omfattas av direktivet.

Som för övriga bestämmelser ges inte stöd för myndigheter att i förhand granska innehållet i aktuella databaser.

12.3.2 En delegationsbestämmelse om överföring av tillgänglighetstjänster

Utredningens förslag: En ny delegationsbestämmelse införs i yttrandefrihetsgrundlagen med innebörden att den etableringsfrihet som gäller för sändningar genom tråd inte hindrar att det i lag meddelas föreskrifter om skyldighet för nätinnehavare att, när utrymme ges för program, också ge utrymme för tjänster som hör till programmet och som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra programmet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. En förutsättning för tillämpningen är att skyldigheten vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen.

Ett krav som särskilt rör tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster är kravet på att tillgänglighetskomponenter hos audiovisuella medietjänster ska överföras fullt ut med adekvat kvalitet. Det handlar till exempel om textning, syntolkning och uppläst text.

Ett av de vanligaste sätten för konsumenter att ta del av tv-program är genom vidareändning. Att konsumenten kan ta del av en tillgänglighetstjänst som hör till ett tv-program förutsätter då att också tillgänglighetstjänsten vidareänds.

När det gäller tillgänglighetstjänster som hör till ett programföretags eget utbud har utredningen bedömt att tillgänglighetsdirektivets krav kan ställas med stöd av den befintliga bestämmelsen i 3 kap. 2 § 4 YGL. Denna bestämmelse ger dock inte utrymme för lagkrav i förhållande till exempelvis operatörer. Gentemot sådana aktörer är utrymmet för lagkrav begränsat till tillgänglighetstjänster som hör till public service-företagens programutbud (3 kap. 2 § 1 YGL).

Det förhållandet att tillgänglighetstjänster som hör till tv-program inte alltid når hela vägen till konsument är något som har lyfts som ett problem av både funktionsrättsrörelsen och programföretag. Programföretagen lägger omfattande resurser på att förse program med tillgänglighetstjänster och att dessa inte alltid finns tillgängliga när en tittare väl tar del av programmet upplevs som otillfredsställande. För den enskilde tittaren innebär det att tillgängligheten inte tillgodoses på det sätt som varit syftet med de krav på tillgänglighet som riktats mot programföretagen, vilket utgör ett hinder för personer med funktionsnedsättning att ta del av innehållet i tv-program på lika villkor som andra.

Med det sagt har frågan om utrymmet för föreskrifter med en allmän skyldighet att vidareända tillgänglighetstjänster tidigare utretts av 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté. Då konstaterades att de kommersiella programföretagen, till skillnad från public service, verkar på en öppen marknad där avtal mellan konsumenter och operatörer bestämmer vilket utbud tittaren ges tillgång till. Kommittén uttalade att en allmän vidareändningsplikt för tillgänglighetstjänster skulle utgöra inte bara en inskränkning i operatörernas etableringsfrihet utan också kunna föranleda ingrepp i operatörernas och de kommersiella programföretagens avtalsfrihet. Kommittén bedömde mot denna bakgrund att utrymmet för vidareändningsplikt i fråga om tillgänglighetstjänster, liksom det allmänna utrymmet för vidareändningsplikt, skulle begränsas till public service-företagens programutbud (se SOU 2020:45 s. 322 och 323).

De skäl som 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté framhöll har fortsatt bärlighet. Sedan kommittén lämnade sina överväganden har emellertid floran av plattformar för att ta del av tv utökats ytterligare. Av vad som framkommit har också de upplevda problemen med att tjänster som staten av tillgänglighetsskäl ställer krav på faktisk inte når fram till målgruppen ökat. Det innebär enligt utredningen att det finns skäl att ompröva det ställningstagande som tidigare har gjorts. När det gäller fördelningen av kostnader mellan programföretag och operatör bör detta lämpligen bli föremål för överväganden i förhållande till den reglering som syftar till att genomföra tillgänglighetsdirektivet i svensk rätt.

Regleringens utformning

Den reglering som nu är aktuell handlar om överföringar av tillgänglighetstjänster vid sändningar av program. Som har berörts kan det handla om en operatörs vidareändning av programföretags programutbud (till exempel kabel-tv via Telia eller Tele2).

I nuläget regleras utrymmet för att meddela föreskrifter med skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för tillgänglighetstjänster som hör till vidareändningspliktiga program i samma bestämmelse som utrymmet för själva vidareändningsplikten av programmet (3 kap. 2 § 1 YGL). Bestämmelsen är i sin helhet begränsad till radio och tv i allmänhetens tjänst, det vill säga till program och därtill hörande tillgänglighetstjänster från public service.

Utredningens förslag är att begränsningen till public serviceföretagens programutbud tas bort i fråga om tillgänglighetstjänster. Detta görs lämpligen genom att delegationen i denna del bryts ut och läggs i en egen bestämmelse.

Tillgänglighetstjänsterna som omfattas av regleringen i nuvarande 3 kap. 2 § 1 YGL benämns som textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra programmet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Enligt utredningens bedömning motsvarar det väl de tjänster som omfattas av krav i tillgänglighetsdirektivet och en sådan formulering bör därför användas även fortsättningsvis. För att ta viss höjd för den tekniska utvecklingen bör delegationsbestämmelsen, liksom den nu gällande,

också innefatta tjänster som underlättar tillgången till tillgänglighetstjänster (jämför SOU 2020:45 s. 325).

Liksom när det gäller de förslag som lämnas i fråga om information i tryckta skrifter och i databaser bör bestämmelsen avgränsas på så sätt att den skyldighet som får regleras på lagnivå måste följa av en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Detta utgör en begränsning i förhållande till vad som gäller i dagsläget i fråga om tillgänglighetstjänster som hör till public service-företagens programutbud. Det förhållandet att tillgänglighetsdirektivet är ett fullharmoniseringsdirektiv innebär dock att Sverige inte får ställa mer långtgående krav på överföring av tillgänglighetstjänster än vad direktivet medger. I praktiken blir därmed det författningsmässiga utrymmet detsamma, eftersom även tillgänglighetstjänster som hör till public service-företagens programutbud omfattas av tillgänglighetskraven.

12.4 Övriga frågor

12.4.1 Ansvar för innehåll

Utredningens bedömning: De föreslagna delegationsbestämmelserna påverkar inte det ansvar för innehåll som följer av tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

En fråga som har lyfts särskilt under utredningen är hur tillgänglighetsdirektivets krav på grundlagsskyddade medier påverkar det ensamansvar som följer med grundlagsskyddet. Detta då tillgänglighetsdirektivets krav i vissa fall kan mötas genom att innehåll i praktiken tillförs av någon annan än den som har det grundlagsfästa ansvaret. Det kan till exempel bli aktuellt om textremсор genereras automatiskt via artificiell intelligens (AI), eller en utomstående konsult anlitas för att ta fram alternativa återgivningar på webbplatser eller i e-boksfiler.

Detta är emellertid ingenting nytt på mediegrundlagarnas område. Redan i dag ligger i ensamansvaret att till exempel en utgivare åtar sig det straffrättsliga ansvaret också för innehåll som andra genererat. Det gäller också om utgivaren godtar en lösning som innebär att innehåll tillförs genom AI.

Det följer alltså av systemets uppbyggnad att den som har ensamansvar kan bli ansvarig för innehåll eller yttranden som han eller hon har accepterat att någon annan, utan föregående granskning, tillför. Detta påverkas inte av att de föreslagna ytterligare delegationsbestämmelserna införs. Answarets placering förblir med andra ord oförändrad.

12.4.2 Avslutande anmärkningar

Utredningen vill avslutningsvis anmärka att de delegationsbestämmelser som nu föreslås förutsätter att föreskrifter meddelas i lag. Något utrymme för riksdagen att bemyndiga regeringen eller en myndighet som riksdagen eller regeringen bestämmer att meddela föreskrifter ges, som brukligt när det kommer till mediegrundlagarna, inte. Däremot hindrar inte mediegrundlagarna att rena verkställighetsföreskrifter meddelas i förordning (jämför 8 kap. 7 § regeringsformen).

Det angivna innebär att den reglering som redan har beslutats och som ska genomföra tillgänglighetsdirektivet behöver ses över, i fråga om vilka delar som bör regleras på lagnivå och vad som kan föreskrivas i förordning och i tillämpningsföreskrifter.

13 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Utredningens förslag: Samtliga författningsförslag ska träda i kraft den 1 januari 2027.

Förslagen till ändringar i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen bör, som brukligt, träda i kraft vid årsskiftet efter utgången av det år då förslagen tidigast kan bli slutligt antagna av riksdagen. Det innebär att de bör träda i kraft den 1 januari 2027.

Ändring av grundlag bör inte ges retroaktiv verkan. Det saknas också i övrigt behov av övergångsbestämmelser.

14 Konsekvenser

14.1 Inledning

En utredning ska enligt kommittéförordningen (1998:1474) redovisa vilka konsekvenser som förslagen i ett betänkande kan få i en rad olika avseenden.

Enligt 14 § gäller att om förslagen i ett betänkande påverkar kostnaden eller intäkterna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, ska en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt ska dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller regioner ska kommittén föreslå en finansiering.

I 15 § anges att om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen, för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen ska konsekvenserna i det avseendet anges i betänkandet.

Om ett betänkande innehåller förslag till nya eller ändrade regler ska, enligt 15 a §, förslagets kostnadsmässiga och andra konsekvenser anges i betänkandet.

Enligt 16 § anger regeringen närmare i utredningsuppdraget vilka konsekvensbeskrivningar som ska finnas i ett betänkande.

I utredningens direktiv har inte angetts att några särskilda konsekvensbeskrivningar ska göras.

14.2 Ekonomiska konsekvenser

Utredningens förslag är av sådan karaktär att de innebär förändringar av grundlag som öppnar upp för lagstiftning i vanlig lag. Följden av förslagen är att lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (tillgänglighetslagen) kommer att gälla även i förhållande till de grundlagsskyddade medier som omfattas av lagens tillämpningsområde. Däremot kommer det behöva ses över i vilken mån bestämmelserna i den till lagen hörande förordningen (2023:676) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (tillgänglighetsförordningen) kan tillämpas. Detta eftersom den delegation som införs i tryckfrihetsförordningen respektive i yttrandefrihetsgrundlagen begränsar sig till föreskrifter i lag (se avsnitt 12.4).

Konsekvenserna av tillgänglighetslagen har utretts och redovisats i betänkandet Tillgänglighetsdirektivet (SOU 2021:44). Som en del av det utredningsarbetet gavs uppdrag till ett externt företag att genomföra en undersökning med fokus på kostnader och nyttor för företag med anledning av tillgänglighetsdirektivets genomförande. Rapporten finns redovisad som en bilaga till det betänkandet. Regeringens bedömning av konsekvenserna finns redovisade i prop. 2022/23:42 s. 132 och framåt. I de analyser som redovisas har grundlagsskyddade medier inte undantagits. Tvärtom redovisas konsekvenserna till exempel av de krav som träffar e-böcker, vilket är ett medium som till i huvudsak omfattas av grundlagsskydd, särskilt.

De beräkningar som har gjorts i samband med införandet av tillgänglighetslagen och tillgänglighetsförordningen har alltså haft som utgångspunkt att tillgänglighetsdirektivet ska kunna tillämpas fullt ut i svensk rätt. Utredningens förslag bedöms därmed få de ekonomiska konsekvenser för företag, enskilda och myndigheter som redovisats där. Detta innefattar den beskrivning som ges i kapitel 12 och som rör grundlagsskyddade mediers ekonomiska verklighet och av de åtgärder som bedöms krävas för att möta tillgänglighetsdirektivets krav.

De ökade kostnader som sedan den angivna propositionen redovisades kan ha följt med inflationen bedöms vara av i sammanhanget begränsad karaktär och kräver inte kompletterande beräk-

ningar. Några ekonomiska konsekvenser utöver vad som tidigare har redovisats bedöms utredningens förslag inte medföra.

14.3 Övriga konsekvenser

Liksom när det gäller de ekonomiska konsekvenserna bedöms utredningens förslag medföra motsvarande konsekvenser som har redovisats i SOU 2021:44. Det gäller till exempel konsekvenserna i form av ökad frihet och självförverkligande samt ett minskat digitalt utanförskap för personer med funktionsnedsättning. Detsamma gäller konsekvenserna för Myndigheten för tillgängliga medier och effekterna på jämställdheten.

Utredningens förslag kan i övrigt inte anses medföra några sådana konsekvenser som ska beaktas enligt 15 § kommittéförordningen.

15 Författningskommentar

15.1 Förslaget till lag om ändring i tryckfrihetsförordningen

1 kap.

12 §

Bestämmelserna i denna grundlag hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter om

1. förbud mot kommersiella annonser vid marknadsföring av alkoholdrycker eller tobaksvaror,

2. förbud mot kommersiella annonser som används vid marknadsföring av andra varor än tobaksvaror eller av tjänster, om det i annonsen förekommer ett varukännetecken som är i bruk för en tobaksvara eller som enligt gällande bestämmelser om varumärken är registrerat eller inarbetat för en tobaksvara,

3. förbud mot kommersiella annonser som har meddelats till skydd för hälsa eller miljö enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen eller Europeiska atomenergigemenskapen,

4. krav att införa och på ett visst sätt utforma varningstext, innehållsdeklaration eller annan liknande produktinformation om syftet är skydd för hälsa eller miljö eller konsumentskydd,

5. förbud mot offentliggörande i yrkesmässig kreditupplysningsverksamhet av kreditupplysning som innebär otillbörligt intrång i enskilds personliga integritet eller som innehåller oriktig eller missvisande uppgift, om ersättningsskyldighet för sådant offentliggörande, om krav på berättigat behov hos den som beställer kreditupplysningen, om skyldighet att lämna information till den som avses med upplysningen och om rättelse av oriktig eller missvisande uppgift,

6. ansvar och ersättningsskyldighet som avser det sätt på vilket en uppgift har anskaffats,

7. ansvar och ersättningsskyldighet för överträdelse av förbud mot att göra avbildningar, beskrivningar eller mätningar av eller inom byggnader, andra anläggningar, områden eller andra objekt som är av betydelse för Sveriges totalförsvaret, om förbudet behövs med hänsyn till intresset av ett förstärkt skydd mot allvarlig brottslighet eller mot röjande av hemliga

uppgifter som rör totalförsvaret, eller till intresset av att skydda allmänheten mot skada till följd av militär verksamhet,

8. krav enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen att införa och på ett visst sätt utforma produktinformation om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning, eller

9. krav enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen att sådant program som avses i 6 § ska tillföras information om programmets tillgänglighet och förses med vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

I paragrafen anges att tryckfrihetsförordningen inte hindrar att föreskrifter i lag meddelas i vissa avseenden. Övervägandena finns i kapitel 12.

Bestämmelsen i *punkten 8* är ny. Bestämmelsen gör det möjligt att i lag föreskriva om krav på att införa och på ett visst sätt utforma produktinformation om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Begreppet produktinformation har en bredare tillämpning än i *punkten 4* som är begränsad till produktinformation som kan liknas vid varningstexter och innehållsförteckningar.

Krav på produktinformation kan vara att det ska finnas information om en produkts funktion och dess tillgänglighetsfunktioner. I fråga om utformningen kan det handla om krav på lättillgänglighet och begriplighet. Även krav på att informationen exempelvis ska kunna uppfattas med mer än ett sinne eller att den ska presenteras i ett typsnitt som underlättar tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning innefattas.

När det gäller utformningen av produktinformation är föreskriftsrätten inte begränsad till sådan information som ska ges enligt lag. Även produktinformation som ges på tillhandahållarens eget initiativ kan bli föremål för krav. Hur omfattande krav på till exempel storleken på informationen som kan accepteras får avgöras med beaktande av förhållandena i det enskilda fallet. Tidigare uttalanden om att kraven inte får bli så omfattande att de alltför mycket beskär möjligheten för näringsidkaren att förse förpackningar med egen text är fortfarande relevanta i detta avseende (se bland annat Lagrådets yttrande i prop. 2001/02:162).

En förutsättning för att krav ska kunna ställas är att syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. I detta ligger att det som åstadkoms genom kraven typiskt sett ska

innebära en fördel för personer med funktionsnedsättning, satt i relation till om kraven inte hade ställts. Bestämmelsen medger inte lagkrav på produktinformation som vilar på andra skäl än att säkerställa tillgängligheten.

Ytterligare en förutsättning för tillämpningen är att de krav som ställs i lag måste svara mot en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Det som nu föranleder delegationsbestämmelsen är tillgänglighetsdirektivet, men dess tillämpning är inte begränsad till detta direktiv. Skulle det tillkomma andra gemenskapsrättsliga överenskommelser som rör tillgänglighet behöver dock även övriga rekvisit i bestämmelsen mötas för att lagstiftningsutrymmet ska kunna nyttjas.

Genom en hänvisning i 1 kap. 18 § YGL är bestämmelsen även tillämplig på yttrandefrihetsgrundlagens område. Det har betydelse för produktinformation som ges i grundlagsskyddade databaser. Med stöd av den hänvisande bestämmelsen kan motsvarande krav som för tryckta skrifter ställas på sådana publiceringar.

Även bestämmelsen i *punkten 9* är ny. Bestämmelsen gör det möjligt att i lag föreskriva att sådant program som omfattas av 1 kap. 6 § – den bilageregeln som företrädesvis träffar digitala böcker – ska tillföras information om programmets tillgänglighet. Bestämmelsen öppnar också för föreskrifter om att sådana program ska förses med vissa tekniska funktioner eller möjlighet till alternativ presentation av innehåll.

Även här ska syftet vara att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. En förutsättning är också att det är fråga om krav enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen.

Bestämmelsen ger utrymme för tillgänglighetskrav på skrifter som inte är periodiska och som omfattas av bilageregeln i 1 kap. 6 § TF. I formellt hänseende är utrymmet alltså inte begränsat till e-böcker utan omfattar även ljudböcker, liksom andra icke-periodiska skrifter. Krav får dock, som framgått, ställas endast i den utsträckning det följer av en överenskommelse inom ramen för EU-samarbetet.

Bestämmelsens utrymme för krav på att ett program ska tillföras information om programmets tillgänglighet öppnar för att information görs tillgänglig genom tillgänglighetsmetadata.

När det gäller möjligheten att meddela föreskrifter om att berörda program ska förses med vissa tekniska funktioner medger detta till exempel krav på synkronisering av text och ljud, att en digital fil inte ska hindra att tekniska hjälpmedel kan användas och att navigation ska fungera på ett sätt som underlättar för personer med funktionsnedsättning.

I fråga om möjlighet till alternativ presentation av innehåll handlar det om beskrivningar av till exempel bilder, figurer och tabeller. Syftet är att den som har en synnedsättning ska kunna tillgodogöra sig innehåll som ges också i bildformat.

Vid kravställandet måste beaktas att en förutsättning för att bilageregeln i 1 kap. 6 § ska kunna tillämpas är att innehållet återges oförändrat i förhållande till den tryckta versionen. Det innebär att den alternativa presentationen inte får göra intrång i innehållet. Det bör kunna undvikas till exempel genom att den alternativa presentationen inte är automatiskt synlig utan behöver aktiveras av läsaren. Hur ingående en alternativ presentation kan göras utan att innehållet ska anses förändrat behöver dock i slutändan avgöras i varje enskilt fall (jämför prop. 2017/18:49 s. 183 och 184).

15.2 Förslaget till lag om ändring i yttrandefrihetsgrundlagen

3 kap.

2 §

Den frihet som följer av 1 § hindrar inte att det i lag meddelas föreskrifter om

1. skyldighet för nätinnehavare att i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning ge utrymme för vissa program,
2. skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för överföringar i den utsträckning det behövs med hänsyn till intresset av konkurrens beträffande sådana överföringar i nätet eller allmänhetens intresse av tillgång till sådana överföringar,
3. skyldighet för nätinnehavare att vidta åtgärder för att tillförsäkra mottagarkretsen inflytande över programvalet,
4. skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 a att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik,

5. skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas enligt 1 kap. 4 § första stycket 2 a att främja framställning av och tillgång till program med europeiskt ursprung,

6. ingripanden mot fortsatt sändning av ett utbud som inriktas på våldsförställningar, pornografiska bilder eller hets mot folkgrupp, eller

7. villkor för att sända program för verksamhet som bedrivs med ett uppdrag att sända ljudradio eller tv i allmänhetens tjänst, under förutsättning att uppdraget finansieras med allmänna medel.

Den frihet som följer av 1 § hindrar inte heller att det i lag meddelas föreskrifter enligt en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen om skyldighet för

1. den som sänder program att införa och på ett visst sätt utforma information om en tjänst om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning,

2. den som sänder program att förse programmet med vissa tekniska funktioner eller möjliggöra alternativ presentation av innehåll om syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning, eller

3. nätinnehavare att, när utrymme ges för program, också ge utrymme för tjänster som hör till programmet och som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra programmet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.

I paragrafen anges att undantag från etableringsfriheten i tråd får göras i lag för vissa uppräknade ändamål. Övervägandena finns i kapitel 12.

Andra delen av *första stycket punkten 1*, som rör tillgänglighetstjänster, flyttas till ett nytt *andra stycket punkten 3*.

Andra stycket, som är nytt, gör det möjligt att i lag föreskriva om vissa undantag från etableringsfriheten i tråd. En gemensam förutsättning är att varje skyldighet som föreskrivs vilar på en förpliktelse som följer av medlemskapet i Europeiska unionen. Det som nu föranleder delegationsbestämmelserna är tillgänglighetsdirektivet, men dess tillämpning är inte begränsad till detta direktiv. Skulle det tillkomma andra gemenskapsrättsliga överenskommelser som rör tillgänglighet behöver dock även övriga rekvisit i bestämmelserna mötas för att lagstiftningsutrymmet ska kunna nyttjas.

I *punkten 1* i andra stycket, möjliggörs bestämmelser i lag om skyldighet för den som sänder program att införa och på ett visst sätt utforma information om en tjänst. I tjänstebegreppet ligger att tjänsten i regel ska erbjudas mot ekonomisk ersättning (jämför artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden).

Skyldighet att införa information om en tjänst kan innefatta krav på att det ska finnas information om hur en tjänst fungerar eller om dess tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. I fråga om utformningen av informationen kan det handla om föreskrifter med krav på att den ska kunna uppfattas med mer än ett sinne eller att den ska presenteras i ett typsnitt som underlättar tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. Föreskrifträtten är i det hänseendet inte begränsad till sådan information som ska ges enligt lag. Även information om en tjänst som ges på tillhandahållarens eget initiativ kan bli föremål för formkrav.

En förutsättning för att skyldighet ska kunna föreskrivas är att syftet är att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning. I detta ligger att det som åstadkoms genom skyldigheten typiskt sett ska innebära en fördel för personer med funktionsnedsättning, satt i relation till om skyldigheten inte hade föreskrivits. Bestämmelsen medger inte lagkrav på information som vilar på andra skäl än att säkerställa tillgängligheten.

Punkten 2 i andra stycket möjliggör föreskrifter i lag om skyldighet för den som sänder program att förse programmet med vissa tekniska funktioner och möjliggöra alternativ presentation av innehåll. Liksom ovan ska syftet vara att säkerställa tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning.

I fråga om tekniska funktioner medges genom den nya delegationsbestämmelsen till exempel krav på synkronisering av text och ljud, att en digital fil utformas på ett sätt som inte hindrar att tekniska hjälpmedel kan användas och att navigation ska fungera på ett sätt som underlättar för personer med funktionsnedsättning.

I fråga om möjlighet till alternativ presentation handlar det om beskrivningar av till exempel bilder, figurer och tabeller. Syftet är att den som har en funktionsnedsättning ska kunna tillgodogöra sig innehåll som han eller hon annars, till följd av funktionsnedsättning, inte kunnat ta del av.

Punkten 3 i andra stycket är delvis hämtad från första stycket punkten 1. Bestämmelsen möjliggör föreskrifter i lag om skyldighet för nätinnehavare som vidareänder program att också vidareända tjänster som hör till programmet och som utgörs av eller underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teckning som syftar till att göra programmet tillgängligt för personer med funktionsnedsättning.

Bestämmelsen fanns tidigare i första stycket punkten 1 och var då begränsad till tjänster som hörde till public service-företagens programutbud. Någon sådan begränsning finns inte i den nya bestämmelsen. Bestämmelsen begränsas i stället av att skyldigheten måste vila på en förpliktelse som följer av medlemskapet i den Europeiska unionen.

Liksom i den tidigare bestämmelsen medges krav i lag både på vidareändring av tillgänglighetstjänster och på vidareändring av tjänster som underlättar tillgången till tillgänglighetstjänster. Såvitt avser sådana tjänster kommenteras dessa i prop. 2021/22:59 s. 79.

Kommittédirektiv 2024:19

Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier

Beslut vid regeringssammanträde den 8 februari 2024

Sammanfattning

En särskild utredare ska analysera hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet) förhåller sig till mediegrundlagarna, dvs. tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen, och om det finns behov av ändringar i grundlagsregleringen med anledning av direktivets krav.

Utredaren ska

- analysera hur tillgänglighetsdirektivets krav förhåller sig till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,
- bedöma och redovisa vilka ändringar i mediegrundlagarna som i förekommande fall behöver göras för att kraven enligt direktivet ska kunna uppfyllas, och
- lämna de förslag till författningsändringar som är motiverade.

Utredaren ska biträdas av en parlamentariskt sammansatt referensgrupp.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2024.

Uppdraget att bedöma om det krävs ändringar i grundlag med anledning av tillgänglighetsdirektivets genomförande i Sverige

Den 17 april 2019 antogs Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster (tillgänglighetsdirektivet). Tillgänglighetsdirektivets tillämpningsområde omfattar bl.a. e-böcker, tjänster som ger åtkomst till audiovisuella tjänster och e-handelstjänster. E-böcker som träffas av direktivets reglering kan efter omständigheterna komma att omfattas av antingen tryckfrihetsförordningen (TF) eller yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) eller, beroende på hur verksamheten bedrivs, falla helt utanför grundlagarnas tillämpningsområde (jfr 1 kap. 6 § TF samt 1 kap. 4 och 5 §§ YGL). Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster kan komma att omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (jfr 1 kap. 4 och 5 §§ YGL). I och med möjligheten att ansöka om s.k. frivilligt grundlagsskydd enligt den s.k. databasregeln kan yttrandefrihetsgrundlagens skydd under vissa förutsättningar omfatta databaser där tjänster tillhandahålls som omfattas av direktivets krav, t.ex. e-handelstjänster.

Tillgänglighetsdirektivet genomförs genom lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet, som träder i kraft den 28 juni 2025. I propositionen Genomförande av tillgänglighetsdirektivet gjorde regeringen bedömningen att bestämmelserna i den nya lagen inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot bestämmelserna om tryck- och yttrandefrihet i mediegrundlagarna. Men regeringen konstaterade också att det kan finnas behov av att vidare utreda frågan om grundlagsändringar. En särskild fråga gäller om mediegrundlagarna bör ändras för att möjliggöra ytterligare krav på tillgänglighet vid tillhandahållanden av e-böcker. Andra frågor rör dels en utvidgning av vidareändningsplikten när det gäller tillgänglighetstjänster med anknytning till program som sänds av andra än public service-bolagen, dels begränsning av etableringsfriheten i förhållande till tillhandahållare av e-handelstjänster (prop. 2022/23:42 s. 37 och 92, jfr SOU 2021:44 s. 209).

Under riksdagsbehandlingen av propositionen beslutade socialutskottet att ge konstitutionsutskottet tillfälle att yttra sig över propositionen. Konstitutionsutskottet delade regeringens bedömning att kraven enligt den nya lagen kan komma att innebära en begränsning av den grundlagsfästa tryck- och yttrandefriheten och därmed medföra en normkonflikt. Utskottet anförde vidare att det utgår från att

regeringen skyndsamt utreder behovet av ändringar i mediegrundlagarna (konstitutionsutskottets yttrande 2022/23:KU1y). I sitt betänkande anförde socialutskottet därefter att även det delar regeringens bedömning och utgår från att regeringen skyndsamt utreder behovet av ändringar i mediegrundlagarna (bet. 2022/23:SoU10 s. 17).

Att ställa krav på tillgänglighet på e-böcker, tjänster som ger åtkomst till audiovisuella tjänster och e-handelstjänster skulle bl.a. kunna strida mot etableringsfriheten i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Enligt en av de grundläggande principer som bär upp grundlagsregleringen – exklusivitetsprincipen – får inskränkningar i denna frihet göras endast genom bestämmelser i lag och i de fall som särskilt anges i yttrandefrihetsgrundlagen (jfr 3 kap. 2 § YGL). Något stöd för att genom föreskrifter i lag ställa krav på tillgängliggörande av e-böcker eller e-handelstjänster finns inte i yttrandefrihetsgrundlagen.

När det gäller audiovisuella medietjänster finns en möjlighet att bl.a. föreskriva dels om skyldighet för nätinnehavare att ge utrymme för vissa program i den utsträckning det behövs med hänsyn till allmänhetens intresse av tillgång till allsidig upplysning, s.k. vidaresändningsplikt, dels om skyldighet för den som sänder program i tv eller tillhandahåller sådana program genom överföring ur en databas att göra programmen tillgängliga för personer med funktionsnedsättning genom textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik (3 kap. 2 § 1 och 4 YGL). Sedan den 1 januari 2023 följer av bestämmelserna i yttrandefrihetsgrundlagen att det är möjligt att i lag meddela föreskrifter om vidaresändningsplikt för nätinnehavare som omfattar skyldigheten att ge utrymme för tjänster som underlättar tillgången till textning, tolkning, uppläst text eller liknande teknik som syftar till att göra ett vidaresändningspliktigt program tillgängligt för personer med funktionsnedsättning (prop. 2021/22:59 s. 64–67). Räckvidden av dessa bestämmelser begränsas emellertid av inskränkningar i fråga om vilka typer av program som kraven kan göras gällande för.

Med hänsyn till tidigare överväganden och mot bakgrund av de potentiella normkonflikter som kan uppstå anser regeringen att det finns skäl att analysera hur tillgänglighetsdirektivets krav förhåller sig till mediegrundlagarna. Det finns även skäl att på nytt överväga om regleringen av tillgänglighetstjänster i yttrandefrihetsgrundlagen i något avseende kan behöva justeras med anledning av tillgänglighetsdirektivets krav (jfr prop. 2021/22:59 s. 67).

Utredaren ska därför

- analysera hur tillgänglighetsdirektivets krav förhåller sig till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen,
- bedöma och redovisa vilka ändringar i mediegrundlagarna som i förekommande fall behöver göras för att kraven enligt direktivet ska kunna uppfyllas, och
- lämna de förslag till författningsändringar som är motiverade.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska hålla sig informerad om och beakta relevant arbete som pågår inom Regeringskansliet, utredningsväsendet och EU. Under genomförandet av uppdraget ska utredaren inhämta synpunkter från berörda myndigheter och organisationer i den utsträckning som utredaren finner lämpligt.

Till stöd för utredarens arbete ska en referensgrupp med representanter för riksdagspartierna inrättas. Utredarens förslag ska ha en bred parlamentarisk förankring.

Uppdraget ska redovisas senast den 31 december 2024.

(Justitiedepartementet)

DIREKTIV

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2019/882

av den 17 april 2019

om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster

(Text av betydelse för EES)

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA DIREKTIV

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 114,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande ⁽¹⁾,

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet ⁽²⁾, och

av följande skäl:

- (1) Syftet med detta direktiv är att bidra till en väl fungerande inre marknad genom att tillnärma medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster och särskilt genom att undanröja och förebygga hinder för den fria rörligheten för vissa tillgängliga produkter och tjänster som uppstår på grund av olika tillgänglighetskrav i medlemsstaterna. Detta skulle öka tillgången på tillgängliga produkter och tjänster på den inre marknaden och göra relevant information mer tillgänglig.
- (2) Efterfrågan på tillgängliga produkter och tjänster är stor och antalet personer med funktionsnedsättning förväntas öka avsevärt. En miljö där produkter och tjänster är mer tillgängliga möjliggör ett mer inkluderande samhälle och underlättar självständigt boende för personer med funktionsnedsättning. I det här sammanhanget bör man ha i åtanke att funktionsnedsättning är vanligare bland kvinnor än bland män i unionen.
- (3) I detta direktiv definieras personer med funktionsnedsättning i linje med Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som antogs den 13 december 2006 (nedan kallad *konventionen*), i vilken unionen är part sedan den 21 januari 2011 och vilken alla medlemsstater har ratificerat. Enligt konventionen innefattar personer med funktionsnedsättning "personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra". Detta direktiv främjar ett fullt och effektivt deltagande på lika villkor genom att förbättra tillgången till konventionella produkter och tjänster som genom sin ursprungliga utformning eller senare anpassning tillgodoser de särskilda behoven hos personer med funktionsnedsättning.
- (4) Detta direktiv skulle gynna även andra personer som har funktionsbegränsningar, såsom äldre personer, gravida kvinnor och personer som reser med bagage. Med begreppet *personer med funktionsbegränsning* avses i detta direktiv personer som har någon varaktig eller tillfällig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning, åldersrelaterad funktionsnedsättning eller annan nedsättning på grund av kroppens funktion som i samspel med olika hinder leder till begränsad tillgång till produkter och tjänster för dessa personer och skapar en situation som kräver att dessa produkter och tjänster anpassas efter personernas särskilda behov.
- (5) Skillnaderna mellan medlemsstaternas lagar och andra författningar med avseende på produkters och tjänsters tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning skapar hinder för den fria rörligheten för produkter och tjänster och snedvrider konkurrensen på den inre marknaden. För vissa produkter och tjänster kommer dessa skillnader sannolikt att öka i unionen efter konventionens ikraftträdande. Ekonomiska aktörer, särskilt små och medelstora företag, drabbas särskilt mycket av sådana hinder.

⁽¹⁾ EUT C 303, 19.8.2016, s. 103.

⁽²⁾ Europaparlamentets ståndpunkt av den 13 mars 2019 (ännu ej offentliggjord i EUT) och rådets beslut av den 9 april 2019.

- (6) På grund av skillnader i de nationella tillgänglighetskraven hindras särskilt enskilda företagare, små och medelstora företag och mikroföretag från att delta i affärsprojekt utanför den inhemska marknaden. De nationella, eller till och med regionala eller lokala, tillgänglighetskrav som medlemsstaterna har infört skiljer sig för närvarande åt både vad gäller täckning och detaljnivå. Dessa skillnader har negativ inverkan på konkurrenskraften och tillväxten, på grund av de extrakostnader som uppstår i samband med utveckling och marknadsföring av tillgängliga produkter och tjänster för varje nationell marknad.
- (7) Konsumenterna som köper tillgängliga produkter och tjänster och tekniska hjälpmedel får betala höga priser på grund av den begränsade konkurrensen bland leverantörerna. De potentiella fördelarna som kommer av att utbyta erfarenheter med nationella och internationella kollegor vad gäller anpassning till den samhälleliga och tekniska utvecklingen minskar på grund av de splittrade nationella reglerna.
- (8) För att den inre marknaden ska fungera väl måste man tillnärma de nationella åtgärderna på unionsnivå för att sätta stopp för splittringen på marknaden för tillgängliga produkter och tjänster, för att skapa stordriftsfördelar, för att underlätta gränsöverskridande handel och rörlighet och för att hjälpa de ekonomiska aktörerna att koncentrera resurser på innovation i stället för att använda dem till att täcka kostnader som uppstår på grund av splittrad lagstiftning inom unionen.
- (9) Fördelarna med harmonisering av tillgänglighetskraven för den inre marknaden har visats genom tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU⁽³⁾ om hissar och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 661/2009⁽⁴⁾ inom transportområdet.
- (10) I förklaring nr 22, vad gäller personer med funktionsnedsättning, till Amsterdamfördraget enades konferensen mellan företrädarna för medlemsstaternas regeringar om att unionens institutioner, när de utarbetar åtgärder enligt artikel 114 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), ska beakta funktionshindrade personers behov.
- (11) Det övergripande målet med kommissionens meddelande av den 6 maj 2015 med titeln *En strategi för en digital inre marknad i Europa* är att uppnå hållbara ekonomiska och sociala fördelar från en sammankopplad digital inre marknad som därigenom underlättar handeln och ökar sysselsättningen inom unionen. Eftersom den gränsöverskridande näthandeln fortfarande är mycket begränsad har konsumenterna i unionen ännu inte tillgång till alla fördelar vad gäller priser och urval som den inre marknaden kan ge. Splittringen begränsar också efterfrågan på gränsöverskridande e-handelstransaktioner. Det behövs även samordnade åtgärder för att säkerställa att elektroniskt innehåll, elektroniska kommunikationstjänster och åtkomst till audiovisuella medietjänster, är helt tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Därför är det nödvändigt att harmonisera tillgänglighetskraven inom hela den digitala inre marknaden och säkerställa att alla invånare i EU kan dra fördel av den, oavsett förmåga.
- (12) Efter det att unionen blev part i konventionen har konventionens bestämmelser blivit en integrerad del av unionsrätten och är bindande för unionens institutioner och medlemsstaterna.
- (13) Parterna åläggs enligt konventionen att vidta ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att personer med funktionsnedsättning får tillgång, på lika villkor som andra, till den fysiska miljön, till transporter, till information och kommunikation, innefattande informations- och kommunikationsteknik (IKT) och IKT-system, samt till andra anläggningar och tjänster som är tillgängliga för eller erbjuds allmänheten både i städerna och på landsbygden. Föreanta nationernas kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning har fastställt att det finns ett behov av att skapa ett regelverk med konkreta, verkställbara och tidsbundna riktmärken för övervakning av det successiva genomförandet av tillgängligheten.
- (14) I konventionen uppmanas dess parter att genomföra eller främja forskning om och utveckling av och främja tillgång till och användning av ny teknik, innefattande informations- och kommunikationsteknik, samt hjälpmedel som är lämpliga för personer med funktionsnedsättning. I konventionen uppmanas även till prioritering av teknik till överkomligt pris.

⁽³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/33/EU av den 26 februari 2014 om harmonisering av medlemsstaternas lagstiftning om hissar och säkerhetskomponenter till hissar (EUT L 96, 29.3.2014, s. 251).

⁽⁴⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 661/2009 av den 13 juli 2009 om krav för typgodkännande av allmän säkerhet hos motorfordon och deras släpvagnar samt av de system, komponenter och separata tekniska enheter som är avsedda för dem (EUT L 200, 31.7.2009, s. 1).

- (15) När konventionen träder i kraft i medlemsstaternas nationella rättsordningar innebär det att kompletterande nationella bestämmelser om tillgänglighet för produkter och tjänster måste antas. Utan unionsåtgärder skulle de bestämmelserna öka skillnaderna ytterligare mellan medlemsstaternas lagar och andra författningar.
- (16) Det är därför nödvändigt att underlätta genomförandet av konventionen i EU genom att tillhandahålla gemensamma unionsregler. Detta direktiv hjälper också medlemsstaterna i deras ansträngningar att på ett harmoniserat sätt uppfylla såväl sina nationella åtaganden som sina skyldigheter enligt konventionen när det gäller tillgänglighet.
- (17) I kommissionens meddelande av den 15 november 2010 med titeln *EU:s handikappstrategi 2010–2020: Nya åtgärder för ett hinderfritt samhälle i EU* anges, i linje med konventionen, tillgänglighet, en grundläggande förutsättning för delaktighet i samhället, som ett av åtta åtgärdsområden, och målet är att säkerställa tillgänglighet för produkter och tjänster.
- (18) Fastställandet av de produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv baseras på en undersökning som genomfördes samtidigt som konsekvensbedömningen utarbetades och där man fastställde vilka produkter och tjänster som är relevanta för personer med funktionsnedsättning och för vilka medlemsstaterna har antagit eller sannolikt kommer att anta olika nationella tillgänglighetskrav som stör den inre marknads funktion.
- (19) För att säkerställa tillgänglighet för de tjänster som omfattas av detta direktiv bör även produkter som används vid tillhandahållandet av de tjänster med vilka konsumenterna interagerar omfattas av skyldigheten att uppfylla tillgänglighetskraven i detta direktiv.
- (20) Även om en tjänst eller en del av en tjänst lagts ut på underentreprenad till tredje part bör inte den tjänstens tillgänglighet äventyras, och tjänsteleverantörerna bör uppfylla skyldigheterna i detta direktiv. Tjänsteleverantörerna bör även säkerställa lämplig utbildning och fortbildning av sin personal så att den har kunskaper i hur man använder tillgängliga produkter och tjänster. Denna utbildning bör omfatta frågor som tillhandahållande av information, rådgivning och reklam.
- (21) Tillgänglighetskraven bör införas på det sätt som är minst betungande för de ekonomiska aktörerna och medlemsstaterna.
- (22) Det är nödvändigt att ange tillgänglighetskrav för produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv och som släpps ut på marknaden, så att deras fria rörlighet på den inre marknaden kan säkerställas.
- (23) Detta direktiv bör göra funktionella tillgänglighetskrav obligatoriska och de bör utformas som allmänna mål. Dessa krav bör vara tillräckligt exakta för att skapa rättsligt bindande skyldigheter och tillräckligt detaljerade för att det ska gå att bedöma överensstämmelsen i syfte att säkerställa att den inre marknaden fungerar väl för de produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv, samt lämna viss flexibilitet för att möjliggöra innovation.
- (24) Detta direktiv innehåller ett antal kriterier för funktionsprestanda som rör produkters och tjänsters driftslägen. Dessa kriterier är inte avsedda som ett allmänt alternativ till tillgänglighetskraven i detta direktiv utan bör endast användas under mycket specifika omständigheter. Dessa kriterier bör gälla särskilda funktioner eller egenskaper hos produkterna eller tjänsterna, i syfte att göra dem tillgängliga, om tillgänglighetskraven i detta direktiv inte rör en eller flera av dessa särskilda funktioner eller egenskaper. Om ett tillgänglighetskrav omfattar särskilda tekniska krav, och en alternativ teknisk lösning för dessa tekniska krav ges i produkten eller tjänsten, bör denna alternativa tekniska lösning dessutom fortfarande uppfylla de berörda tillgänglighetskraven, och bör resultera i likvärdig eller ökad tillgänglighet, genom tillämpning av relevanta kriterier för funktionsprestanda.
- (25) Detta direktiv bör omfatta datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter. För att dessa system ska fungera på ett tillgängligt sätt bör deras operativsystem också vara tillgängliga. Sådana datormaskinvarusystem kännetecknas av att de har många olika funktioner och förmåga att, med lämplig programvara, utföra de flesta vanliga databehandlingsuppgifter som konsumenter efterfrågar och är avsedda att användas av konsumenter. Persondatorer, bland annat stationära datorer, bärbara datorer, smarttelefoner och

datorplattor är exempel på sådana datormaskinvarusystem. Specialiserade datorer som är inbyggda i elektroniska konsumentprodukter utgör inte datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter. Detta direktiv bör inte omfatta enskilda komponenter med särskilda funktioner i sig, till exempel moderkort eller minneskort, som används eller kan användas i ett sådant system.

- (26) Detta direktiv bör också omfatta betalningsterminaler, inklusive både deras maskinvara och deras programvara, samt vissa interaktiva självbetjäningsterminaler, inklusive både deras maskinvara och deras programvara, som är avsedda att användas för tillhandahållande av tjänster som omfattas av detta direktiv, exempelvis bankomater, biljettförsäljningsautomater som utfärdar fysiska biljetter som ger tillgång till tjänster, såsom resebiljettautomater och konommerautomater på bankkontor, incheckningsautomater och interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, inbegripet interaktiva informationsskärmar.
- (27) Vissa interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information som är monterade som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel bör dock undantas från detta direktivs tillämpningsområde eftersom de utgör en del av dessa fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel som inte omfattas av detta direktiv.
- (28) Det ta direktiv bör också omfatta elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet nödkommunikation, enligt definitionen i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972⁽⁹⁾. För närvarande varierar de åtgärder som medlemsstaterna vidtar för att skapa tillgång för personer med funktionsnedsättning och de är inte harmoniserade inom hela den inre marknaden. Genom att säkerställa att samma tillgänglighetskrav gäller i hela unionen skapar man stordriftsfördelar för ekonomiska aktörer som har verksamhet i mer än en medlemsstat och underlättar effektiv tillgång för personer med funktionsnedsättning både i deras egen medlemsstat och när de reser mellan medlemsstaterna. För att elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet nödkommunikation, ska vara tillgängliga bör leverantörerna, utöver tal, tillhandahålla realtidstext, och totalkonversationsjänst där video tillhandahålls av dem, och därmed säkerställa synkronisering av alla dessa kommunikationsmedel. Utöver kraven i det här direktivet bör medlemsstaterna, i enlighet med direktiv (EU) 2018/1972, kunna fastställa en leverantör av samtalsförmedlande tjänster som kan användas av personer med funktionsnedsättning.
- (29) Detta direktiv harmoniserar tillgänglighetskraven för elektroniska kommunikationstjänster och tillhörande produkter samt kompletterar direktiv (EU) 2018/1972 som fastställer krav på likvärdig tillgång och likvärdigt utbud för slutanvändare med funktionsnedsättning. Direktiv (EU) 2018/1972 fastställer också, inom ramen för skyldigheten att tillhandahålla samhällsomfattande tjänster, krav på överkomliga priser för tillgång till internet och tal-kommunikation och på överkomliga priser och tillgång med avseende på tillhörande terminalutrustning samt särskild utrustning och särskilda tjänster för konsumenter med funktionsnedsättning.
- (30) Detta direktiv bör också omfatta terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som primärt är tänkt att användas för att få åtkomst till elektroniska kommunikationstjänster. Vid tillämpning av detta direktiv bör den utrustningen anses innefatta utrustning som används som en del av systemet för att få åtkomst till elektroniska kommunikationstjänster, exempelvis en router eller ett modem.
- (31) I detta direktiv bör med åtkomst till audiovisuella medietjänster avses att tillgång till audiovisuellt innehåll tillhandahålls liksom mekanismer som gör det möjligt för användare med funktionsnedsättning att använda tekniska hjälpmedel. Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster skulle kunna inbegripa webbplatser, webbaserade applikationer, digitalboxbaserade applikationer, nedladdningsbara applikationer, tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer och dithörande mediaspelare samt internetanslutna televisionstjänster. Tillgängligheten för audiovisuella medietjänster regleras i Europaparlamentets och rådets direktiv 2010/13/EU⁽⁹⁾, med undantag för tillgång till elektroniska programguider (EPG) som ingår i definitionen av tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster på vilka detta direktiv är tillämpligt.
- (32) I samband med luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare bör detta direktiv omfatta bland annat tillhandahållande av information om transporttjänster, inklusive reseinformation i realtid, via webbplatser, tjänster för mobila enheter, interaktiva informationsskärmar och interaktiva självbetjäningsterminaler som passagerare med funktionsnedsättning behöver för att kunna resa. Detta skulle kunna innefatta information om

⁽⁹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1972 av den 11 december 2018 om inrättande av en europeisk kodex för elektronisk kommunikation (EUT L 321, 17.12.2018, s. 36).

⁽⁹⁾ 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 om audiovisuella medietjänster) (EUT L 95, 15.4.2010, s. 1).

tjänsteleverantörens persontrafikprodukter och persontrafiktjänster, information före resan, information under resan och information om resan ställs in eller blir försenad. Andra uppgifter kan även omfatta information om priser och erbjudanden.

- (33) Detta direktiv bör även omfatta webbplatser, tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, som utvecklas eller tillhandahålls av persontrafikoperatörer inom detta direktivs tillämpningsområde, elektroniska biljettförsäljningstjänster, elektroniska biljetter och interaktiva självbetjäningsterminaler.
- (34) Fastställandet av detta direktivs tillämpningsområde vad gäller luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare bör grundas på befintlig sektorslagstiftning om passagerares rättigheter. Om detta direktiv inte tillämpas på vissa typer av transporttjänster bör medlemsstaterna uppmanra tjänsteleverantörerna att tillämpa de relevanta tillgänglighetskrav i detta direktiv.
- (35) I Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102⁽⁷⁾ föreskrivs redan skyldigheter för offentliga myndigheter som tillhandahåller transporttjänster, inklusive stads-, förorts- och regionaltransporter, att göra sina webbplatser tillgängliga. Det här direktivet innehåller undantag för mikroföretag som tillhandahåller tjänster, däribland stads-, förorts- och regionaltransporter. Dessutom omfattar det här direktivet skyldigheter för att säkerställa att e-handelswebbplatser är tillgängliga. Eftersom det här direktivet innehåller skyldigheter för en stor majoritet av de privata leverantörerna av transporttjänster att göra sina webbplatser tillgängliga när de säljer biljetter online är det inte nödvändigt att i det här direktivet införa ytterligare krav för webbplatser för leverantörer av stads-, förorts- och regionaltransporter.
- (36) Vissa aspekter av tillgänglighetskraven, särskilt när det gäller bestämmelsen om information enligt detta direktiv, omfattas redan av befintlig unionslagstiftning på området för persontransporter. Detta inbegriper delar av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004⁽⁸⁾, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006⁽⁹⁾, Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007⁽¹⁰⁾, Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010⁽¹¹⁾ och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011⁽¹²⁾. Detta inbegriper även relevanta akter som antagits på grundval av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/57/EG⁽¹³⁾. För att säkerställa rättslig samstämdhet bör tillgänglighetskraven i dessa förordningar och dessa akter fortsätta att tillämpas som förut. Ytterligare krav det här direktivet skulle dock komplettera befintliga krav och förbättra den inre marknadens funktion på transportområdet och gynna personer med funktionsnedsättning.
- (37) Vissa aspekter av transporttjänster bör inte omfattas av detta direktiv när de tillhandahålls utanför medlemsstaternas territorium, även om tjänsten har inriktats på unionsmarknaden. Med avseende på dessa aspekter bör en persontrafikoperatör enbart vara skyldig att säkerställa att kraven i detta direktiv uppfylls vad gäller den del av tjänsten som erbjuds inom unionens territorium. När det gäller lufttransporter bör emellertid unionslufttrafikföretag säkerställa att de tillämpliga kraven i detta direktiv uppfylls även på flygningar från en flygplats i ett

⁽⁷⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer (EUT L 327, 2.12.2016, s. 1).

⁽⁸⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 261/2004 av den 11 februari 2004 om fastställande av gemensamma regler om kompensation och assistans till passagerare vid nekad ombordstigning och inställda eller kraftigt försenade flygningar och om upphävande av förordning (EEG) nr 295/91 (EUT L 46, 17.2.2004, s. 1).

⁽⁹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1107/2006 av den 5 juli 2006 om rättigheter i samband med flygresor för personer med funktionshinder och personer med nedsatt rörlighet (EUT L 204, 26.7.2006, s. 1).

⁽¹⁰⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1371/2007 av den 23 oktober 2007 om rättigheter och skyldigheter för tågresenärer (EUT L 315, 3.12.2007, s. 14).

⁽¹¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1177/2010 av den 24 november 2010 om passagerares rättigheter vid resor till sjöss och på inre vattenvägar och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 334, 17.12.2010, s. 1).

⁽¹²⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 181/2011 av den 16 februari 2011 om passagerares rättigheter vid busstransport och om ändring av förordning (EG) nr 2006/2004 (EUT L 55, 28.2.2011, s. 1).

⁽¹³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/57/EG av den 17 juni 2008 om driftskompatibiliteten hos järnvägssystemet inom gemenskapen (EUT L 191, 18.7.2008, s. 1).

tredjeland till en flygplats belägen inom en medlemsstats territorium. Dessutom bör alla lufttrafikföretag, inbegripet de som inte är auktoriserade i unionen, säkerställa att de tillämpliga kraven i detta direktiv uppfylls i de fall då flygningar avgår från unionens territorium till ett tredjelands territorium.

- (38) Städernas myndigheter bör uppmanas att integrera obehindrad tillgänglighet till stadstransporttjänster i sina planer för hållbar rörlighet i städer och att regelbundet offentliggöra förteckningar över bästa praxis för obehindrad tillgänglighet till kollektivtrafik och rörlighet i städer.
- (39) Unionsrätten om banktjänster och finansiella tjänster syftar till att skydda och ge information till konsumenterna av dessa tjänster i hela unionen, men omfattar inte tillgänglighetskrav. I syfte att göra det möjligt för personer med funktionsnedsättning att använda dessa tjänster i hela unionen, inklusive sådana som tillhandahålls på webbplatser och via tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, att fatta välinformerade beslut, och att känna att de åtnjuter ett tillräckligt skydd på samma villkor som andra konsumenter samt säkerställa lika villkor för tjänsteleverantörer bör man i detta direktiv fastställa gemensamma tillgänglighetskrav för vissa banktjänster och finansiella tjänster som tillhandahålls konsumenterna.
- (40) Lämpliga tillgänglighetskrav bör också gälla för identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster, eftersom de är nödvändiga för att utföra konsumenternas banktransaktioner.
- (41) E-bokfiler bygger på en elektronisk datorkodning som möjliggör spridning av och sökning i ett intellektuellt verk som mestadels föreligger som text eller i grafisk form. Kodningens precisionsgrad bestämmer e-bokfilernas tillgänglighet, i synnerhet när det gäller klassificeringen av olika grundläggande beståndsdelar i verket och den standardiserade beskrivningen av dess struktur. Interoperabilitet i fråga om tillgänglighet bör maximera dessa filers kompatibilitet med olika användarprogram och med befintliga och framtida tekniska hjälpmedel. Särdragen när det gäller speciella volymer såsom serier, barnböcker och konstböcker bör beaktas när det gäller alla tillämpliga tillgänglighetskrav. Olika tillgänglighetskrav i medlemsstaterna skulle göra det svårt för utgivare och andra ekonomiska aktörer att dra nytta av fördelarna med den inre marknaden, skulle kunna skapa interoperabilitetsproblem med läsplattor och skulle begränsa tillgången för konsumenter med funktionsnedsättning. När det gäller e-böcker skulle begreppet *tjänsteleverantör* kunna inbegripa utgivare och andra ekonomiska aktörer som distribuerar dessa.

Det är ett känt faktum att personer med funktionsnedsättning fortsätter att stå inför hinder när det gäller att få tillgång till innehåll som är skyddat av upphovsrätt och närstående rättigheter och att vissa åtgärder för att ta itu med denna situation redan har vidtagits till exempel genom antagandet av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1564⁽¹⁴⁾ och Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1563⁽¹⁵⁾, och att ytterligare unionsåtgärder i detta syfte skulle kunna vidtas i framtiden.

- (42) I detta direktiv definieras e-handelstjänster som en tjänst som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal. Med avseende på den definitionen avses med *på distans* en tjänst som tillhandahålls utan att parterna är närvarande samtidigt, *på elektronisk väg* en tjänst som sänds vid utgångspunkten och tas emot vid slutpunkten med hjälp av utrustning för elektronisk behandling (inbegripet digital signalkomprimering) och lagring av uppgifter, och som i sin helhet sänds, befordras och tas emot genom tråd, radio, optiska medel eller andra elektromagnetiska medel, och *på individuell begäran av en konsument* en tjänst som tillhandahålls på individuell begäran. Med tanke på e-handelstjänsternas ökade relevans och deras starkt tekniska karaktär är det viktigt med harmoniserade krav för deras tillgänglighet.

⁽¹⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1564 av den 13 september 2017 om viss tillåten användning av vissa verk och andra alster som skyddas av upphovsrätt och närstående rättigheter till förmån för personer med blindhet, synnedsättning eller annan läsnedsättning och om ändring av direktiv 2001/29/EG om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället (EUT L 242, 20.9.2017, s. 6).

⁽¹⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2017/1563 av den 13 september 2017 om gränsöverskridande utbyte mellan unionen och tredjeländer av exemplar i tillgängligt format av vissa verk och andra alster som skyddas av upphovsrätt och närstående rättigheter till förmån för personer med blindhet, synnedsättning eller annan läsnedsättning (EUT L 242, 20.9.2017, s. 1).

- (43) Skyldigheterna i detta direktiv beträffande e-handelstjänsternas tillgänglighet bör gälla internetförsäljning av alla produkter och tjänster och bör därför även gälla försäljning av en produkt eller tjänst som i sig omfattas av detta direktiv.
- (44) De åtgärder som avser tillgängligheten för mottagandet av nödkommunikation bör antas utan att det påverkar organisationen av alarmeringstjänsterna, vilket fortsatt omfattas av medlemsstaternas exklusiva befogenhets.
- (45) I enlighet med direktiv (EU) 2018/1972 ska medlemsstaterna säkerställa att tillträde för slutanvändare med funktionsnedsättning till alarmeringstjänster är tillgängligt via nödkommunikation och är likvärdigt med det tillträde som åtnjuts av andra slutanvändare, i enlighet med unionsrätten om harmonisering av tillgänglighetskraven för produkter och tjänster. Kommissionen och de nationella regleringsmyndigheterna eller andra behöriga myndigheter ska vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att slutanvändare med funktionsnedsättning som reser i en annan medlemsstat har tillträde till alarmeringstjänster på likvärdiga villkor som andra slutanvändare, om detta är möjligt, utan förhandsregistrering. Dessa åtgärder syftar till att säkerställa interoperabilitet mellan medlemsstater och ska i största möjliga utsträckning bygga på europeiska standarder eller specifikationer som fastställts i enlighet med artikel 39 i direktiv (EU) 2018/1972. Sådana åtgärder hindrar inte medlemsstaterna från att anta ytterligare krav i syfte att nå de mål som fastställs i det direktivet. Som ett alternativ till att uppfylla tillgänglighetskraven vad gäller mottagandet av nödkommunikation för användare med funktionsnedsättning i enlighet med detta direktiv, bör medlemsstaterna kunna fastställa en tredjepartsleverantör av samtalsförmedlande tjänster som kan användas av personer med funktionsnedsättning för kommunikation med alarmeringscentralen, till dess att dessa alarmeringscentraler kan använda elektroniska kommunikationstjänster genom internetprotokoll för att säkerställa tillgänglighet för att ta emot nödkommunikation. De skyldigheter som anges i det här direktivet bör inte i något fall tolkas som att de begränsar eller minskar någon skyldighet till förmån för slutanvändare med funktionsnedsättning, inklusive likvärdig tillgång till elektroniska kommunikationstjänster och alarmeringstjänster samt tillgänglighets-skyldigheter som anges i direktiv (EU) 2018/1972.
- (46) I direktiv (EU) 2016/2102 fastställs tillgänglighetskrav för offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer, samt andra tillhörande aspekter, i synnerhet krav som rör de berörda webbplatsernas och mobila applikationernas överensstämmelse. Det direktivet innehåller dock en specifik förteckning över undantag. Liknande undantag är relevanta för det här direktivet. Viss verksamhet som äger rum via den offentliga sektorns webbplatser och mobila applikationer, såsom persontrafikjänster eller e-handelstjänster som omfattas av detta direktiv tillämpningsområde, bör dessutom uppfylla de tillämpliga tillgänglighetskraven i det här direktivet i syfte att säkerställa att internetförsäljningen av produkter och tjänster är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning, oavsett om säljaren är en offentlig eller privat ekonomisk aktör. Tillgänglighetskraven i det här direktivet bör anpassas till kraven i direktiv (EU) 2016/2102, trots skillnader i exempelvis övervakning, rapportering och efterlevnadsåtgärder.
- (47) De fyra principerna för tillgänglighet i fråga om webbplatser och mobila applikationer, som används i direktiv (EU) 2016/2102, är följande: möjlighet att uppfatta, vilket innebär att information och komponenter i ett användargränssnitt måste presenteras för användare på sätt som de kan uppfatta; hanterbarhet, vilket innebär att komponenter i ett användargränssnitt och navigering måste vara hanterbara; begriplighet, vilket innebär att information och hantering av användargränssnittet måste vara begriplig; robust karaktär, vilket innebär att innehållet måste vara robust nog för att kunna tolkas på ett tillförlitligt sätt av ett brett spektrum av användarprogram, inklusive hjälpmedel. Dessa principer är även relevanta för det här direktivet.
- (48) Medlemsstaterna bör vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att den fria rörligheten inom unionen för de produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv och som uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven inte hindras av skäl som har att göra med tillgänglighetskraven.
- (49) I vissa situationer skulle gemensamma tillgänglighetskrav för den bebyggda miljön underlätta den fria rörligheten för de berörda tjänsterna och för personer med funktionsnedsättning. För att säkerställa överensstämmelse med de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga III bör detta direktiv göra det möjligt för medlemsstaterna att inkludera den bebyggda miljö som används vid tillhandahållandet av de tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde.
- (50) Tillgänglighet bör uppnås genom systematiskt undanröjande och förebyggande av hinder, främst genom universell utformning eller *design för alla*, vilket bidrar till att säkerställa tillgång för personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra. Enligt konventionen innebär det synsättet "sådan utformning av produkter, miljöer, program och tjänster att de ska kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning". I linje med konventionen ska begreppet "*design för alla* inte utesluta hjälpmedel för enskilda

grupper av personer med funktionsnedsättning där så behövs". Dessutom bör tillgänglighet inte utesluta skälig anpassning när så krävs i unionsrätten eller i nationell rätt. Tillgänglighet och design för alla bör tolkas i enlighet med den allmänna kommentar nr 2 (2014) om artikel 9: tillgänglighet som kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning har utarbetat.

- (51) Produkter eller tjänster som omfattas av detta direktiv omfattas inte automatiskt av rådets direktiv 93/42/EEG⁽¹⁶⁾. Vissa tekniska hjälpmedel som är medicintekniska produkter kan dock omfattas av det direktivet.
- (52) De flesta jobb i unionen tillhandahålls av små och medelstora företag och mikroföretag. De är oerhört viktiga för den framtida tillväxten men ställs ofta inför hinder i utvecklingen av sina produkter och tjänster, framför allt i ett gränsöverskridande sammanhang. Därför är det nödvändigt att underlätta arbetet för små och medelstora företag och mikroföretag genom att harmonisera de nationella bestämmelserna om tillgänglighet, samtidigt som de nödvändiga skyddsåtgärderna bibehålls.
- (53) För att mikroföretag och små och medelstora företag ska kunna gynnas av detta direktiv måste de verkligen uppfylla kraven i kommissionens rekommendation 2003/361/EG⁽¹⁷⁾, och den relevanta rättspraxisen, som syftar till att förhindra kringgående av dess regler.
- (54) I syfte att säkerställa enhetlighet i unionsrätten och samtidigt erkänna särdragen hos tillgänglighetskraven i detta direktiv bör detta direktiv grundas på Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG⁽¹⁸⁾, eftersom det rör produkter som redan omfattas av andra unionsakter.
- (55) Alla ekonomiska aktörer som omfattas av detta direktiv och som ingår i leverans- och distributionskedjan bör säkerställa att de endast tillhandahåller sådana produkter på marknaden som överensstämmer med detta direktiv. Detsamma bör gälla ekonomiska aktörer som tillhandahåller tjänster. Det är nödvändigt att göra en tydlig och proportionell fördelning av skyldigheterna i enlighet med varje ekonomisk aktörs roll i leverans- och distributionsprocessen.
- (56) De ekonomiska aktörerna bör, i förhållande till den roll de har i leveranskedjan, ansvara för att produkter och tjänster överensstämmer med erforderliga krav, för att säkerställa en hög nivå när det gäller skydd av tillgängligheten och för att garantera rättvis konkurrens på unionsmarknaden.
- (57) Skyldigheterna i detta direktiv bör tillämpas likvärdigt på ekonomiska aktörer i den offentliga sektorn och i den privata sektorn.
- (58) Tillverkaren, som besitter detaljkunskap om konstruktions- och tillverkningsprocessen, är den som bäst kan genomföra hela bedömningen av överensstämmelse. Samtidigt som ansvaret för produkters överensstämmelse ligger kvar hos tillverkaren bör marknadskontrollmyndigheterna spela en viktig roll i kontrollen av huruvida produkter som tillhandahålls i unionen är tillverkade i enlighet med unionsrätten.
- (59) Importörerna och distributörerna bör medverka i de nationella myndigheternas marknadskontroll och delta aktivt genom att förse de behöriga myndigheterna med alla nödvändiga uppgifter om den berörda produkten.
- (60) Importörerna bör säkerställa att de produkter från tredjeländer som förs in på unionsmarknaden överensstämmer med detta direktiv, och framför allt att tillverkarna har genomfört lämpliga förfaranden för bedömning av överensstämmelse avseende dessa produkter.
- (61) När en produkt släpps ut på marknaden bör importörerna på produkten ange sitt namn, registrerat firmanamn eller registrerat varumärke och kontaktadress.

⁽¹⁶⁾ Rådets direktiv 93/42/EEG av den 14 juni 1993 om medicintekniska produkter (EGT L 169, 12.7.1993, s. 1).

⁽¹⁷⁾ Kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (EUT L 124, 20.5.2003, s. 36).

⁽¹⁸⁾ Europaparlamentets och rådets beslut nr 768/2008/EG av den 9 juli 2008 om en gemensam ram för saluföring av produkter och upphävande av rådets beslut 93/465/EEG (EUT L 218, 13.8.2008, s. 82).

- (62) Distributörerna bör säkerställa att deras hantering av produkten inte inverkar negativt på produktens överensstämmelse med tillgänglighetskraven i detta direktiv.
- (63) Alla ekonomiska aktörer som släpper ut en produkt på marknaden i eget namn eller under eget varumärke eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att det kan påverka överensstämmelsen med de tillämpliga kraven, bör anses vara tillverkare och bör därför överta tillverkarens skyldigheter.
- (64) Av proportionalitetsskäl bör tillgänglighetskraven endast gälla så länge de inte ålägger den berörda ekonomiska aktören en oproportionerligt stor börda eller kräver en ändring av produkterna och tjänsterna som skulle innebära en grundläggande ändring av dem mot bakgrund av detta direktiv. Det bör dock finnas mekanismer för att kontrollera berättigande till undantag från tillgänglighetskravens tillämplighet.
- (65) I detta direktiv bör principen att *först tänka småskaligt* följas och hänsyn tas till de administrativa bördor som små och medelstora företag ställs inför. Här bör mjuka regler fastställas när det gäller bedömning av överensstämmelse och även skyddsklausuler för ekonomiska aktörer, i stället för allmänna undantag och avvikelser för dessa företag. Följaktligen bör hänsyn tas till små och medelstora företags situation när man fastställer regler för urval och genomförande av de lämpligaste förfarandena för bedömning av överensstämmelse, och skyldigheten att bedöma överensstämmelse med tillgänglighetskrav bör begränsas så att den inte innebär en oproportionerligt stor börda för de små och medelstora företagen. Dessutom bör marknadskontrollmyndigheterna agera på ett proportionerligt sätt i förhållande till företagens storlek och den berörda tillverkningsinriktning på små serier eller på produkter som inte tillverkas seriemässigt, utan att skapa onödiga hinder för små och medelstora företag och utan att det urholkar skyddet av allmänintresset.
- (66) I undantagsfall bör de ekonomiska aktörerna – om tillgänglighetskraven i detta direktiv skulle ålägga de ekonomiska aktörerna en oproportionerligt stor börda – endast vara skyldiga att uppfylla kraven i den mån de inte medför en oproportionerligt stor börda. I sådana vederbörligen motiverade fall skulle det inte finnas någon rimlig möjlighet för en ekonomisk aktör att fullständigt tillämpa ett eller flera av de tillgänglighetskraven i detta direktiv. Den ekonomiska aktören bör emellertid göra en tjänst eller en produkt som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde så tillgänglig som möjligt genom att tillämpa dessa krav i den mån de inte medför en oproportionerligt stor börda. Dessa tillgänglighetskrav, som av den ekonomiska aktören inte ansågs medföra en oproportionerligt stor börda, bör vara fullständigt tillämpliga. Undantag från uppfyllandet av ett eller flera tillgänglighetskrav på grund av en oproportionerligt stor börda bör inte gå utöver vad som är absolut nödvändigt för att begränsa denna börda i förhållande till den berörda särskilda produkten eller tjänsten i varje enskilt fall. Åtgärder som skulle medföra en oproportionerligt stor börda bör tolkas som åtgärder som skulle medföra en alltför stor organisatorisk eller ekonomisk börda för den ekonomiska aktören, samtidigt som man tar hänsyn till de sannolika fördelarna för personer med funktionsnedsättning i enlighet med de kriterier som fastställs i detta direktiv. Kriterier som grundas på dessa överväganden bör fastställas för att göra det möjligt för både ekonomiska aktörer och berörda myndigheter att jämföra olika situationer och på ett systematiskt sätt bedöma om en oproportionerligt stor börda förekommer. Endast berättigade skäl bör beaktas när man bedömer i vilken utsträckning tillgänglighetskraven inte kan uppfyllas eftersom de skulle leda till en oproportionerligt stor börda. Avsaknad av prioriteringar, tidsbrist eller bristande kunskaper bör inte anses vara berättigade skäl.
- (67) Vid den övergripande bedömningen av om en oproportionerligt stor börda föreligger bör de kriterier som anges i bilaga VI användas. Bedömningen av om en oproportionerligt stor börda föreligger bör dokumenteras av den ekonomiska aktören med beaktande av de relevanta kriterierna. Tjänsteleverantörer bör göra en ny bedömning av en oproportionerligt stor börda minst vart femte år.
- (68) Den ekonomiska aktören bör underrätta de behöriga myndigheterna om att den har stött sig på bestämmelserna i detta direktiv om grundläggande ändring och/eller oproportionerligt stor börda. Endast på begäran av de behöriga myndigheterna bör den ekonomiska aktören tillhandahålla en kopia av bedömningen och förklara varför produkten eller tjänsten inte är fullt tillgänglig och tillhandahålla bevis på att det föreligger en oproportionerligt stor börda eller en grundläggande ändring, eller både och.
- (69) Om en tjänsteleverantör på grundval av den erforderliga bedömningen konstaterar att det skulle utgöra en oproportionerligt stor börda om det krävdes att alla självbetjäningsterminaler som används för tillhandahållandet av tjänster som omfattas av detta direktiv skulle uppfylla tillgänglighetskraven enligt detta direktiv, bör tjänsteleverantören fortfarande tillämpa dessa krav i den mån dessa krav inte medför en sådan oproportionerligt stor börda för den. Följaktligen bör tjänsteleverantören bedöma i vilken utsträckning en begränsad tillgänglighet i alla självbetjäningsterminaler eller ett begränsat antal fullt tillgängliga självbetjäningsterminaler skulle möjliggöra för dem att undvika en oproportionerligt stor börda som annars skulle läggas på dem, och de bör vara skyldiga att efterleva tillgänglighetskraven i detta direktiv endast i den utsträckningen.

- (70) Mikroföretag särskiljs från alla andra företag genom sin begränsade personal och årliga omsättning eller årliga balansomsättning. Den börda som det innebär för mikroföretag att uppfylla tillgänglighetskraven tar därför i allmänhet en större del av deras finansiella resurser och personalresurser i anspråk jämfört med andra företag och kommer med större sannolikhet att utgöra en oproportionerligt stor andel av kostnaderna. En betydande andel av kostnaden för mikroföretag härrör från pappersarbete och dokumentation som visar överensstämmelse med de olika krav som fastställs i unionsrätten. Alla ekonomiska aktörer som omfattas av detta direktiv bör kunna bedöma proportionaliteten vad gäller att uppfylla tillgänglighetskraven i detta direktiv och bör uppfylla dem enbart i den utsträckning de inte är oproportionerliga, men att kräva en sådan bedömning från mikroföretag som tillhandahåller tjänster skulle i sig utgöra en oproportionerligt stor börda. Därför bör krav och skyldigheter i detta direktiv inte gälla mikroföretag som tillhandahåller tjänster inom ramen för detta direktivs tillämpningsområde.
- (71) För att minska den administrativa börden bör man i direktivet föreskriva mindre betungande krav och skyldigheter för mikroföretag som hanterar produkter som omfattas av detta direktivs tillämpningsområde.
- (72) Även om vissa mikroföretag är undantagna från skyldigheterna i detta direktiv, bör alla mikroföretag uppmannas att tillverka, importera eller distribuera produkter och tillhandahålla tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv så att deras konkurrenskraft och tillväxtpotential på den inre marknaden ökar. Medlemsstaterna bör därför tillhandahålla riktlinjer och verktyg till mikroföretag för att underlätta tillämpningen av de nationella bestämmelser genom vilka detta direktiv införlivas.
- (73) Alla ekonomiska aktörer bör agera ansvarsfullt och uppfylla alla tillämpliga rättsliga krav när de släpper ut eller tillhandahåller produkter eller tillhandahåller tjänster på marknaden.
- (74) För att underlätta bedömningen av överensstämmelse med tillämpliga tillgänglighetskrav är det nödvändigt att föreskriva presumtion om överensstämmelse för produkter och tjänster som överensstämmer med frivilliga harmoniserade standarder som har antagits i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012⁽¹⁹⁾ i syfte att utarbeta detaljerade tekniska specifikationer av dessa krav. Kommissionen har redan utfärdat ett antal standardiseringsbegäranden om tillgänglighet till de europeiska standardiseringsorganisationerna, såsom standardiseringsuppdragen M/376, M/473 och M/420, vilka skulle vara relevanta för utarbetandet av harmoniserade standarder.
- (75) I förordning (EU) nr 1025/2012 fastställs ett förfarande för formella invändningar mot harmoniserade standarder som inte anses uppfylla kraven i detta direktiv.
- (76) Europeiska standarder bör vara marknadsdrivna, ta hänsyn till allmänintresset och de politiska mål som tydligt uttalats i kommissionens begäran till en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer om utarbetande av harmoniserade standarder och grundas på samförstånd. Om det saknas harmoniserade standarder och om de behövs för harmoniseringen av den inre marknaden bör kommissionen i vissa fall kunna anta genomförandeakter med tekniska specifikationer för tillgänglighetskraven i detta direktiv. Tekniska specifikationer bör endast användas i sådana fall. Kommissionen bör till exempel kunna anta tekniska specifikationer särskilt när standardiseringsprocessen blockerats av att de berörda parterna inte kan nå samförstånd eller när det förekommer otillbörliga dröjsmål vid fastställandet av en harmoniserad standard, till exempel på grund av att den kvalitet som krävs inte uppnåtts. Kommissionen bör låta det gå tillräckligt lång tid efter sin begäran till en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer om utarbetande av harmoniserade standarder innan den antar en teknisk specifikation avseende samma tillgänglighetskrav. Kommissionen bör inte tillåtas anta en teknisk specifikation utan att först ha försökt se till att tillgänglighetskraven täcks av det europeiska standardiseringsystemet, med undantag för om kommissionen kan visa att de tekniska specifikationerna uppfyller de krav som fastställs i bilaga II till förordning (EU) nr 1025/2012.
- (77) I syfte att på effektivast möjliga sätt fastställa harmoniserade standarder och tekniska specifikationer som uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv för produkter och tjänster bör kommissionen, när så är genomförbart, involvera europeiska paraplyorganisationer för personer med funktionsnedsättning och alla andra berörda parter i processen.

⁽¹⁹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1025/2012 av den 25 oktober 2012 om europeisk standardisering och om ändring av rådets direktiv 89/686/EEG och 93/15/EEG samt av Europaparlamentets och rådets direktiv 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 98/34/EG, 2004/22/EG, 2007/23/EG, 2009/23/EG och 2009/105/EG samt om upphävande av rådets beslut 87/95/EEG och Europaparlamentets och rådets beslut 1673/2006/EG (EUT L 316, 14.11.2012, s. 12).

- (78) För att säkerställa effektiv tillgång till information för marknadskontrolländamål bör den information som krävs för att förklara överensstämmelse med alla tillämpliga unionsakter tillgängliggöras i en enda EU-försäkrans om överensstämmelse. I syfte att minska den administrativa bördan för de ekonomiska aktörerna bör de kunna inkludera alla relevanta enskilda försäkringar om överensstämmelse i den enda EU-försäkrans om överensstämmelse.
- (79) När det gäller bedömningen av överensstämmelse för produkter bör detta direktiv följa förfarandet Intern tillverkningskontroll i *Modul A*, som anges i bilaga II till beslut nr 768/2008/EG, eftersom det gör det möjligt för ekonomiska aktörer att visa, och för behöriga myndigheter att säkerställa, att produkter som tillhandahålls på marknaden uppfyller tillgänglighetskraven och inte medför någon orimlig börda.
- (80) När myndigheter utför marknadskontroll av produkter och kontrollerar tjänsters överensstämmelse bör de även kontrollera bedömningarna av överensstämmelse, inklusive huruvida den relevanta bedömningen av grundläggande ändring eller oproportionerligt stor börda genomfördes på ett korrekt sätt. Myndigheterna bör utföra sina uppgifter i samarbete med personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem och deras intressen.
- (81) När det gäller tjänster bör den information som behövs för att bedöma överensstämmelsen med tillgänglighetskraven i det här direktivet ges i de allmänna villkoren eller likvärdigt dokument utan att detta påverkar tillämpningen av Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU⁽²⁰⁾.
- (82) CE-märkningen, som visar att en produkt överensstämmer med tillgänglighetskraven i detta direktiv, är det synliga resultatet av en hel process av bedömning av överensstämmelse i vid bemärkelse. Detta direktiv bör följa de allmänna principer för CE-märkning som fastställs i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008⁽²¹⁾ om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter. Utöver att upprätta en EU-försäkrans om överensstämmelse bör tillverkaren på ett kostnadseffektivt sätt informera konsumenterna om sina produkters tillgänglighet.
- (83) Genom att anbringa CE-märkningen på en produkt försäkras tillverkaren, i enlighet med förordning (EG) nr 765/2008, att produkten överensstämmer med alla tillämpliga tillgänglighetskrav och att tillverkaren tar på sig det fulla ansvaret för detta.
- (84) I enlighet med beslut nr 768/2008/EG ankommer det på medlemsstaterna att säkerställa att marknadskontrollen av produkter inom deras territorium är stark och effektiv, och att förse sina marknadskontrollmyndigheter med tillräckliga befogenheter och resurser.
- (85) Medlemsstaterna bör kontrollera att tjänster överensstämmer med skyldigheterna i detta direktiv och bör följa upp klagomål och rapporter om bristande överensstämmelse för att säkerställa att korrigerande åtgärder har vidtagits.
- (86) Kommissionen kan där så är lämpligt, i samråd med de berörda parterna, anta icke-bindande riktlinjer för att stödja samordningen mellan marknadskontrollmyndigheterna och myndigheter som är ansvariga för kontroll av tjänsters överensstämmelse. Kommissionen och medlemsstaterna bör ha möjlighet att inrätta initiativ i syfte att dela de resurser och den expertis som finns hos myndigheterna.
- (87) Medlemsstaterna bör säkerställa att marknadskontrollmyndigheterna och myndigheter som är ansvariga för kontroll av tjänsters överensstämmelse kontrollerar att de ekonomiska aktörerna uppfyller de kriterier som anges i bilaga VI i enlighet med kapitlen VIII och IX. Medlemsstaterna bör ha möjlighet att utse ett specialiserat organ för utförandet av marknadskontrollmyndigheternas skyldigheter eller skyldigheterna för myndigheter som är ansvariga för kontroll av tjänsters överensstämmelse i enlighet med detta direktiv. Medlemsstaterna bör ha möjlighet att besluta att ett sådant specialiserat organs befogenheter begränsas till tillämpningsområdet för detta direktiv eller vissa delar därav utan att detta påverkar medlemsstaternas skyldigheter enligt förordning (EG) nr 765/2008.

⁽²⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/83/EU av den 25 oktober 2011 om konsumenträttigheter och om ändring av rådets direktiv 93/13/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 1999/44/EG och om upphävande av rådets direktiv 85/577/EEG och Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG (EUT L 304, 22.11.2011, s. 64).

⁽²¹⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 765/2008 av den 9 juli 2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93 (EUT L 218, 13.8.2008, s. 30).

- (88) Ett förfarande för skyddsåtgärder bör upprättas, vilket bör gälla om medlemsstaterna är oeniga om åtgärder som en medlemsstat vidtagit. Enligt detta skyddsförfarande underrättas berörda parter om planerade åtgärder när det gäller produkter som inte uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv. Förfarandet för skyddsåtgärder bör ge marknadskontrollmyndigheterna möjlighet att, i samarbete med de berörda ekonomiska aktörerna, agera i ett tidigare skede när det gäller sådana produkter.
- (89) Om medlemsstaterna och kommissionen är överens om att en medlemsstats åtgärd är berättigad, bör kommissionen inte involveras ytterligare, utom i de fall då den bristande överensstämmelsen kan anses bero på brister i en harmoniserad standard.
- (90) I enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU⁽²²⁾ och 2014/25/EU⁽²³⁾ om offentlig upphandling, där förfaranden fastställs för offentlig upphandling av offentliga kontrakt och projektavlingar för vissa varor (produkter), tjänster och byggtreprenader, ska de tekniska specifikationerna, utom i vederbörligen motiverade fall, vid alla upphandlingar där kontraktsföremålet ska användas av fysiska personer, oavsett om det rör sig om allmänheten eller personal vid den upphandlande myndigheten eller enheten, fastställas med hänsyn till kriterier avseende tillgängligheten för personer med funktionsnedsättning eller formgivning med tanke på samtliga användares behov. Vidare kräver dessa direktiv att om obligatoriska tillgänglighetskrav har antagits genom en unionsrättsakt ska de tekniska specifikationerna avseende tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning eller formgivning med tanke på samtliga användares behov utformas med hänvisning till den rättsakten. Det här direktivet bör fastställa obligatoriska tillgänglighetskrav för de produkter och tjänster som omfattas av det. För de produkter och tjänster som inte omfattas av det här direktivets tillämpningsområde är tillgänglighetskraven i det inte bindande. Användning av dessa tillgänglighetskrav för att uppfylla relevanta skyldigheter enligt andra unionsakter än det här direktivet skulle dock underlätta genomförandet av tillgängligheten och bidra till rättssäkerhet och tillnärmning av tillgänglighetskraven i hela unionen. Myndigheterna bör inte hindras från att fastställa mer långtgående tillgänglighetskrav än de som anges i bilaga I till det här direktivet.
- (91) Detta direktiv bör inte ändra den obligatoriska eller frivilliga karaktären hos de bestämmelser som rör tillgängligheten i andra unionsakter.
- (92) Detta direktiv bör endast gälla upphandlingsförfaranden för vilka en anbudsinfördran redan har skickats ut eller, i de fall en anbudsinfördran inte krävs, om den upphandlande myndigheten eller den upphandlande enheten har påbörjat upphandlingsförfarandet efter den dag då detta direktiv börjar tillämpas.
- (93) I syfte att säkerställa att detta direktiv tillämpas på rätt sätt bör befogenheten att anta akter i enlighet med artikel 290 i EUF-fördraget delegeras till kommissionen med avseende på följande: ytterligare specificering av de tillgänglighetskrav som genom själva sin beskaffenhet inte kan ge den avsedda effekten såvida de inte närmare specificeras i bindande unionsrättsakter; ändring av den period under vilken ekonomiska aktörer måste kunna identifiera en ekonomisk aktör som har levererat en produkt till dem eller till vilken de har levererat en produkt; ytterligare specificering av de relevanta kriterier som den ekonomiska aktören ska beakta vid bedömningen av huruvida överensstämmelsen med tillgänglighetskraven skulle medföra en oproportionerligt stor börda. Det är särskilt viktigt att kommissionen genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå, och att dessa samråd genomförs i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning⁽²⁴⁾. För att säkerställa lika stor delaktighet i förberedelsen av delegerade akter erhåller Europaparlamentet och rådet alla handlingar samtidigt som medlemsstaternas experter, och deras experter ges systematiskt tillträde till möten i kommissionens expertgrupper som arbetar med förberedelse av delegerade akter.
- (94) För att säkerställa enhetliga villkor för genomförandet av detta direktiv, bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter med avseende på de tekniska specifikationerna. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011⁽²⁵⁾.

⁽²²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/24/EU av den 26 februari 2014 om offentlig upphandling och om upphävande av direktiv 2004/18/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 65).

⁽²³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/25/EU av den 26 februari 2014 om upphandling av enheter som är verksamma på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster och om upphävande av direktiv 2004/17/EG (EUT L 94, 28.3.2014, s. 243).

⁽²⁴⁾ EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

⁽²⁵⁾ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).

- (95) Medlemsstaterna bör säkerställa att det finns lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnaden av detta direktiv och bör därför således upprätta lämpliga kontrollmekanismer, såsom efterhandskontroll av marknads-kontrollmyndigheterna, för att kontrollera att ett undantag från tillgänglighetskraven är berättigat. Vid behandling av klagomål avseende tillgänglighet bör medlemsstaterna iakta den allmänna principen om god förvaltning och i synnerhet tjänstemännens skyldighet att säkerställa att ett beslut om varje klagomål fattas inom rimlig tid.
- (96) I syfte att främja ett enhetligt genomförande av detta direktiv bör kommissionen, för att underlätta utbytet av information och bästa praxis och för att tillhandahålla råd, inrätta en arbetsgrupp som består av berörda myndigheter och parter. Samarbete bör främjas mellan myndigheterna och de berörda parterna, inklusive personer med funktionsnedsättning och de organisationer som företräder dem, bland annat i syfte att förbättra samstämmigheten vid tillämpningen av bestämmelserna i detta direktiv gällande tillgänglighetskrav och att övervaka genomförandet av dess bestämmelser om grundläggande ändring och oproportionerligt stor börda.
- (97) Med hänsyn till den befintliga rättsliga ramen rörande rättsmedel inom de områden som omfattas av direktiven 2014/24/EU och 2014/25/EU, bör bestämmelserna om efterlevnadsåtgärder och sanktioner i det här direktivet inte gälla de upphandlingsförfaranden för vilka skyldigheterna i detta direktiv gäller. Ett sådant undantagande påverkar inte medlemsstaternas fördragsenliga skyldigheter att vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa unionsrättens tillämpning och effektivitet.
- (98) Sanktionerna bör vara adekvata i förhållande till överträdelseernas art och omständigheterna så att de inte fungerar som ett alternativ till att de ekonomiska aktörerna fullgör sin skyldighet att göra sina produkter eller tjänster tillgängliga.
- (99) Medlemsstaterna bör, i enlighet med gällande unionsrätt, säkerställa att det finns alternativa tvistlösningsmekanismer som gör det möjligt att åtgärda påstådda fall av bristande efterlevnad av detta direktiv innan talan väcks vid domstol eller hos behöriga förvaltningsmyndigheter.
- (100) I enlighet med den gemensamma politiska förklaringen av den 28 september 2011 från medlemsstaterna och kommissionen om förklarande dokument ⁽²⁶⁾, har medlemsstaterna åtagit sig att, när det är berättigat, låta anmälan av införlivandeåtgärder åtföljas av ett eller flera dokument som förklarar förhållandet mellan de olika delarna i direktivet och motsvarande delar i de nationella instrumenten för införlivande. Lagstiftaren anser att det är motiverat att sådana dokument översänds avseende detta direktiv.
- (101) I syfte att ge tjänsteleverantörerna tillräckligt med tid för att anpassa sig till kraven i detta direktiv är det nödvändigt att införa en övergångsperiod på fem år efter tillämpningsdagen för detta direktiv, under vilken produkter som används vid tillhandahållandet av en tjänst och som släppts ut på marknaden före den dagen inte måste uppfylla tillgänglighetskraven i detta direktiv såvida de inte ersätts av tjänsteleverantörerna under övergångsperioden. Med tanke på kostnaderna och den långa livslängden för självbetjäningsterminaler, är det lämpligt att föreskriva att sådana terminaler, när de används vid tillhandahållandet av tjänster, får fortsätta att användas till slutet av deras ekonomiska livslängd, förutsatt att de inte ersätts under denna period, dock inte längre än 20 år.
- (102) Tillgänglighetskraven i detta direktiv bör gälla för produkter som släpps ut på marknaden och tjänster som tillhandahålls efter den dag då de nationella åtgärder som införlivar detta direktiv börjar tillämpas, inbegripet redan använda och begagnade produkter som importerats från ett tredjeland och som släpps ut på marknaden efter den dagen.
- (103) Detta direktiv är förenligt med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns särskilt i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad *stadgan*). Syftet med direktivet är i synnerhet att säkerställa fullständig respekt för rätten för personer med funktionsnedsättning att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet samt främja tillämpningen av artiklarna 21, 25 och 26 i stadgan.
- (104) Eftersom målet för detta direktiv, nämligen att undanröja hinder för fri rörlighet för vissa tillgängliga produkter och tjänster i syfte att bidra till en väl fungerande inre marknad, inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna eftersom det kräver harmonisering av de olika regler som för närvarande finns i deras respektive rätts-system utan snarare, på grund av att det fastställs gemensamma tillgänglighetskrav och regler för den inre marknadens funktion, kan uppnås bättre på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritets-principen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

⁽²⁶⁾ EUT C 369, 17.12.2011. s. 14.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

KAPITEL 1

Allmänna bestämmelser

Artikel 1

Syfte

Syftet med detta direktiv är att bidra till en väl fungerande inre marknad genom en tillnärmning av medlemsstaternas lagar och andra författningar vad gäller tillgänglighetskrav för vissa produkter och tjänster, särskilt genom att undanröja och förebygga de hinder för den fria rörligheten för de produkter och tjänster som omfattas av detta direktiv som uppstår på grund av de olika tillgänglighetskraven i medlemsstaterna.

Artikel 2

Tillämpningsområde

1. Detta direktiv gäller för följande produkter som släpps ut på marknaden efter den 28 juni 2025:
 - a) Datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsedda för konsumenter och operativsystem till dessa maskinvarusystem.
 - b) Följande självbetjäningsterminaler:
 - i) Betalningsterminaler.
 - ii) Följande självbetjäningsterminaler som är avsedda för tillhandahållande av tjänster som omfattas av detta direktiv:
 - Bankomater.
 - Biljettförsäljningsautomater.
 - Incheckningsautomater.
 - Interaktiva självbetjäningsterminaler som tillhandahåller information, förutom terminaler som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel.
 - c) Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för elektroniska kommunikationstjänster.
 - d) Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster.
 - e) Läsplattor.
2. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 32, gäller detta direktiv för följande tjänster som tillhandahålls konsumenter efter den 28 juni 2025:
 - a) Elektroniska kommunikationstjänster med undantag av överföringstjänster som används för tillhandahållande av maskin till maskin-tjänster.
 - b) Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster.
 - c) Följande inslag i luft-, buss-, järnvägs- och vattentransporttjänster för passagerare, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter vilka endast omfattas av led v:
 - i) Webbplatser.
 - ii) Tjänster för mobila enheter, däribland mobila applikationer.
 - iii) Elektroniska biljetter och elektroniska biljettförsäljningstjänster.
 - iv) Förmedling av information om transporttjänster, inklusive reseinformation i realtid; när det gäller informations-skärmar ska detta begränsas till interaktiva skärmar som är belägna inom unionens territorium.

- v) Interaktiva självbetjäningsterminaler belägna inom unionens territorium, utom sådana som har monterats som integrerade delar av fordon, luftfartyg, fartyg eller rullande materiel som används vid tillhandahållandet av någon del av sådana persontrafiktjänster.
- d) Banktjänster för konsumenter.
- e) E-böcker och ändamålsenlig programvara.
- f) E-handelstjänster.
3. Detta direktiv gäller mottagande av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112.
4. När det gäller webbplatser och mobila applikationer gäller detta direktiv inte följande innehåll:
- a) Förinspelade tidsberoende medier som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- b) Filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025.
- c) Kartor och karttjänster på nätet, om väsentlig information tillhandahålls på ett tillgängligt digitalt sätt för kartor som är avsedda för navigering.
- d) Innehåll från tredje part som varken finansieras eller utvecklas eller står under kontroll av den berörda ekonomiska aktören.
- e) Webbplatser och mobila applikationers innehåll som kan klassificeras som arkiv, det vill säga endast innehåller innehåll som inte uppdaterats eller redigerats efter den 28 juni 2025
5. Detta direktiv ska inte påverka tillämpningen av direktiv (EU) 2017/1564 och förordning (EU) 2017/1563.

Artikel 3

Definitioner

I detta direktiv gäller följande definitioner:

1. *personer med funktionsnedsättning*: personer som har någon varaktig fysisk, psykisk, intellektuell eller sensorisk funktionsnedsättning som i samspel med olika hinder kan hindra dem från att fullt ut och effektivt delta i samhället på lika villkor som andra.
2. *produkt*: ett ämne, preparat eller annan vara framställd genom en tillverkningsprocess, dock inte livsmedel, foder, levande växter och djur, produkter av mänskligt ursprung samt produkter av växter och djur med direkt koppling till deras framtida fortplantning.
3. *tjänst*: tjänst enligt definitionen i artikel 4.1 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG⁽²⁷⁾.
4. *tjänsteleverantör*: en fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en tjänst på unionsmarknaden eller som erbjuder sig att tillhandahålla en sådan tjänst till konsumenter i unionen.
5. *audiovisuella medietjänster*: tjänster enligt definitionen i artikel 1.1 a i direktiv 2010/13/EU.
6. *tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster*: tjänster som överförs via elektroniska kommunikationsnät som används för att identifiera, välja, ta emot information om samt konsultera audiovisuella medietjänster och eventuella tillhandahållna funktioner, såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning, som resulterar av genomförandet av åtgärder för att göra tjänsterna tillgängliga i enlighet med vad som avses i artikel 7 i direktiv 2010/13/EU; och omfattar även elektroniska programguider (EPG).
7. *terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet, som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster*: all utrustning vars huvudsyfte är att ge åtkomst till audiovisuella medietjänster.

⁽²⁷⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden (EUT L 376, 27.12.2006, s. 36).

8. *elektronisk kommunikationstjänst*: elektronisk kommunikationstjänst enligt definitionen i artikel 2.4 i direktiv (EU) 2018/1972.
9. *totaltalskonversationstjänst*: totaltalskonversationstjänst enligt definitionen i artikel 2.35 i direktiv (EU) 2018/1972.
10. *alarmeringscentral*: alarmeringscentral enligt definitionen i artikel 2.36 i direktiv (EU) 2018/1972.
11. *den lämpligaste alarmeringscentralen*: den lämpligaste alarmeringscentralen enligt definitionen i artikel 2.37 i direktiv (EU) 2018/1972.
12. *nödkommunikation*: nödkommunikation enligt definitionen i artikel 2.38 i direktiv (EU) 2018/1972.
13. *alarmeringstjänst*: alarmeringstjänst enligt definitionen i artikel 2.39 i direktiv (EU) 2018/1972.
14. *realtidstext*: en typ av textbaserad konversation i punkt-till-punktsituationer eller vid flerpunktskonferenser där text som matas in överförs på ett sådant sätt att användaren uppfattar kommunikationen som kontinuerlig, dvs. att den sker tecken för tecken.
15. *tillhandahållande på marknaden*: leverans av en produkt för distribution, förbrukning eller användning på unionsmarknaden i samband med kommersiell verksamhet, mot betalning eller kostnadsfritt.
16. *utsläppande på marknaden*: det första tillhandahållandet av en produkt på unionsmarknaden.
17. *tillverkare*: fysisk eller juridisk person som tillverkar eller låter konstruera eller tillverka en produkt och saluför den produkten, i eget namn eller under eget varumärke.
18. *bemyndigad företrädare*: fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och som enligt en skriftlig fullmakt från tillverkaren har rätt att i dennes ställe utföra särskilda uppgifter.
19. *importör*: fysisk eller juridisk person som är etablerad inom unionen och släpper ut en produkt från ett tredjeland på unionsmarknaden.
20. *distributör*: fysisk eller juridisk person i leveranskedjan, förutom tillverkaren eller importören, som tillhandahåller en produkt på marknaden.
21. *ekonomisk aktör*: tillverkaren, den bemyndigade företrädaren, importören, distributören eller tjänsteleverantören.
22. *konsument*: fysisk person som köper produkten i fråga eller är mottagare av tjänsten i fråga för ändamål som ligger utanför dennes handel, företag, hantverksverksamhet eller yrke.
23. *mikroföretag*: ett företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner EUR eller en årlig balansomslutning som inte överstiger 2 miljoner EUR.
24. *små och medelstora företag*: företag som sysselsätter färre än 250 personer och som har en årsomsättning som inte överstiger 50 miljoner EUR eller en balansomslutning som inte överstiger 43 miljoner EUR per år, men som inte omfattar mikroföretag.
25. *harmoniserad standard*: en harmoniserad standard enligt definitionen i artikel 2.1 c i förordning (EU) nr 1025/2012.
26. *tekniska specifikationer*: en teknisk specifikation enligt definitionen i artikel 2.4 i förordning (EU) nr 1025/2012 som ger förutsättningar för att uppfylla de tillgänglighetskrav som gäller för en produkt eller tjänst.
27. *tillbakadragande*: åtgärd för att förhindra att en produkt i leveranskedjan tillhandahålls på marknaden.

28. *banktjänster för konsumenter*: tillhandahållande för konsumenter av följande banktjänster och finansiella tjänster:
- a) kreditavtal som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG ⁽²⁸⁾ eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU ⁽²⁹⁾,
 - b) tjänsterna i avsnitt A punkterna 1, 2, 4 och 5 och avsnitt B punkterna 1, 2, 4 och 5 i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU ⁽³⁰⁾,
 - c) betaltjänster enligt definitionen i artikel 4.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 ⁽³¹⁾,
 - d) tjänster som är knutna till betalkontot enligt definitionen i artikel 2.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU, ⁽³²⁾ och
 - e) elektroniska pengar enligt definitionen i artikel 2.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG ⁽³³⁾.
29. *betalningsterminal*: anordning vars huvudsyfte är att göra det möjligt att genomföra betalningar med användning av betalningsinstrument enligt definitionen i artikel 4.14 i direktiv (EU) 2015/2366, vid ett fysiskt försäljningsställe men inte i en virtuell miljö.
30. *e-handelstjänster*: tjänster som tillhandahålls på distans, genom webbplatser och tjänster för mobila enheter, på elektronisk väg och på individuell begäran av en konsument i syfte att ingå ett konsumentavtal.
31. *lufttransporttjänster för passagerare*: kommersiella luftfartstjänster för passagerare enligt definitionen i artikel 2 l i förordning (EG) nr 1107/2006 i samband med avfärd från, transitering genom eller ankomst till en flygplats, när flygplatsen är belägen inom en medlemsstats territorium, inbegripet flygningar som avgår från en flygplats som är belägen i ett tredjeländ till en flygplats som är belägen inom en medlemsstats territorium, om tjänsterna tillhandahålls av ett unionslufttrafikföretag.
32. *busstransporttjänster för passagerare*: de tjänster som omfattas av artikel 2.1. och 2.2 i förordning (EU) nr 181/2011.
33. *järnvägstransporttjänster för passagerare*: all persontrafik på järnväg som avses i artikel 2.1 i förordning (EG) nr 1371/2007, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen.
34. *vattentransporttjänster för passagerare*: de persontrafiktjänster som omfattas av artikel 2.1 i förordning (EU) nr 1177/2010, med undantag för de tjänster som avses i artikel 2.2 i den förordningen.
35. *stads- och förortstransporter*: stads- och förortstrafiken enligt definitionen i artikel 3.6 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU ⁽³⁴⁾, men vad gäller det här direktivet inkluderar det endast följande transportsätt: järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss.

⁽²⁸⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/48/EG av den 23 april 2008 om konsumentkreditavtal och om upphävande av rådets direktiv 87/102/EEG (EUT L 133, 22.5.2008, s. 66).

⁽²⁹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/17/EU av den 4 februari 2014 om konsumentkreditavtal som avser bostadsfastighet och om ändring av direktiven 2008/48/EG och 2013/36/EU och förordning (EU) nr 1093/2010 (EUT L 60, 28.2.2014, s. 34).

⁽³⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/65/EU av den 15 maj 2014 om marknader för finansiella instrument och om ändring av direktiv 2002/92/EG och av direktiv 2011/61/EU (EUT L 173, 12.6.2014, s. 349).

⁽³¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 av den 25 november 2015 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/110/EG, 2013/36/EU samt förordning (EU) nr 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG (EUT L 337, 23.12.2015, s. 35).

⁽³²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/92/EU av den 23 juli 2014 om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner (EUT L 257, 28.8.2014, s. 214).

⁽³³⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/110/EG av den 16 september 2009 om rätten att starta och driva affärsverksamhet i institut för elektroniska pengar samt om tillsyn av sådan verksamhet, om ändring av direktiven 2005/60/EG och 2006/48/EG och om upphävande av direktiv 2000/46/EG (EUT L 267, 10.10.2009, s. 7).

⁽³⁴⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2012/34/EU av den 21 november 2012 om inrättande av ett gemensamt europeiskt järnvägsområde (EUT L 343, 14.12.2012, s. 32).

36. *regionaltransporter*: regional trafik enligt definitionen i artikel 3.7 i direktiv 2012/34/EU, men vad gäller det här direktivet inkluderar det endast följande transportsätt: järnväg, buss, tunnelbana, spårväg och trådbuss.
37. *tekniska hjälpmedel*: varje föremål, del av utrustning, tjänst eller produktsystem, inbegripet programvara, som används för att öka, upprätthålla, ersätta eller förbättra funktionsförmågan för personer med funktionsnedsättning eller för att lindra och kompensera för funktionsnedsättningar, aktivitetsbegränsningar eller delaktighetsinskränkningar.
38. *operativsystem*: programvara som bland annat hanterar gränssnittet till yttre maskinvara, schemalägger uppgifter, tilldelar lagring, och presenterar ett standardgränssnitt för användaren när inget tillämpningsprogram körs, inklusive ett grafiskt användargränssnitt, oavsett om sådan programvara är inbyggd i datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter eller utgör fristående programvara som är avsedd att köras på datormaskinvara med generella användningsområden som är avsedd för konsumenter, men exklusive en operativsystemladdare, bios (*basic input-output system*) eller andra fasta program som behövs vid start av en dator eller när operativsystemet installeras.
39. *datormaskinvarusystem med generella användningsområden som är avsett för konsumenter*: en maskinvarukombination som utgör en komplett dator och som kännetecknas av att den har många olika funktioner, har förmågan att med lämplig programvara utföra de flesta vanliga databehandlingsuppgifter som konsumenter efterfrågar och är avsedd att användas av konsumenter, detta inkluderar persondatorer, i synnerhet stationära datorer, bärbara datorer, smarttelefoner och datorplattor.
40. *interaktiv datorkapacitet*: funktion till stöd för interaktion mellan människa och enhet som möjliggör behandling och överföring av data, tal eller video, eller en kombination därav.
41. *e-bok och ändamålsenlig programvara*: en tjänst som inbegriper tillhandahållande av digitala filer som innehåller en elektronisk version av en bok som en person kan disponera, navigera i, läsa och använda, samt den särskilda programvaran, inklusive tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, för att disponera, navigera i, läsa och använda dessa digitala filer, och det omfattar inte programvara som omfattas av definitionen i led 42.
42. *läsplatta*: särskild utrustning, inklusive både maskinvara och programvara, som används för att disponera, navigera i, läsa och använda e-bokfiler.
43. *elektroniska biljetter*: alla system i vilka resebevis, i form av en eller flera resebiljetter, reseabonnemang eller resekredit, lagras elektroniskt på ett fysiskt transportkort eller en annan enhet i stället för att skrivas ut som pappersbiljett.
44. *elektroniska biljettförsäljningstjänster*: alla system i vilka biljetter för persontrafik köps, inbegripet online med hjälp av en enhet med interaktiv datorkapacitet, och levereras till köparen i elektronisk form för att möjliggöra att de kan skrivas ut i pappersform eller visas upp på en mobil enhet med interaktiv datorkapacitet under resan.

KAPITEL II

Tillgänglighetskrav och fri rörlighet

Artikel 4

Tillgänglighetskrav

1. Medlemsstaterna ska säkerställa, i enlighet med punkterna 2, 3 och 5 i denna artikel och med förbehåll för artikel 14 i detta direktiv, att de ekonomiska aktörerna endast släpper ut produkter på marknaden och endast tillhandahåller tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i bilaga I.

2. Alla produkter ska uppfylla de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I avsnitt I.

Alla produkter, med undantag för självbetjäningsterminaler, ska uppfylla de krav som fastställs i bilaga I avsnitt II.

3. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 5 i denna artikel ska alla tjänster, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter, uppfylla de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I avsnitt III.

Utan att det påverkar punkt 5 i denna artikel ska alla tjänster uppfylla de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I avsnitt IV.

4. Medlemsstaterna får, mot bakgrund av nationella förhållanden, besluta att den bebyggda miljö som används av kunder till tjänster som omfattas av detta direktiv ska uppfylla tillgänglighetskraven i bilaga III, för att de i högsta möjliga grad ska kunna användas av personer med funktionsnedsättning.
5. Mikroföretag som tillhandahåller tjänster ska undantas från skyldigheten att uppfylla de tillgänglighetskrav som avses i punkt 3 i denna artikel och eventuella skyldigheter som rör uppfyllandet av de kraven.
6. Medlemsstaterna ska tillhandahålla riktlinjer och verktyg till mikroföretag för att underlätta tillämpningen av de nationella bestämmelser genom vilka detta direktiv införlivas. Medlemsstaterna ska utveckla dessa verktyg i samråd med berörda parter.
7. Medlemsstaterna får upplysa de ekonomiska aktörerna om vägledande exempel i bilaga II på möjliga lösningar som bidrar till att uppfylla tillgänglighetskraven i bilaga I.
8. Medlemsstaterna ska säkerställa att mottagandet av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112, genom den lämpligaste alarmeringscentralen, ska uppfylla de särskilda tillgänglighetskraven i avsnitt V i bilaga I på det sätt som bäst passar den nationella organisationen av larmsystem.
9. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 26 för att komplettera bilaga I genom att ytterligare specificera de tillgänglighetskrav som genom själva sin beskaffenhet inte kan ge den avsedda effekten såvida de inte närmare specificeras i bindande unionsrättsakter, till exempel krav som rör interoperabilitet.

Artikel 5

Gällande unionslagstiftning på området för persontransporter

Tjänster som uppfyller kraven avseende tillhandahållande av tillgänglig information och tillhandahållande av information om tillgänglighet enligt förordningarna (EG) nr 261/2004, (EG) nr 1107/2006, (EG) nr 1371/2007, (EU) nr 1177/2010 och (EU) nr 181/2011 och relevanta akter som antagits på grundval av direktiv 2008/57/EG ska anses uppfylla motsvarande krav i det här direktivet. Om det här direktivet föreskriver ytterligare krav, utöver dem som föreskrivs i dessa förordningar och dessa akter, ska de ytterligare kraven vara tillämpliga fullt ut.

Artikel 6

Fri rörlighet

Medlemsstaterna får inte, av skäl som har att göra med tillgänglighetskraven, förhindra att produkter eller tjänster som överensstämmer med detta direktiv tillhandahålls på marknaden inom deras territorium.

KAPITEL III

Skyldigheter för ekonomiska aktörer som hanterar produkter

Artikel 7

Tillverkarnas skyldigheter

1. När tillverkarna släpper ut sina produkter på marknaden ska de se till att dessa har konstruerats och tillverkats i enlighet med de tillämpliga tillgänglighetskraven i detta direktiv.
2. Tillverkarna ska utarbeta den tekniska dokumentationen i enlighet med bilaga IV och utföra eller låta utföra den bedömning av överensstämmelse som anges i den bilagan.

Om bedömningen har visat att produkten uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven ska tillverkarna upprätta en EU-försäkran om överensstämmelse och anbringa CE-märkningen.
3. Tillverkarna ska bevara den tekniska dokumentationen och EU-försäkran om överensstämmelse i fem år efter det att produkten har släppts ut på marknaden.
4. Tillverkarna ska säkerställa att det finns rutiner som säkerställer att kraven i detta direktiv kommer att uppfyllas även vid serietillverkning. Hänsyn ska också tas till ändringar som görs i produktens konstruktion eller egenskaper, och ändringar i de harmoniserade standarderna eller i tekniska specifikationer som det hänvisas till vid försäkran om överensstämmelse för en produkt.

5. Tillverkarna ska säkerställa att deras produkter är försedda med typnummer, partinummer, serienummer eller annan identifieringsmärkning eller, om detta inte är möjligt på grund av produktens storlek eller art, säkerställa att den erforderliga informationen anbringas på förpackningen eller på ett medföljande dokument.
6. Tillverkarna ska ange namn, registrerat firmanamn eller registrerat varumärke och kontaktadress på produkten eller, om detta inte är möjligt, på förpackningen eller på ett dokument som medföljer produkten. Den angivna adressen ska ange en enda kontaktpunkt där tillverkaren kan kontaktas. Kontaktuppgifterna ska anges på ett språk som lätt kan förstås av slutanvändare och marknadskontrollmyndigheter.
7. Tillverkarna ska säkerställa att produkten åtföljs av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter på ett språk som lätt kan förstås av konsumenter och andra slutanvändare och som bestämts av den berörda medlemsstaten. Sådana bruksanvisningar och sådana föreskrifter liksom all märkning ska vara tydliga och lättbegripliga.
8. Tillverkare som anser eller har skäl att tro att en produkt som de har släppt ut på marknaden inte är förenlig med detta direktiv ska omedelbart vidta de korrigerande åtgärder som krävs för att få produkten att överensstämma med kraven eller om lämpligt dra tillbaka produkten. Om produkten inte överensstämmer med tillgänglighetskraven i detta direktiv ska tillverkarna dessutom omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna i de medlemsstater där de har tillhandahållit produkten, och lämna detaljerade uppgifter om i synnerhet den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits. I sådana fall ska tillverkarna föra ett register över produkter som inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven och över tillhörande klagomål.
9. Tillverkarna ska på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet lämna all information och dokumentation som behövs för att visa att produkten är förenlig med kraven, på ett språk som lätt kan förstås av myndigheten. Tillverkarna ska på begäran samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som de har släppt ut på marknaden, och framför allt för att få produkterna att överensstämma med de tillämpliga tillgänglighetskraven.

Artikel 8

Bemyndigad företrädare

1. Tillverkarna får genom skriftlig fullmakt utse en företrädare.

Skyldigheterna enligt artikel 7.1 samt upprättandet av teknisk dokumentation får inte delegeras till den bemyndigade företrädaren.

2. Den bemyndigade företrädaren ska utföra de uppgifter som anges i fullmakten från tillverkaren. Fullmakten ska ge den bemyndigade företrädaren rätt att bl.a.
 - a) kunna uppvisa EU-försäkran om överensstämmelse och den tekniska dokumentationen för de nationella marknadskontrollmyndigheterna under en period på fem år,
 - b) på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet ge den myndigheten all information och dokumentation som behövs för att visa att produkten överensstämmer med kraven,
 - c) på de behöriga nationella myndigheternas begäran samarbeta med dem om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som omfattas av fullmakten.

Artikel 9

Importörernas skyldigheter

1. Importörerna får endast släppa ut produkter på marknaden som överensstämmer med kraven.
2. Innan importörerna släpper ut en produkt på marknaden ska de säkerställa att tillverkaren har utfört den bedömning av överensstämmelse som anges i bilaga IV. De ska säkerställa att tillverkaren har upprättat den tekniska dokumentation som krävs i den bilagan, att produkten är försedd med CE-märkning och åtföljs av de dokument som krävs samt att tillverkaren har uppfyllt kraven i artikel 7.5 och 7.6.
3. Om en importör anser eller har skäl att tro att en produkt inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven i detta direktiv, får importören inte släppa ut produkten på marknaden förrän den överensstämmer med kraven. Om produkten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska importören informera tillverkaren och marknadskontrollmyndigheterna om detta.
4. Importörerna ska ange namn, registrerat firmanamn eller registrerat varumärke och en kontaktadress på produkten eller, om detta inte är möjligt, på förpackningen eller på ett dokument som medföljer produkten. Kontaktuppgifterna ska anges på ett språk som lätt kan förstås av slutanvändare och marknadskontrollmyndigheter.

5. Importörerna ska säkerställa att produkten åtföljs av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter på ett språk som lätt kan förstås av konsumenter och andra slutanvändare och som bestämts av den berörda medlemsstaten.
6. Så länge importörerna har ansvar för en produkt ska de säkerställa att lagrings- eller transportförhållandena inte äventyrar produktens överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven.
7. Under en period på fem år ska importörerna kunna uppvisa EU-försäkran om överensstämmelse för marknadskontrollmyndigheterna och säkerställa att dessa myndigheter på begäran kan få tillgång till den tekniska dokumentationen.
8. Importörer som anser eller har skäl att tro att en produkt som de har släppt ut på marknaden inte överensstämmer med detta direktiv, ska omedelbart vidta de korrigerande åtgärder som krävs för att produkten ska överensstämma med kraven eller om lämpligt dra tillbaka produkten. Om produkten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska importörerna dessutom omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna i de medlemsstater där de har tillhandahållit produkten, och lämna detaljerade uppgifter om i synnerhet den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits. I sådana fall ska importörerna föra ett register över produkter som inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven och över tillhörande klagomål.
9. Importörerna ska på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet lämna all den information och dokumentation som behövs för att visa att en produkt överensstämmer med kraven, på ett språk som lätt kan förstås av myndigheten. De ska på begäran samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som de har släppt ut på marknaden.

Artikel 10

Distributörernas skyldigheter

1. När distributörerna tillhandahåller en produkt på marknaden ska de iaktta vederbörlig omsorg i förhållande till kraven i detta direktiv.
2. Innan distributörerna tillhandahåller en produkt på marknaden ska de kontrollera att produkten är försedd med CE-märkning och åtföljs av erforderliga dokument och av bruksanvisningar och säkerhetsföreskrifter på ett språk som lätt kan förstås av konsumenterna och andra slutanvändare i den medlemsstat där produkten tillhandahålls på marknaden samt att tillverkaren och importören har uppfyllt kraven i artikel 7.5 och 7.6 respektive artikel 9.4.
3. Om en distributör anser eller har skäl att tro att en produkt inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven i detta direktiv får distributören inte tillhandahålla produkten på marknaden förrän den överensstämmer med kraven. Om produkten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska distributören dessutom informera tillverkaren eller importören och marknadskontrollmyndigheterna om detta.
4. Så länge distributörerna har ansvar för en produkt ska de säkerställa att lagrings- eller transportförhållandena inte äventyrar produktens överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven.
5. Distributörer som anser eller har skäl att tro att en produkt som de har tillhandahållit på marknaden inte överensstämmer med detta direktiv, ska försäkra sig om att de korrigerande åtgärder som krävs för att produkten ska överensstämma med kraven eller, om så är lämpligt, för att dra tillbaka produkten, vidtas. Om produkten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska distributörerna dessutom omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna i de medlemsstater där de har tillhandahållit produkten, och lämna detaljerade uppgifter om i synnerhet den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits.
6. Distributörerna ska på motiverad begäran av en behörig nationell myndighet lämna all den information och dokumentation som behövs för att visa att produkten överensstämmer med kraven. De ska på begäran samarbeta med den behöriga myndigheten om alla åtgärder som vidtas för att undanröja bristande överensstämmelse med de tillämpliga tillgänglighetskraven hos de produkter som de tillhandahållit på marknaden.

Artikel 11

Fall där importörer och distributörer ska ha samma skyldigheter som tillverkaren

En importör eller en distributör ska anses vara en tillverkare enligt detta direktiv och ska ha samma skyldigheter som tillverkaren har i enlighet med artikel 7, om denne släpper ut en produkt på marknaden i eget namn eller under eget varumärke eller ändrar en produkt som redan släppts ut på marknaden på ett sådant sätt att överensstämmelsen med kraven i detta direktiv kan påverkas.

Artikel 12

Identifiering av de ekonomiska aktörer som hanterar produkter

1. De ekonomiska aktörer som avses i artiklarna 7–10 ska på begäran lämna följande information till marknads-kontrollmyndigheterna:
 - a) Andra ekonomiska aktörer som har levererat en produkt till dem.
 - b) Andra ekonomiska aktörer som de har levererat en produkt till.
2. De ekonomiska aktörer som avses i artiklarna 7–10 ska kunna lämna den information som avses i punkt 1 i den här artikeln under fem år efter det att de har fått produkten levererad respektive under fem år efter det att de har levererat produkten.
3. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 26 för att ändra detta direktiv i syfte att ändra den period som avses i punkt 2 i den här artikeln för särskilda produkter. Denna ändrade period ska vara längre än fem år och ska stå i proportion till den berörda produktens ekonomiska livslängd.

KAPITEL IV

Skyldigheter för tjänsteleverantörer

Artikel 13

Tjänsteleverantörernas skyldigheter

1. Tjänsteleverantörerna ska säkerställa att de utformar och tillhandahåller tjänster i enlighet med tillgänglighetskraven i detta direktiv.
2. Tjänsteleverantörerna ska ta fram all nödvändig information i enlighet med bilaga V och ska förklara hur tjänsterna uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven. Allmänheten ska ges tillgång till informationen i skriftlig och muntlig form och på ett sätt som är tillgängligt för personer med funktionsnedsättning. Tjänsteleverantörerna ska spara den informationen så länge tjänsten tillhandahålls.
3. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 32 ska tjänsteleverantörerna säkerställa att det finns förfaranden så att tillhandahållandet av tjänster hela tiden överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven. Vid en ändring av tillhandahållandet av tjänsterna, de tillämpliga tillgänglighetskraven eller de harmoniserade standarder eller de tekniska specifikationer med hänvisning till vilka en tjänst kan förklaras uppfylla tillgänglighetskraven ska tjänsteleverantörerna ta vederbörlig hänsyn till denna ändring.
4. Om kraven inte uppfylls ska tjänsteleverantörerna vidta de korrigerande åtgärder som krävs för att tjänsten ska uppfylla de tillämpliga tillgänglighetskraven. Om tjänsten inte överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven ska tjänsteleverantörerna dessutom omedelbart underrätta de behöriga nationella myndigheterna i de medlemsstater där de har tillhandahållit tjänsten, och lämna detaljerade uppgifter om i synnerhet den bristande överensstämmelsen och de korrigerande åtgärder som vidtagits.
5. Tjänsteleverantörerna ska på motiverad begäran av en behörig myndighet lämna all information som behövs för att visa att tjänsten överensstämmer med de tillämpliga tillgänglighetskraven. De ska, på begäran av den myndigheten, samarbeta med den myndigheten om de åtgärder som vidtas för att tjänsten ska uppfylla dessa krav.

KAPITEL V

Grundläggande ändringar av produkter eller tjänster och oproportionerligt stor börda för ekonomiska aktörer

Artikel 14

Grundläggande ändringar och oproportionerligt stor börda

1. De tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 ska endast gälla i den mån överensstämmelsen
 - a) inte kräver någon större förändring av produkten eller tjänsten, vilken innebär en grundläggande ändring av dess grundläggande karaktär, och
 - b) inte leder till en oproportionerligt stor börda för de berörda ekonomiska aktörerna.
2. De ekonomiska aktörerna ska utföra en bedömning av huruvida de tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 skulle leda till en grundläggande ändring eller, på grundval av relevanta kriterier som fastställs i bilaga VI, innebära en oproportionerligt stor börda enligt punkt 1 i den här artikeln.

3. De ekonomiska aktörerna ska dokumentera den bedömning som avses i punkt 2. De ekonomiska aktörerna ska bevara alla relevanta resultat under en period på fem år, räknat från det att en produkt senast tillhandahållits på marknaden eller efter det att en tjänst senast tillhandahållits, beroende på vad som är tillämpligt. På begäran, i förekommande fall, av marknadskontrollmyndigheterna eller av myndigheterna för kontroll av tjänsters överensstämmelse, ska de ekonomiska aktörerna tillhandahålla myndigheterna en kopia av den bedömning som avses i punkt 2.

4. Genom undantag från punkt 3 ska mikroföretag som hanterar produkter vara undantagna från kravet på att dokumentera sin bedömning. Om en marknadskontrollmyndighet begär det ska mikroföretag som hanterar produkter och som har valt att återoppta punkt 1, dock förse myndigheten med de uppgifter som är relevanta för den bedömning som avses i punkt 2.

5. Tjänsteleverantörer som återoppar punkt 1 b ska, för varje kategori eller typ av tjänst, minst vart femte år göra en ny bedömning av huruvida bördan är oproportionerligt stor

- a) när den berörda tjänsten ändras, eller
- b) när myndigheterna för kontroll av tjänsters överensstämmelse begär detta, och
- c) i vart fall senast vart femte år.

6. Om de ekonomiska aktörerna erhåller medel från andra källor, oavsett om de är offentliga eller privata, än de ekonomiska aktörernas egna resurser, som tillhandahålls för att förbättra tillgängligheten, ska de inte ha rätt att återoppta punkt 1 b.

7. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 26 för att komplettera bilaga VI genom att ytterligare specificera de relevanta kriterier som den ekonomiska aktören ska beakta vid bedömningen enligt punkt 2 i denna artikel. När kommissionen ytterligare specificerar kriterierna ska den inte bara ta hänsyn till de potentiella fördelarna för personer med funktionsnedsättning utan också de potentiella fördelarna för personer med funktionsbegränsning.

Kommissionen ska vid behov anta den första delegerade akten senast den 28 juni 2020. En sådan akt ska börja tillämpas tidigast den 28 juni 2025.

8. Om de ekonomiska aktörerna återoppar punkt 1 för en särskild produkt eller tjänst ska de sända information om detta till medlemsstaternas relevanta marknadskontrollmyndigheter eller myndigheterna för kontroll av tjänsters överensstämmelse, i den medlemsstat där den särskilda produkten släpps ut på marknaden eller den särskilda tjänsten tillhandahålls.

Bestämmelsen i första stycket ska inte tillämpas på mikroföretag.

KAPITEL VI

Harmoniserade standarder och tekniska specifikationer för produkter och tjänster

Artikel 15

Presumtion om överensstämmelse

1. Produkter och tjänster som uppfyller harmoniserade standarder eller delar av dem, till vilka hänvisningar har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*, ska förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven i detta direktiv I den utsträckning dessa standarder eller delar av dem omfattar dessa krav.

2. Kommissionen ska, i enlighet med artikel 10 i förordning (EU) nr 1025/2012, begära att en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer utarbetar harmoniserade standarder för de produkttillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I. Kommissionen ska lämna det första sådana utkastet till begäran till den berörda kommittén senast den 28 juni 2021.

3. Kommissionen får anta genomförandeakter om fastställande av tekniska specifikationer som uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv under förutsättning att

- a) ingen hänvisning till harmoniserade standarder har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* i enlighet med förordning (EU) nr 1025/2012, och att
- b) antingen
 - i) kommissionen har begärt att en eller flera europeiska standardiseringsorganisationer ska utarbeta en harmoniserad standard och det förekommer otillbörliga dröjsmål i standardiseringsförfarandet eller begäran inte har beviljats av någon europeisk standardiseringsorganisation, eller

- ii) kommissionen kan styrka att en teknisk specifikation uppfyller de krav som fastställs i bilaga II till förordning (EU) nr 1025/2012, med undantag för kravet på att tekniska specifikationer ska utarbetas av en icke-vinstdrivande organisation.

Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 27.2.

4. Produkter och tjänster som överensstämmer med de tekniska specifikationerna eller delar av dem ska förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven i detta direktiv, i den utsträckning dessa tekniska specifikationer eller delar av dem omfattar dessa krav.

KAPITEL VII

Produkters överensstämmelse och CE-märkning

Artikel 16

EU-försäkran om överensstämmelse för produkter

1. I en EU-försäkran om överensstämmelse ska det framgå att de tillämpliga tillgänglighetskraven har visat sig uppfylla. Om, som ett undantag, artikel 14 har använts, ska EU-försäkran om överensstämmelse ange vilka tillgänglighetskrav som omfattas av detta undantag.
2. EU-försäkran om överensstämmelse ska utformas enligt förlagan i bilaga III till beslut nr 768/2008/EG. Den ska innehålla de delar som anges i bilaga IV till detta direktiv och ska fortlöpande uppdateras. Kraven rörande den tekniska dokumentationen får inte medföra någon orimlig börda för mikroföretag samt små och medelstora företag. Den ska översättas till det eller de språk som krävs av den medlemsstat i vilken produkten släpps ut eller tillhandahålls på marknaden.
3. Om en produkt omfattas av mer än en unionsakt där det ställs krav på EU-försäkran om överensstämmelse ska en enda EU-försäkran om överensstämmelse upprättas med avseende på alla dessa unionsakter. I denna försäkran ska det anges vilka unionsakter som berörs, och det ska lämnas en publikationshänvisning.
4. Genom att EU-försäkran om överensstämmelse upprättas ska tillverkaren ta ansvar för att produkten överensstämmer med kraven i detta direktiv.

Artikel 17

Allmänna principer för CE-märkning av produkter

CE-märkningen ska omfattas av de allmänna principer som fastställs i artikel 30 i förordning (EG) nr 765/2008.

Artikel 18

Regler och villkor för anbringande av CE-märkning

1. CE-märkningen ska anbringas på produkten eller dess märkskylt så att den är synlig, läsbar och outplånlig. Om detta inte är möjligt eller lämpligt på grund av produktens art ska märket anbringas på förpackningen och i de medföljande dokumenten.
2. CE-märkningen ska anbringas innan produkten släpps ut på marknaden.
3. Medlemsstaterna ska utgå från befintliga mekanismer för att säkerställa att bestämmelserna om CE-märkning tillämpas korrekt och vidta lämpliga åtgärder i händelse av otillbörlig användning av den märkningen.

KAPITEL VIII

Marknadskontroll av produkter och unionsförfarande i fråga om skyddsåtgärder

Artikel 19

Marknadskontroll av produkter

1. Artiklarna 15.3, 16–19, 21, 23–28, 29.2 och 29.3 i förordning (EG) nr 765/2008 ska tillämpas på produkter.
2. När de berörda marknadskontrollmyndigheterna utför marknadskontroll av produkter ska de, om den ekonomiska aktören har stött sig på artikel 14 i detta direktiv,
 - a) kontrollera att den bedömning som avses i artikel 14 har genomförts av den ekonomiska aktören,
 - b) granska denna bedömning och dess resultat, inbegripet att användningen av de kriterier som anges bilaga VI är korrekt, och

c) kontrollera uppfyllandet av de tillämpliga tillgänglighetskraven.

3. Medlemsstaterna ska säkerställa att den information som marknadskontrollmyndigheterna har om de ekonomiska aktörernas efterlevnad av de tillämpliga tillgänglighetskraven i detta direktiv och den bedömning som anges i artikel 14 på begäran tillhandahålls konsumenterna i ett tillgängligt format, med undantag för om informationen av konfidentialitets-skäl inte kan lämnas ut i enlighet med artikel 19.5 i förordning (EG) nr 765/2008.

Artikel 20

Förfaranden på nationell nivå för att hantera produkter som inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven

1. Om en medlemsstats marknadskontrollmyndigheter har tillräckliga skäl att anta att en produkt som omfattas av detta direktiv inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven ska de göra en utvärdering av produkten, omfattande alla de krav som fastställs i detta direktiv. De berörda ekonomiska aktörerna ska samarbeta till fullo med marknadskontrollmyndigheterna för detta ändamål.

Om marknadskontrollmyndigheterna vid den utvärdering som avses i första stycket konstaterar att produkten inte uppfyller de krav som fastställs i detta direktiv ska de utan dröjsmål ålägga den berörda ekonomiska aktören att vidta alla lämpliga korrigerande åtgärder för att produkten ska uppfylla dessa krav inom en rimlig tidsperiod som de fastställer i förhållande till typen av bristande överensstämmelse.

Marknadskontrollmyndigheterna ska kräva att den berörda ekonomiska aktören drar tillbaka produkten från marknaden inom en förlängd rimlig tidsperiod endast om den berörda ekonomiska aktören inte har vidtagit lämpliga korrigerande åtgärder inom den tidsperiod som avses i andra stycket.

Artikel 21 i förordning (EG) nr 765/2008 ska tillämpas på de åtgärder som avses i andra och tredje styckena i denna punkt.

2. Om marknadskontrollmyndigheterna anser att den bristande överensstämmelsen inte bara gäller det nationella territoriet, ska de informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om utvärderingsresultaten och om de åtgärder som de har ålagt den ekonomiska aktören att vidta.

3. Den ekonomiska aktören ska säkerställa att alla lämpliga korrigerande åtgärder vidtas i fråga om alla berörda produkter som den har tillhandahållit på unionsmarknaden.

4. Om den berörda ekonomiska aktören inte vidtar lämpliga korrigerande åtgärder inom den tidsperiod som avses i punkt 1 tredje stycket, ska marknadskontrollmyndigheterna vidta alla lämpliga tillfälliga åtgärder för att förbjuda eller begränsa tillhandahållandet av produkterna på den nationella marknaden eller dra tillbaka produkterna från den marknaden.

Marknadskontrollmyndigheterna ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om dessa åtgärder.

5. I den information som avses i punkt 4 i andra stycket ska alla tillgängliga detaljer ingå, särskilt de uppgifter som krävs för att kunna identifiera den produkt som inte uppfyller kraven, produktens ursprung, vilken typ av bristande överensstämmelse som görs gällande och vilka tillgänglighetskrav produkten inte överensstämmer med, vilken typ av nationell åtgärd som vidtagits och dess varaktighet samt den berörda ekonomiska aktörens synpunkter. Marknadskontrollmyndigheterna ska särskilt ange om den bristande överensstämmelsen beror på antingen

a) att produkten inte uppfyller de tillämpliga tillgänglighetskraven, eller

b) att de harmoniserade standarder eller tekniska specifikationer som avses i artikel 15 och utgör underlag för presumtion om överensstämmelse är bristfälliga.

6. Andra medlemsstater än den som inledde förfarandet enligt denna artikel ska utan dröjsmål informera kommissionen och de andra medlemsstaterna om alla vidtagna åtgärder och om eventuella kompletterande uppgifter som de har tillgång till när det gäller den berörda produktens bristande överensstämmelse samt eventuella invändningar mot den anmälda nationella åtgärden.

7. Om ingen medlemsstat eller kommissionen inom tre månader efter mottagandet av den information som avses i punkt 4 andra stycket har gjort invändningar mot en provisorisk åtgärd som har vidtagits av en medlemsstat ska denna åtgärd anses vara berättigad.

8. Medlemsstaterna ska säkerställa att lämpliga begränsande åtgärder, till exempel att produkten dras tillbaka från marknaden, utan dröjsmål vidtas i fråga om den berörda produkten.

Artikel 21

Unionsförfarande i fråga om skyddsåtgärder

1. Om det, efter det att förfarandet i artikel 20.3 och 20.4 slutförts, har gjorts invändningar mot en åtgärd som en medlemsstat vidtagit, eller om kommissionen har rimliga bevis för att en nationell åtgärd strider mot unionsrätten, ska kommissionen utan dröjsmål inleda samråd med medlemsstaterna och de berörda ekonomiska aktörerna och utvärdera den nationella åtgärden. På grundval av resultaten av denna utvärdering ska kommissionen besluta om den nationella åtgärden är berättigad eller inte.

Kommissionen ska rikta beslutet till alla medlemsstater och omedelbart delge dem och de berörda ekonomiska aktörerna beslutet.

2. Om den nationella åtgärd som avses i punkt 1 anses berättigad ska alla medlemsstater vidta de åtgärder som krävs för att säkerställa att den produkt som inte uppfyller kraven dras tillbaka från deras marknad och underrätta kommissionen om detta. Om den nationella åtgärden inte anses vara berättigad ska den berörda medlemsstaten upphäva åtgärden.

3. Om den nationella åtgärd som avses i punkt 1 i den här artikeln anses berättigad och produktens bristande överensstämmelse kan tillskrivas en brist i de harmoniserade standarder som avses i artikel 20.5 b, ska kommissionen tillämpa det förfarande som föreskrivs i artikel 11 i förordning (EU) nr 1025/2012.

4. Om den nationella åtgärd som avses i punkt 1 i den här artikeln anses berättigad och produktens bristande överensstämmelse kan tillskrivas en brist i de tekniska specifikationer som avses i artikel 20.5 b ska kommissionen utan dröjsmål anta genomförandeakter om ändring eller upphävande av den tekniska specifikationen i fråga. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 27.2.

Artikel 22

Formell bristande överensstämmelse

1. Utan att det påverkar tillämpningen av artikel 20 ska en medlemsstat, om den konstaterar något av följande, ålägga den berörda ekonomiska aktören att åtgärda den bristande överensstämmelsen:

- a) CE-märkningen har anbringats i strid med artikel 30 i förordning (EG) nr 765/2008 eller artikel 18 i detta direktiv.
- b) CE-märkningen har inte anbringats.
- c) Det har inte upprättats någon EU-försäkran om överensstämmelse.
- d) EU-försäkran om överensstämmelse har inte upprättats på ett korrekt sätt.
- e) Den tekniska dokumentationen är antingen inte tillgänglig eller inte komplett.
- f) Den information som avses i artikel 7.6 eller artikel 9.4 saknas eller är felaktig eller ofullständig.
- g) Något annat av de administrativa krav som fastställs i artikel 7 eller artikel 9 är inte uppfyllt.

2. Om sådan bristande överensstämmelse som avses i punkt 1 kvarstår ska den berörda medlemsstaten vidta lämpliga åtgärder för att begränsa eller förbjuda tillhandahållandet av produkten på marknaden eller säkerställa att den dras tillbaka från marknaden.

KAPITEL IX

Tjänsters överensstämmelse

Artikel 23

Tjänsters överensstämmelse

1. Medlemsstaterna ska inrätta, genomföra och regelbundet uppdatera lämpliga förfaranden för att

- a) kontrollera att de tjänster överensstämmer med kraven i detta direktiv, inbegripet den bedömning som avses i artikel 14, för vilken artikel 19.2 ska gälla i tillämpliga delar,
- b) följa upp klagomål eller rapporter om tjänster som inte uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv,
- c) kontrollera att den ekonomiska aktören har vidtagit nödvändiga korrigerande åtgärder.

2. Medlemsstaterna ska utse de myndigheter som ska ansvara för genomförandet av de förfaranden som avses i punkt 1 med avseende på kontroll av tjänsters överensstämmelse.

Medlemsstaterna ska säkerställa att allmänheten är informerad om förekomsten av de nationella myndigheter som avses i första stycket, om deras ansvarsområden, arbete och beslut och om vilka de är. Dessa myndigheter ska på begäran tillhandahålla den informationen i lättillgängliga format.

KAPITEL X

Tillgänglighetskrav i andra unionsakter

Artikel 24

Tillgänglighet enligt andra unionsakter

1. För de produkter och tjänster som avses i artikel 2 i det här direktivet ska tillgänglighetskraven i bilaga I till detta utgöra obligatoriska tillgänglighetskrav i den mening som avses i artikel 42.1 i direktiv 2014/24/EU och artikel 60.1 i direktiv 2014/25/EU.

2. Alla produkter eller tjänster vars egenskaper, delar och funktioner uppfyller de tillgänglighetskrav som fastställs i bilaga I till detta direktiv i enlighet med avsnitt VI i den bilagan ska anses fullgöra de relevanta skyldigheter, vad gäller tillgängligheten, för dessa egenskaper, delar och funktioner som anges i andra unionsakter än detta direktiv, om inte annat föreskrivs i dessa andra akter.

Artikel 25

Harmoniserade standarder och tekniska specifikationer för andra unionsakter

Överensstämmelse med harmoniserade standarder och tekniska specifikationer eller delar av dem, som har antagits i enlighet med artikel 15, ska innebära att överensstämmelse med artikel 24 förutsätts i den utsträckning dessa standarder och tekniska specifikationer eller delar av dem uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv.

KAPITEL XI

Delegerade akter, genomförandebefogenheter och slutbestämmelser

Artikel 26

Utövande av delegeringen

1. Befogenheten att anta delegerade akter ges till kommissionen med förbehåll för de villkor som anges i denna artikel.
2. Den befogenhet att anta delegerade akter som avses i artikel 4.9 ska ges till kommissionen tills vidare från och med den 27 juni 2019.

Den befogenhet att anta delegerade akter som avses i artiklarna 12.3 och 14.7 ska ges till kommissionen för en period på fem år från och med den 27 juni 2019. Kommissionen ska utarbeta en rapport om delegeringen av befogenhet senast nio månader före utgången av perioden på fem år. Delegeringen av befogenhet ska genom tyst medgivande förlängas med perioder av samma längd, såvida inte Europaparlamentet eller rådet motsätter sig en sådan förlängning senast tre månader före utgången av perioden i fråga.

3. Den delegering av befogenhet som avses i artiklarna 4.9, 12.3 och 14.7 får när som helst återkallas av Europaparlamentet eller rådet. Ett beslut om återkallelse innebär att delegeringen av den befogenhet som anges i beslutet upphör att gälla. Beslutet får verkan dagen efter det att det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*, eller vid ett senare i beslutet angivet datum. Det påverkar inte giltigheten av delegerade akter som redan har trätt i kraft.

4. Innan kommissionen antar en delegerad akt, ska den samråda med experter som utsetts av varje medlemsstat i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet av den 13 april 2016 om bättre lagstiftning.

5. Så snart kommissionen antar en delegerad akt ska den samtidigt delge Europaparlamentet och rådet denna.

6. En delegerad akt som antas enligt artiklarna 4.9, 12.3 och 14.7 ska endast träda i kraft om varken Europaparlamentet eller rådet har gjort invändningar mot den delegerade akten inom en period på två månader från den dag då akten delgavs Europaparlamentet och rådet, eller om både Europaparlamentet och rådet, före utgången av den perioden, har underrättat kommissionen om att de inte kommer att invända. Denna period ska förlängas med två månader på Europaparlamentets eller rådets initiativ.

Artikel 27

Kommittéförfarande

1. Kommissionen ska biträdas av en kommitté. Denna kommitté ska vara en kommitté i den mening som avses i förordning (EU) nr 182/2011.
2. När det hänvisas till denna punkt ska artikel 5 i förordning (EU) nr 182/2011 tillämpas.

Artikel 28

Arbetsgrupp

Kommissionen ska inrätta en arbetsgrupp som består av företrädare för marknadskontrollmyndigheter, myndigheter för kontroll av tjänsters överensstämmelse och berörda parter, inklusive företrädare för organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning.

Arbetsgruppen ska göra följande:

- a) Underlätta utbyte av information och bästa praxis mellan myndigheterna och berörda parter.
- b) Främja samarbete mellan myndigheterna och berörda parter i frågor som rör detta direktivs genomförande för att förbättra samstämmigheten i tillämpningen av tillgänglighetskraven i detta direktiv och för att noga övervaka genomförandet av artikel 14.
- c) Tillhandahålla råd, i synnerhet till kommissionen och framför allt om genomförandet av artiklarna 4 och 14.

Artikel 29

Efterlevnadsåtgärder

1. Medlemsstaterna ska säkerställa att det finns lämpliga och effektiva medel för att säkerställa efterlevnad av bestämmelserna i detta direktiv.
2. De medel som avses i punkt 1 ska omfatta följande:
 - a) Bestämmelser varigenom en konsument enligt nationell rätt kan vidta åtgärder i domstol eller hos behöriga förvaltningsmyndigheter för att säkerställa att de nationella bestämmelser som införlivar detta direktiv efterlevs.
 - b) Bestämmelser varigenom offentliga organ eller privata sammanslutningar, organisationer eller andra rättsliga enheter, som har ett legitimt intresse av att säkerställa att detta direktiv följs, enligt nationell rätt kan delta vid domstolarna eller de behöriga förvaltningsmyndigheterna, antingen till stöd för eller på klagandens vägnar och med hans eller hennes tillstånd, i alla de rättsliga eller administrativa förfaranden som föreskrivs för att säkerställa att skyldigheterna i detta direktiv efterlevs.
3. Denna artikel ska inte tillämpas på upphandlingsförfaranden som omfattas av direktiv 2014/24/EU eller direktiv 2014/25/EU.

Artikel 30

Sanktioner

1. Medlemsstaterna ska fastställa regler om sanktioner för överträdelse av nationella bestämmelser som antagits enligt detta direktiv och vidta alla nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de genomförs.
2. Sanktionerna ska vara effektiva, proportionella och avskräckande. Dessa sanktioner ska också åtföljas av effektiva korrigerande åtgärder vid fall av bristande efterlevnad från den ekonomiska aktörens sida.
3. Medlemsstaterna ska utan dröjsmål till kommissionen anmäla dessa regler och åtgärder samt eventuella ändringar som berör dem.
4. Sanktionerna ska ta hänsyn till omfattningen av den bristande efterlevnaden, inbegripet hur allvarlig den är, och hur många enheter av de berörda produkterna eller tjänsterna som inte uppfyller kraven samt hur många personer som påverkats.
5. Denna artikel ska inte tillämpas på upphandlingsförfaranden som omfattas av direktiv 2014/24/EU eller direktiv 2014/25/EU.

Artikel 31

Införlivande

1. Medlemsstaterna ska senast den 28 juni 2022 anta och offentliggöra de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast överlämna texten till dessa bestämmelser till kommissionen.
2. De ska tillämpa dessa bestämmelser från och med den 28 juni 2025.

3. Med avvikelse från punkt 2 i den här artikeln får medlemsstaterna besluta att tillämpa bestämmelserna om de skyldigheter som fastställs i artikel 4.4 senast från och med den 28 juni 2027.
4. När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.
5. Medlemsstaterna ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.
6. Medlemsstater som utnyttjar möjligheten enligt artikel 4.4 ska till kommissionen överlämna texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar i det syftet och ska till kommissionen rapportera de framsteg som görs när det gäller att genomföra dem.

Artikel 32

Övergångsbestämmelser

1. Utan att det påverkar tillämpningen av punkt 2 i denna artikel ska medlemsstaterna föreskriva en övergångsperiod som upphör den 28 juni 2030, under vilken tjänsteleverantörer får fortsätta att tillhandahålla sina tjänster med hjälp av produkter som lagligen användes av dem för att tillhandahålla liknande tjänster före detta datum.

Tjänsteavtal som ingås före den 28 juni 2025 får fortsätta att gälla utan ändring till slutet av giltighetstiden men inte längre än fem år från och med det datumet.

2. Medlemsstaterna får föreskriva att självbetjäningsterminaler som lagligen användes av tjänsteleverantörer för tillhandahållande av tjänster före den 28 juni 2025 får fortsätta att användas vid tillhandahållande av liknande tjänster fram till slutet av deras ekonomiskt bärkraftiga nyttjandeperiod men inte längre än 20 år efter det att de togs i bruk.

Artikel 33

Rapport och översyn

1. Senast den 28 juni 2030 och därefter vart femte år, ska kommissionen överlämna en rapport till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén om tillämpningen av detta direktiv.
2. Rapporten ska bland annat, mot bakgrund av sociala, ekonomiska och tekniska framsteg, behandla utvecklingen av produkters och tjänsters tillgänglighet, möjlig teknologisk inläsning i eller möjliga hinder för innovation samt effekterna av detta direktiv för ekonomiska aktörer och för personer med funktionsnedsättning. Rapporten ska även bedöma om tillämpningen av artikel 4.4, där så är möjligt, har bidragit till tillnärningen av olika nationella tillgänglighetskrav för den bebyggda miljö som avser passagerartransportertjänster, banktjänster för konsumenter och kundtjänstcenter i butiker tillhörande leverantörer av elektroniska kommunikationstjänster, i syfte att möjliggöra deras progressiva anpassning av de tillgänglighetskrav som anges i bilaga III.

Rapporten ska även bedöma om tillämpningen av detta direktiv, i synnerhet de frivilliga bestämmelserna, har bidragit till tillnärningen av tillgänglighetskrav för den bebyggda miljö som utgörs av byggentreprenader som omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU⁽³⁵⁾, direktiv 2014/24/EU och direktiv 2014/25/EU.

Rapporten ska också behandla hur tillämpningen av artikel 14 i detta direktiv – inklusive på grundval av information som mottagits i enlighet med artikel 14.8 om sådan information är tillgänglig – och undantaget för mikroföretag påverkar den inre marknadens funktion. Av rapporten ska det framgå om detta direktivs mål har uppnåtts och huruvida det skulle vara lämpligt att inkludera nya produkter och tjänster eller att undanta vissa produkter eller tjänster från detta direktivs tillämpningsområde, och den ska om möjligt fastställa områden där bördan kan minskas med sikte på en eventuell översyn av detta direktiv.

Vid behov ska kommissionen föreslå lämpliga åtgärder som kan omfatta lagstiftningsåtgärder.

⁽³⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/23/EU av den 26 februari 2014 om tilldelning av koncessioner (EUT L 94, 28.3.2014, s. 1).

7.6.2019

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 151/99

3. Medlemsstaterna ska i god tid till kommissionen lämna all information som behövs för att kommissionen ska kunna utarbeta sådana rapporter.
4. Kommissionens rapport ska ta hänsyn till synpunkter från ekonomiska intressenter och berörda icke-statliga organisationer, inbegripet organisationer som företräder personer med funktionsnedsättning.

Artikel 34

Detta direktiv träder i kraft den tjugonde dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Artikel 35

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Strasbourg den 17 april 2019.

På Europaparlamentets vägnar

A. TAJANI

Ordförande

På rådets vägnar

G. CIAMBA

Ordförande

BILAGA I

TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR PRODUKTER OCH TJÄNSTER

Avsnitt I

Allmänna tillgänglighetskrav rörande alla produkter som omfattas av detta direktiv i enlighet med artikel 2.1

Produkter måste utformas och tillverkas på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning och ska åtföljas, om möjligt i eller på produkterna, av lättillgänglig information om deras funktion och tillgänglighetsfunktioner.

1. Krav på tillhandahållande av information:

- a) Den information om användningen av produkten som tillhandahålls på själva produkten (märkning, bruksanvisning och varning) ska
 - i) kunna uppfattas med mer än ett sinne,
 - ii) presenteras på ett begripligt sätt,
 - iii) presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
 - iv) presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.
- b) Produktbruksanvisningar som inte tillhandahålls på själva produkten utan som görs tillgängliga genom användning av produkten eller på annat sätt, till exempel på en webbplats, inklusive information om produktens tillgänglighetsfunktioner samt hur de aktiveras och deras interoperabilitet med hjälplosningar, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska
 - i) kunna uppfattas med mer än ett sinne,
 - ii) presenteras på ett begripligt sätt,
 - iii) presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
 - iv) presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,
 - v) när det gäller innehåll, göras tillgängliga i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödande format som kan presenteras på olika sätt och kunna uppfattas med mer än ett sinne,
 - vi) åtföljas av en alternativ presentation av eventuella delar som inte består av text,
 - vii) inbegripa den beskrivning av produktens användargränssnitt (hantering, kontroll och återkoppling, input och output) som tillhandahålls i enlighet med punkt 2; i beskrivningen ska man för vart och ett av leden i punkt 2 ange om produkten har dessa egenskaper,
 - viii) inbegripa en beskrivning av produktens funktionalitet, som tillhandahålls genom funktioner som syftar till att tillgodose behoven hos personer med funktionsnedsättning, i enlighet med punkt 2; i beskrivningen ska man för vart och ett av leden i punkt 2 ange om produkten har dessa egenskaper,
 - ix) inbegripa en beskrivning av produktens programvaru- och maskinvarugränssnitt med hjälpmedel; beskrivningen ska innehålla en förteckning över de hjälpmedel som har testats tillsammans med produkten.

2. Användargränssnitt och funktionell utformning:

Produkten, inklusive dess användargränssnitt, ska ha egenskaper, delar och funktioner som gör att personer med funktionsnedsättning kan få tillgång till, uppfatta, hantera, begripa och kontrollera produkten genom att man säkerställer följande:

- a) Att när produkten tillhandahåller kommunikation, däribland interpersonell kommunikation, hantering, information, kontroll och orientering, gör den det via mer än ett sinne; detta ska inbegripa tillhandahållande av alternativ till syn, hörsel, tal och känsel.
- b) Att när produkten använder tal ger den alternativ till tal och talkommandon för kommunikation, hantering, kontroll och orientering.

- c) Att när produkten använder visuella element tillhandahåller den flexibel förstoring, ljusstyrka och kontrast för kommunikation, information och hantering samt säkerställer interoperabilitet med programvara och hjälpmedel för navigering i gränssnittet.
- d) Att när produkten använder färg för att förmedla information, ange en åtgärd, kräva ett svar eller identifiera delar tillhandahåller den ett alternativ till färger.
- e) Att när produkten använder ljudsignaler för att förmedla information, ange en åtgärd, kräva ett svar eller identifiera delar tillhandahåller den ett alternativ till ljudsignaler.
- f) Att när produkten använder visuella element sörjer den för flexibla sätt att förbättra synskärpan.
- g) Att när produkten använder ljud ser den till att användaren kan ställa in volymen och hastigheten och att det finns en funktion för förstärkt ljud, däribland för minskning av störningar från ljudsignaler från produkter i omgivningen och ljudskärpa.
- h) Att när produkten kräver manuell hantering och kontroll sörjer den för sekventiell styrning och ger alternativ till finmotorisk styrning, så att det inte krävs samtidiga kontroller för manipulering, och använder delar som kan förnimmas med känseln.
- i) Att produkten undviker driftslägen som kräver betydande räckvidd och styrka.
- j) Att produkten inte utlöser anfall på grund av ljuskänslighet.
- k) Att produkten skyddar användarens privatliv när han eller hon använder tillgänglighetsfunktionerna.
- l) Att produkten tillhandahåller ett alternativ till biometrisk identifiering och kontroll.
- m) Att produkten säkerställer konsekvent funktionalitet och ger tillräcklig och flexibel tidsperiod för interaktion.
- n) Att produkten tillhandahåller programvaru- och maskinvarugränssnitt för tekniska hjälpmedel.
- o) Att produkten överensstämmer med följande sektorsspecifika krav:
- i) Självbetjäningsterminaler ska
 - ha text-till-tal-teknik,
 - möjliggöra användning av personliga hörlurar,
 - varna användaren via mer än ett sinne om respons krävs inom en viss tid,
 - ge möjlighet att förlänga responstiden,
 - ha en lämplig kontrast samt nycklar och kontroller som kan förnimmas med känsel när nycklar och kontroller är tillgängliga,
 - inte kräva att en tillgänglighetsfunktion aktiveras för att en användare som behöver funktionen ska kunna starta den,
 - om produkten använder ljud eller ljudsignaler – vara kompatibla med hjälpmedel och hjälptekniker som finns tillgängliga på unionsnivå, bland annat hörselteknik såsom hörapparater, telespoler, hörselimplantat och hörselhjälpmedel.
 - ii) Läsplattor ska ha text-till-tal-teknik.
 - iii) Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för tillhandahållande av elektroniska kommunikationstjänster ska
 - medge hantering av realtidstext när sådana produkter utöver talkapacitet har textkapacitet och stödja hifi-ljud,
 - medge hantering av totalkonversation, inklusive synkroniserat tal, realtidstext och video med en upplösning som möjliggör kommunikation via teckenspråk, när de utöver eller i kombination med text- och talkapacitet har videokapacitet,
 - säkerställa effektiv trådlös koppling till hörselteknik,
 - undvika interferens med hjälpmedel.

- iv) Terminalutrustning för konsumentbruk med interaktiv datorkapacitet som används för åtkomst till audiovisuella medietjänster ska göra de tillgänglighetskomponenter som leverantören av audiovisuella medietjänster tillhandahåller tillgängliga för personer med funktionsnedsättning med avseende på användaråtkomst, urval, kontroll, individanpassning och överföring till hjälpmedel.

3. Stöd tjänster

Om stöd tjänster (hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om produktens tillgänglighet och dess kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Avsnitt II

Tillgänglighetskrav rörande produkter i artikel 2.1, med undantag för de självbetjäningsterminaler som avses i artikel 2.1 b

I syfte att i största möjliga utsträckning möjliggöra förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning ska, utöver de krav som anges i avsnitt I, förpackningar och anvisningar för de produkter som omfattas av detta avsnitt göras lättillgängliga. Detta innebär följande:

- a) Produktens förpackning och den information som ges på den (t.ex. om hur den ska öppnas, avslutas, användas och bortscaffas), inklusive, i förekommande fall, information om produktens egenskaper när det gäller tillgänglighet, ska göras tillgänglig och, om så är möjligt, ska den lättillgängliga informationen tillhandahållas på förpackningen.
- b) Anvisningar för installation, underhåll, förvaring och bortscaffande av produkten som inte tillhandahålls på själva produkten men som görs tillgängliga på annat sätt, till exempel genom en webbplats, ska vara offentligt tillgängliga när produkten släpps ut på marknaden och ska uppfylla följande krav:
 - i) De ska kunna uppfattas med mer än ett sinne.
 - ii) De ska presenteras på ett begripligt sätt.
 - iii) De ska presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta.
 - iv) De ska presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken.
 - v) Innehållet i anvisningarna ska göras tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödande format som kan presenteras på olika sätt och uppfattas med mer än ett sinne.
 - vi) Anvisningar som innehåller eventuella delar som inte består av text ska åtföljas av en alternativ presentation av detta innehåll.

Avsnitt III

Allmänna tillgänglighetskrav rörande alla tjänster som omfattas av detta direktiv i enlighet med artikel 2.2

Följande åtgärder ska vidtas för att säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning:

- a) Tillgängligheten för de produkter som används vid tillhandahållandet av tjänsten ska säkerställas, i enlighet med avsnitt I och, i tillämpliga fall, avsnitt II i denna bilaga.
- b) Information ska tillhandahållas om hur tjänsten fungerar och, om produkter används vid tillhandahållandet av tjänsten, om dess koppling till dessa produkter samt om deras egenskaper när det gäller tillgänglighet och interoperabilitet med hjälpmedel; denna information ska
 - i) kunna uppfattas med mer än ett sinne,
 - ii) presenteras på ett begripligt sätt;
 - iii) presenteras för användarna på sätt som de kan uppfatta,
 - iv) göra informationsinnehållet tillgängligt i textformat som kan användas för att skapa alternativa stödande format som användarna ska kunna presentera på olika sätt och uppfatta med mer än ett sinne,
 - v) presenteras i ett typsnitt med lämplig storlek och form, med beaktande av förutsebara användningsförhållanden, och med tillräcklig kontrast samt justerbart avstånd mellan bokstäver, rader och stycken,

- vi) komplettera eventuella delar som inte består av text med en alternativ presentation av detta innehåll,
- vii) ge den elektroniska information som krävs vid tillhandahållandet av tjänsten, på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
- c) Webbplatser, inklusive tillhörande nätapplikationer, och tjänster för mobila enheter, inklusive mobilappar, ska göras tillgängliga på ett enhetligt och ändamålsenligt sätt genom att de görs uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
- d) Om stödtjänster (hjälp-deskar, teletjänstcentraler, teknisk support, samtalsförmedlande tjänster och utbildningstjänster) finns att tillgå ska de, via tillgängliga kommunikationssätt, tillhandahålla information om tjänstens tillgänglighet och kompatibilitet med tekniska hjälpmedel.

Avsnitt IV

Kompletterande tillgänglighetskrav rörande specifika tjänster

För att säkerställa att tjänsterna tillhandahålls på ett sätt som i största möjliga utsträckning möjliggör förutsebar användning bland personer med funktionsnedsättning ska följande åtgärder vidtas för att inkludera funktioner, metoder, riktlinjer och förfaranden, liksom ändringar av utförandet av de berörda tjänsterna, som tillgodoser behoven hos personer med funktionsnedsättning och säkerställer interoperabilitet med tekniska hjälpmedel:

- a) Elektroniska kommunikationstjänster, inbegripet den nödkommunikation som avses i artikel 109.2 i direktiv (EU) 2018/1972:
 - i) Realtidtext utöver talkommunikation ska tillhandahållas.
 - ii) Totalkommunikation där video tillhandahålls utöver talkommunikation ska tillhandahållas.
 - iii) Säkerställa att nödkommunikation som använder talkommunikation och text (inbegripet realtidstext) synkroniseras och video, i förekommande fall, också synkroniseras i en totalkonversation och överförs till den lämpligaste alarmeringscentralen av leverantörerna av elektroniska kommunikationstjänster.
- b) Tjänster som ger åtkomst till audiovisuella medietjänster
 - i) Elektroniska programguider (EPG) som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta och tillhandahåller information om tillgänglighetsmöjligheterna ska tillhandahållas.
 - ii) Säkerställa att tillgänglighetskomponenterna (tillgänglighetstjänster) hos de audiovisuella medietjänsterna såsom undertexter för döva och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning överförs fullt ut med adekvat kvalitet för en korrekt visning som är synkroniserad med ljud och video, och göra det möjligt för användaren att kontrollera visningen och användningen av dem.
- c) Lufttransport-, busstransport-, järnvägstransport- och vattentransporttjänster för passagerare, med undantag för stads-, förorts- och regionaltransporter
 - i) Säkerställa att information om tillgängligheten hos fordon, den omgivande infrastrukturen och den bebyggda miljön samt om assistans till personer med funktionsnedsättning tillhandahålls.
 - ii) Säkerställa att information om smart biljettförsäljning (elektronisk reservation, biljettbokning etc.), realtidsinformation för passagerarna (tidtabeller, information om trafikstörningar, anslutningar, vidareförbindelser med andra transportmedel etc.) och ytterligare tjänsteinformation (om bemanning på stationer, trasiga hissar eller tjänster som är otillgängliga för tillfället etc.) tillhandahålls.
- d) Stads-, förorts- och regionaltransporter Säkerställa tillgängligheten för de självbetjäningsterminaler som används vid tillhandahållandet av tjänsten, i enlighet med avsnitt I denna bilaga.
- e) Banktjänster för konsumenter
 - i) Tillhandahålla identifieringsmetoder, elektroniska signaturer, säkerhetsfunktioner och betaltjänster som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.
 - ii) Säkerställa att informationen är begriplig utan att ligga på en komplexitetsnivå som överstiger nivå B2 (övre medelnivå) enligt Europarådets gemensamma europeiska referensram för språk
- f) E-böcker
 - i) Säkerställa att e-böcker som utöver text även innehåller ljud tillhandahåller text och ljud synkroniserat.

- ii) Säkerställa att e-bokens digitala filer inte hindrar tekniska hjälpmedel från att fungera korrekt.
 - iii) Säkerställa tillgång till innehållet, navigering i filens innehåll och layout, inbegripet dynamisk layout, tillhandahållandet av struktur, flexibilitet och valmöjligheter vid presentationen av innehållet.
 - iv) Möjliggöra alternativ återgivning av innehållet och driftskompatibilitet med olika tekniska hjälpmedel på ett sådant sätt att detta är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust.
 - v) E-böcker ska göras upptäckbara genom tillhandahållande av information om e-bokens tillgänglighetsfunktioner via metadata.
 - vi) Säkerställa att åtgärder avseende förvaltning av digitala rättigheter inte blockerar tillgänglighetsfunktionerna.
- g) E-handelstjänster
- i) Tillhandahålla information om tillgängligheten för de produkter och tjänster som säljs när informationen tillhandahålls av ansvariga ekonomiska aktörer.
 - ii) Säkerställa identifierings-, säkerhets- och betalningsfunktionernas tillgänglighet när de levereras som en del av en tjänst (och inte av en produkt) genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
 - iii) Tillhandahålla identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robusta.

Avsnitt V

Särskilda tillgänglighetskrav rörande mottagandet av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112 genom den lämpligaste alarmeringscentralen

I syfte att i största möjliga utsträckning möjliggöra tjänstens förutsebara användning bland personer med funktionsnedsättning ska mottagandet av nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112 genom den lämpligaste alarmeringscentralen inkludera funktioner, metoder, riktlinjer, förfaranden och ändringar som tillgodoser behoven hos personer med funktionsnedsättning enligt följande:

Nödkommunikation till det gemensamma europeiska larmnumret 112 ska besvaras korrekt på det sätt som bäst passar den nationella organisationen av larmsystem, genom den lämpligaste alarmeringscentralen och med samma kommunikationsmedel som den mottagits genom, nämligen med användning av synkroniserad talkommunikation och text (inbegripet realtidstext) eller, om video tillhandahålls, talkommunikation, text (inbegripet realtidstext) och video som synkroniseras i en totalkonversation.

Avsnitt VI

Tillgänglighetskrav för produkters och tjänsters egenskaper, delar eller funktioner i enlighet med artikel 24.2

Följande krävs för den presumtion om uppfyllande av relevanta skyldigheter som fastställs i andra unionsakter avseende egenskaper, delar eller funktioner hos produkter och tjänster:

1. Produkter

- a) Att tillgängligheten av information avseende produkters funktion och tillgänglighetsfunktioner överensstämmer med de motsvarande delarna i avsnitt I punkt 1 i denna bilaga, nämligen information om användningen av produkten som tillhandahålls på själva produkten samt produktbruksanvisningar som inte tillhandahålls på själva produkten utan som görs tillgängliga genom användning av produkten eller på annat sätt, till exempel på en webbplats.
- b) Att tillgängligheten av egenskaper, delar och funktioner hos produkters användargränssnitt och funktionella utformning uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav för sådana användargränssnitt och sådan funktionell utformning i enlighet med avsnitt I punkt 2 i denna bilaga.
- c) Att förpackningarnas tillgänglighet, inklusive den information som ges på dem och anvisningar för installation, underhåll, förvaring och bortskaffande av produkten som inte tillhandahålls på själva produkten men som görs tillgängliga på annat sätt till exempel genom en webbplats, med undantag av självbetjäningsterminaler, uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav i avsnitt II i denna bilaga.

2. Tjänster

Att tillgängligheten hos tjänsters egenskaper, delar och funktioner uppfyller motsvarande tillgänglighetskrav för dessa egenskaper, delar och funktioner i de avsnitt i denna bilaga som rör tjänster.

A v s n i t t V I I

Kriterier för funktionsprestanda

I syfte att maximera den förutsebara användningen bland personer med funktionsnedsättning, om de tillgänglighetskrav som anges i avsnitten I–VI i denna bilaga inte rör en eller flera funktioner avseende utformningen och tillverkningen av produkter eller tillhandahållandet av tjänster, ska dessa funktioner eller medel vara tillgängliga, genom att de dithörande kriterierna för funktionsprestanda uppfylls.

Dessa kriterier för funktionsprestanda får endast användas som ett alternativ till ett eller flera särskilda tekniska krav när det hänvisas till dem i tillgänglighetskraven, om och endast om tillämpningen av de relevanta kriterierna för funktionsprestanda uppfyller tillgänglighetskraven och det fastställs att utformningen och tillverkningen av produkterna och tillhandahållandet av tjänsterna resulterar i likvärdig eller ökad tillgänglighet för den förutsebara användningen bland personer med funktionsnedsättning.

a) Användning utan syn

Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver syn.

b) Användning med begränsad syn

Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten med begränsad syn.

c) Användning utan färguppfattning

Om produkten eller tjänsten har visuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver att användaren kan uppfatta färger.

d) Användning utan hörsel

Om produkten eller tjänsten har auditiva driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver hörsel.

e) Användning med begränsad hörsel

Om produkten eller tjänsten har auditiva driftslägen ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten med begränsad hörsel.

f) Användning utan talförmåga

Om produkten eller tjänsten kräver talkommandon från användaren ska den ha minst ett driftsläge som inte kräver talkommandon. Talkommandon inbegriper alla muntliga ljud som tal, visslingar eller klickljud.

g) Användning med begränsad manipuleringsförmåga eller styrka

Om produkten eller tjänsten kräver manuella åtgärder ska den ha minst ett driftsläge som innebär att användarna kan hantera produkten genom alternativa åtgärder som inte kräver finmotorisk styrning, manipulerings eller handstyrka och inte heller kräver att fler än en styrning används samtidigt.

h) Användning med begränsad räckvidd

Produktens driftsfunktioner måste finnas inom räckhåll för alla användare. Om produkten eller tjänsten har manuella driftslägen ska den ha minst ett driftsläge med begränsad räckvidd och styrka.

i) Minimering av risken för anfall på grund av ljuskänslighet

Om produkten har visuella driftslägen ska den undvika driftslägen som utlöser anfall på grund av ljuskänslighet.

j) Användning med begränsad kognitiv förmåga

Produkten eller tjänsten ska ha minst ett driftsläge som omfattar funktioner som gör den enklare och lättare att använda.

k) Privatliv

Om produkten eller tjänsten innehåller funktioner som tillhandahålls för tillgänglighet, ska den ha minst ett driftsläge som skyddar användarens privatliv vid användning av de funktioner som tillhandahåller tillgänglighet.

BILAGA II

VÄGLEDANDE ICKE-BINDANDE EXEMPEL PÅ MÖJLIGA LÖSNINGAR SOM BIDRAR TILL ATT UPPFYLLA TILLGÄNGLIGHETSKRAVEN I BILAGA I

AVSNITT I:

EXEMPEL RÖRANDE ALLMÄNNA TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR ALLA PRODUKTER SOM OMFATTAS AV DETTA DIREKTIV I ENLIGHET MED ARTIKEL 2.1

KRAV I BILAGA I AVSNITT I	EXEMPEL
1. Tillhandahållande av information	
a)	
i)	Tillhandahålla visuell och taktill information eller visuell och auditiv information om var kortet förs in på en självbetjäningsterminal, så att blinda och döva personer kan använda terminalen.
ii)	Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.
iii)	Tillhandahålla information i taktill relief eller ljud utöver varningar i textformat, så att blinda personer kan uppfatta dem.
iv)	Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
b)	
i)	Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda informationen.
ii)	Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå dem.
iii)	Tillhandahålla undertexter till videoinstruktioner.
iv)	Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
v)	Skriva ut texten i punktskrift så att blinda personer kan använda informationen.
vi)	Se till att ett diagram åtföljs av en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.
vii)	inga exempel
viii)	inga exempel
ix)	Förse bankomater med uttag och programvara som gör det möjligt att ansluta hörlurar i vilka texten på skärmen återges i ljudform.

2. Användargränssnitt och funktionell utformning

a)	Tillhandahålla anvisningar i ljud- och textform eller förse en knappsats med taktila tecken, så att blinda eller hörselskadade personer kan interagera med produkten.
b)	Utöver talande anvisningar i en självbetjäningsterminal, erbjuda exempelvis anvisningar i form av text eller bilder, så att även döva personer kan utföra de åtgärder som krävs.
c)	Göra det möjligt för användare att förstora en text, zooma in på ett visst piktogram eller öka kontrasten, så att personer med nedsatt syn kan uppfatta informationen.
d)	Även förse de gröna och röda knappar som används för att välja alternativ med text som anger vilka alternativen är, så att färgblinda personer kan göra valet.
e)	När en dator använder en ljudsignal för att indikera ett fel, även tillhandahålla en text eller bild som anger felet, så att döva personer kan uppfatta att ett fel har uppstått.
f)	Möjliggöra ytterligare kontrast för förgrundsbilder så att personer med nedsatt syn kan se dem.
g)	Göra det möjligt för användaren av en telefon att ställa in ljudvolymen och minska störningar från hörapparater så att hörselskadade personer kan använda telefonen.
h)	Göra knapparna på en pekskärm större och väl åtskilda så att personer med tremor kan trycka på dem.
i)	Säkerställa att det inte krävs mycket kraft för att trycka på knappar, så att personer med motoriska funktionsnedsättningar kan använda dem.
j)	Undvika flimrande bilder, så att personer som kan drabbas av anfall inte utsätts för denna risk.
k)	Göra det möjligt att använda hörlurar när talad information tillhandahålls i bankomater.
l)	Ge användare som inte kan använda händerna möjlighet att välja ett lösenord för läsning och uppläsning av en telefon i stället för att använda sig av igenkänning av fingeravtryck.
m)	Säkerställa att programvaran reagerar på ett förutsägbart sätt när en viss åtgärd utförs och ge tillräckligt med tid för inmatning av lösenord så att användningen förenklas för personer med intellektuell funktionsnedsättning.
n)	Erbjuda en anslutning till en uppdateringsbar brailleskärm så att blinda personer kan använda datorn.
o)	Exempel på sektorsspecifika krav
i)	inga exempel
ii)	inga exempel
iii) Första strecksatsen	Se till att en mobiltelefon bör kunna hantera realtidstextkonversationer så att hörselskadade personer kan utbyta information på ett interaktivt sätt.
iii) Fjärde strecksatsen	Möjliggöra samtidig användning av video för att visa teckenspråk och text för att skriva meddelanden, så att två döva personer kan kommunicera med varandra eller med en hörande person.

7.6.2019

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 151/109

iv)	Säkerställa att undertexterna överförs genom digitalboxen så att de kan användas av döva personer.
-----	--

3. Stödtjänster: inga exempel

AVSNITT II:

EXEMPEL RÖRANDE TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR PRODUKTER I ARTIKEL 2.1, MED UNDANTAG FÖR DE SJÄLBETJÄNINGSTERMINALER SOM AVSES I ARTIKEL 2.1 b

KRAV I BILAGA I
AVSNITT II

EXEMPEL

Förpackningar och bruksanvisningar

a) Ange på förpackningen att telefonen är försedd med tillgänglighetsfunktioner för personer med funktionsnedsättning.

b)

i) Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningssystem, så att blinda personer kan använda informationen.

ii) Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.

iii) Se till att varningar i textformat tillhandahålls tillsammans med information i taktill relief eller ljud, så att blinda personer kan uppfatta dem.

iv) Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.

v) Skriva ut dem i punktskrift så att blinda personer kan använda dem.

vi) Komplettera ett diagram med en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.

AVSNITT III:

EXEMPEL RÖRANDE ALLMÄNNA TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR ALLA TJÄNSTER SOM OMFATTAS AV DETTA DIREKTIV I ENLIGHET MED ARTIKEL 2.2

KRAV I BILAGA I
AVSNITT III

EXEMPEL

Tillhandahållande av tjänster

a) inga exempel

b)

i) Tillhandahålla elektroniska filer som kan läsas av en dator med skärmläsningssystem, så att blinda personer kan använda informationen.

ii) Använda samma ord konsekvent eller på ett tydligt och logiskt sätt, så att personer med intellektuell funktionsnedsättning bättre kan förstå informationen.

iii) Tillhandahålla undertexter till videoinstruktioner.

iv)	Se till att blinda personer kan använda filen genom att skriva ut den i punktskrift.
v)	Se till att texten kan läsas av personer med nedsatt syn.
vi)	Komplettera ett diagram med en textbeskrivning som identifierar de viktigaste delarna eller beskriver viktiga åtgärder.
vii)	Se till att informationen i fråga är tillgänglig när en tjänsteleverantör erbjuder ett usb-minne som innehåller information om tjänsten.
c)	Tillhandahålla textbeskrivningar av bilder, göra alla funktioner tillgängliga via ett tangentbord, ge användarna tillräcklig tid för att läsa innehåll, se till så att innehållet visas och fungerar på ett förutsägbart sätt och tillhandahålla kompatibilitet med tekniska hjälpmedel, så att personer med olika funktionsnedsättningar kan läsa och interagera med en webbplats.
d)	inga exempel

AVSNITT IV:

EXEMPEL RÖRANDE KOMPLETTERANDE TILLGÄNGLIGHETSKRAV FÖR SPECIFIKA TJÄNSTER:

KRAV I BILAGA I AVSNITT IV	EXEMPEL
-------------------------------	---------

Särskilda tjänster

a)

i)	Se till att hörselskadade personer kan skriva och ta emot texter på ett interaktivt sätt och i realtid.
ii)	Se till att döva personer kan använda teckenspråk för att kommunicera med varandra.
iii)	Se till att personer med nedsatt hörsel och nedsatt talförmåga som väljer att använda en kombination av text, tal och video vet att kommunikationen överförs genom nätverket till en alarmeringstjänst.

b)

i)	Se till att en blind person kan välja program på televisionen.
ii)	Stödja möjligheten att välja, personanpassa och visa tillgänglighetstjänster såsom undertexter för döva personer och hörselskadade personer, syntolkning, talad textning och teckenspråkstolkning genom att erbjuda effektiv trådlös koppling till hörselteknik eller genom att tillhandahålla användarkontroller för att aktivera tillgänglighetstjänster för audiovisuella medietjänster med samma framskjutna plats som de primära mediekontrollerna.

c)

i)	inga exempel
ii)	inga exempel
d)	inga exempel

e)

i)	Göra dialogrutor för identitetsverifiering som visas på skärmen läsbara för skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda dem.
----	---

7.6.2019

SV

Europeiska unionens officiella tidning

L 151/111

ii)	inga exempel
f)	
i)	Se till att personer med dyslexi kan läsa och lyssna till texten samtidigt.
ii)	Möjliggöra text och ljud synkroniserat eller möjliggöra uppdateringsbar punktskrift.
iii)	Se till att blinda personer kan komma åt registret eller byta kapitel.
iv)	inga exempel
v)	Säkerställa att information om tillgänglighetsfunktioner finns tillgänglig i den elektroniska filen, så att personer med funktionsnedsättning kan ta del av informationen.
vi)	Säkerställa att det inte finns någon blockering, till exempel att tekniska skyddsåtgärder, information om förvaltning av rättigheter eller operabilitetsproblem inte hindrar uppläsning av texten med hjälpmedel, så att blinda användare kan läsa boken.
g)	
i)	Säkerställa att tillgänglig information om en produkts tillgänglighetsfunktioner inte raderas.
ii)	Göra betaltjänstens användargränssnitt tillgängligt via talkommunikation, så att blinda personer på egen hand kan göra inköp via internet.
iii)	Göra dialogrutor för identitetsverifiering som visas på skärmen läsbara för skärmläsningsprogram, så att blinda personer kan använda dem.

BILAGA III

TILLGÄNGLIGHETSKRAV VID TILLÄMPNINGEN AV ARTIKEL 4.4 OM DEN BEBYGGDA MILJÖ DÅR DE TJÄNSTER SOM OMFATTAS AV DETTA DIREKTIV TILLHANDAHÅLLS

I syfte att maximera den förutsebara självständiga användningen bland personer med funktionsnedsättning i den bebyggda miljö där en tjänst tillhandahålls och som tjänsteleverantören ansvarar för, som avses i artikel 4.4, ska tillgängligheten på områden dit allmänheten har tillträde inkludera följande aspekter:

- a) Användning av tillhörande utomhusutrymmen och faciliteter.
- b) Tillfartsvägar till byggnader.
- c) Användning av ingångar.
- d) Framkomlighet vid förflyttning i horisontell riktning.
- e) Framkomlighet vid förflyttning i vertikal riktning.
- f) Allmänhetens användning av lokaler.
- g) Användning av utrustning och faciliteter vid tillhandahållandet av tjänsten.
- h) Användning av toaletter och sanitetsutrymmen.
- i) Användning av utgångar, evakueringsvägar och principer för beredskapsplanering.
- j) Kommunikation och orientering som kan uppfattas med mer än ett sinne.
- k) Användning av faciliteter och byggnader för deras förutsebara ändamål.
- l) Skydd mot faror i både inomhus- och utomhusmiljön.

BILAGA IV

FÖRFARANDE FÖR BEDÖMNING AV ÖVERENSSTÄMMELSE – PRODUKTER

1. Intern tillverkningskontroll

Intern tillverkningskontroll är det förfarande för bedömning av överensstämmelse genom vilket tillverkaren fullgör skyldigheterna i punkterna 2, 3 och 4 i denna bilaga och säkerställer och försäkrar på eget ansvar att de berörda produkterna uppfyller tillämpliga krav i detta direktiv.

2. Teknisk dokumentation

Tillverkaren ska utarbeta den tekniska dokumentationen. Den tekniska dokumentationen ska göra det möjligt att bedöma om produkten överensstämmer med de relevanta tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 och, om tillverkaren har stött sig på artikel 14, visa att de berörda tillgänglighetskraven skulle innebära en grundläggande förändring eller ålägga en oproportionerligt stor börda. Den tekniska dokumentationen ska det endast innehålla de tillämpliga kraven och, i den mån det krävs för bedömningen, även en beskrivning av produktens utformning, tillverkning och funktion.

Den tekniska dokumentationen ska i tillämpliga fall innehålla minst följande delar:

- a) En allmän beskrivning av produkten.
- b) En förteckning över de harmoniserade standarder och tekniska specifikationer till vilka hänvisningar har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* och som följts helt eller delvis samt beskrivningar av de lösningar som har valts för att uppfylla de relevanta tillgänglighetskrav som avses i artikel 4, när de harmoniserade standarderna eller tekniska specifikationerna inte har följts; om harmoniserade standarder eller tekniska specifikationer har använts delvis, ska det anges i den tekniska dokumentationen vilka delar som har tillämpats.

3. Tillverkning

Tillverkaren ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att tillverkningen och övervakningen av den säkerställer att produkterna överensstämmer med den tekniska dokumentation som avses i punkt 2 i denna bilaga och med tillgänglighetskraven i detta direktiv.

4. CE-märkning och EU-försäkran om överensstämmelse

- 4.1 Tillverkaren ska anbringa den CE-märkning som avses i detta direktiv på varje enskild produkt som uppfyller de tillämpliga kraven i detta direktiv.
- 4.2 Tillverkaren ska upprätta en skriftlig EU-försäkran om överensstämmelse för en produktmodell. I EU-försäkran om överensstämmelse ska det anges för vilken produktmodell den har upprättats.

En kopia av EU-försäkran om överensstämmelse ska på begäran göras tillgänglig för de behöriga myndigheterna.

5. Bemyndigad företrädare

Tillverkarens skyldigheter enligt punkt 4 får fullgöras, för dennes räkning och på dennes ansvar, av den bemyndigade företrädaren, förutsatt att dessa skyldigheter specificeras i fullmakten.

BILAGA V

INFORMATION OM TJÄNSTER SOM UPPFYLLER TILLGÄNGLIGHETSKRAVEN

1. Tjänsteleverantören ska inkludera den information som ligger till grund för bedömningen av hur tjänsten uppfyller de tillgänglighetskrav som avses i artikel 4 i de allmänna villkoren, eller motsvarande dokument. Informationen ska innehålla de tillämpliga kraven och, i den mån det krävs för bedömningen, även en beskrivning av tjänstens utformning och funktion. Förutom konsumentinformationskraven i direktiv 2011/83/EU, ska informationen i tillämpliga fall innehålla följande delar:
 - a) En allmän beskrivning av tjänsten i tillgängliga format.
 - b) Beskrivningar och förklaringar som behövs för att förstå hur tjänsten fungerar.
 - c) En beskrivning av hur de relevanta tillgänglighetskraven som fastställs i bilaga I uppfylls av tjänsten.
 2. För att uppfylla kraven i punkt 1 i denna bilaga får tjänsteleverantören helt eller delvis tillämpa de harmoniserade standarder och tekniska specifikationer till vilka hänvisningar har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.
 3. Tjänsteleverantören ska tillhandahålla information som visar att tjänsteleveransprocessen och kontrollen av den säkerställer att tjänsten överensstämmer med punkt 1 i denna bilaga och med tillämpliga tillgänglighetskrav i detta direktiv.
-

BILAGA VI

KRITERIER FÖR BEDÖMNING AV EN OPROPORTIONERLIGT STOR BÖRDA

Kriterier för genomförande och dokumentering av bedömningen:

1. Förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven och de ekonomiska aktörernas totala kostnader (driftsutgifter och kapitalutgifter) för tillverkning, distribution eller import av produkten eller tillhandahållandet av tjänsten.

Faktorer för att bedöma nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven:

- a) Kriterier med anknytning till de organisatoriska engångskostnader som ska beaktas vid bedömningen:
 - i) Kostnader med anknytning till ytterligare personalresurser med tillgänglighetsexpertis.
 - ii) Kostnader med anknytning till utbildning av personal och förvärvande av kompetens rörande tillgänglighet.
 - iii) Kostnader för utarbetandet av en ny process för att inkludera tillgänglighet i produktutvecklingen eller tillhandahållandet av tjänster.
 - iv) Kostnader med anknytning till utarbetandet av vägledande material om tillgänglighet.
 - v) Engångskostnader för att förstå lagstiftningen om tillgänglighet.
- b) Kriterier med anknytning till kostnader för pågående tillverkning och utveckling som ska beaktas vid bedömningen:
 - i) Kostnader med anknytning till utformningen av tillgänglighetsfunktioner för produkten eller tjänsten.
 - ii) Kostnader som uppkommer inom ramen för tillverkningsprocesser.
 - iii) Kostnader för provning av produkten eller tjänsten med avseende på tillgänglighet
 - iv) Kostnader med anknytning till dokumentation.
2. Uppskattade kostnader och fördelar för de ekonomiska aktörerna, inklusive tillverkningsprocesser och investeringar, i förhållande till den uppskattade fördelen för personer med funktionsnedsättning, med hänsyn tagen till antalet specifika produkter eller tjänster och hur ofta de används.
3. Förhållandet mellan nettokostnaderna för efterlevnad av tillgänglighetskraven och den ekonomiska aktörens nettoomsättning.

Faktorer för att bedöma nettokostnaden för efterlevnad av tillgänglighetskraven:

- a) Kriterier med anknytning till de organisatoriska engångskostnader som ska beaktas vid bedömningen:
 - i) Kostnader med anknytning till ytterligare personalresurser med tillgänglighetsexpertis.
 - ii) Kostnader med anknytning till utbildning av personal och förvärvande av kompetens rörande tillgänglighet.
 - iii) Kostnader för utarbetandet av en ny process för att inkludera tillgänglighet i produktutvecklingen eller tillhandahållandet av tjänster.
 - iv) Kostnader med anknytning till utarbetandet av vägledande material om tillgänglighet.
 - v) Engångskostnader för att förstå lagstiftningen om tillgänglighet.
- b) Kriterier med anknytning till kostnader för pågående tillverkning och utveckling som ska beaktas vid bedömningen:
 - i) Kostnader med anknytning till utformningen av tillgänglighetsfunktioner för produkten eller tjänsten.
 - ii) Kostnader som uppkommer inom ramen för tillverkningsprocesser.
 - iii) Kostnader för provning av produkten eller tjänsten med avseende på tillgänglighet
 - iv) Kostnader med anknytning till dokumentation.

Statens offentliga utredningar 2024

Kronologisk förteckning

1. Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. Ju.
2. Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. S.
3. Ett starkt juridiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka juridiskt liv i Sverige 2025–2034. Ku.
4. Inskränkningarna i upphovsrätten. Ju.
5. Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. Ju.
6. Steg mot stärkt kapacitet. Fi.
7. Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. Ju.
8. Livsmedelsberedskap för en ny tid. LI.
9. Utvecklat samarbete för verksamhetsförlagd utbildning – långsiktiga åtgärder för sjuksköterskeprogrammen. U.
10. Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. Ju.
11. Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. KN.
12. Mål och mening med integration. A.
13. En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökat skydd för utsatta personer. Ju.
14. Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöverskridande arbete. A.
15. Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. Ju.
16. Växla yrke som vuxen – en reformerad vuxenutbildning och en ny yrkesskola för vuxna. U.
17. Skolor mot brott. U.
18. Nya regler om cybersäkerhet. Fö.
19. En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. KN.
20. Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighets-skatt. Fi.
21. Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. A.
22. En ny organisation för förvaltning av EU-medel. Fi.
23. En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. S.
24. Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. Fi.
25. En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. S.
26. En utvärdering av förändringar i sjukförsäkringens regelverk under 2021 och 2022. S.
27. Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. Ju.
28. Offentlighetsprincipen eller insyns-lag. Allmänhetens insyn i enskilda aktörer inom skolväsendet. U.
29. Goda möjligheter till ökat välbefinnande. Fi.
30. En statlig ordning med brottsförebyggande åtgärder för barn och unga. S.
31. En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. Ju.
32. Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. Fi.
33. Delad hälsodata – dubbel nytta. Regler för ökad interoperabilitet i hälso- och sjukvården. S.
34. Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. Ku.
35. En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. LI.

36. Förenkla och förbättra! Fi.
37. Förbättrade ränteavdragsregler för företag. Fi.
38. Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. LI.
39. Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. Ju.
40. Genomförande av lönetransparensdirektivet. A.
41. Styrkraft för lyckad integration. A.
42. Bildning, utbildning och delaktighet – folkbildningspolitik i en ny tid. U.
43. Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. Fi.
44. Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. LI.
45. Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. Fi.
46. Ny lag om internationella sanktioner. Genomförande av EU:s sanktionsdirektiv. UD.
47. Digital myndighetspost. Fi.
48. Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. Ju.
49. Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. A.
50. Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. Fi.
51. En mer rättsäker och effektiv domstolsprocess. Ju.
52. Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet. Ju.
53. Stöd till invandrades utvandring. Ju.
54. Vagar till ett tryggare samhälle. Åtgärder för att motverka återfall i brott. Ju.
55. En översyn av 23 kap. brottsbalken. Ju.
56. Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd. LI.
57. Ett nytt regelverk för hälsodataregister. S.
58. Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Volym 1 och 2. Fi.
59. Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning. Fö.
60. Stärkt stöd till anhöriga. Ett mer ändamålsenligt stöd till barn och vuxna som är anhöriga. S.
61. Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personalliggare. Fi.
62. En förbättrad modell för presumtionshyra. Ju.
63. Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar. Ju.
64. Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. Fö.
65. Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig. Fö.
66. Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap för att förebygga suicid. S.
67. Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi. Fi.
68. Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande. Ju.
69. Ett nytt konsumentkreditdirektiv. Ju.
70. Tiotandvård – ett förstärkt högkostnadsskydd för tandvård. S.
71. Reglering av hushållens skulder. Fi.
72. Stärkt medicinsk kompetens i kommunal hälso- och sjukvård. S.
73. Juridiska personers förvärv av lantbruksegendom genom testamente. LI.
74. Fler vägar till arbetslivet. U.
75. Personuppgifter och mediegrundlagarna. Ju.
76. Från överskottsmål till balansmål. Fi.
77. Ett modernt och anpassat regelverk för krigsmateriel. UD.
78. Ett språkrav för språkutveckling. S.
79. Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel. Ju.
80. Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll. Ju.
81. Ämneskunskaper och lärarskicklighet – en reformerad lärarutbildning. U.

82. Ökad va-beredskap. KN.
83. Fler vägar till att äga sitt boende.
Del I. En utvidgning av systemet
med ägarlägenheter.
Del II. En lagreglerad modell
för hyrköp av bostäder. Ju.
84. Skärpt kontroll av utländska
fastighetsförvärv. Fö.
85. Effektivare gränsöverskridande inhämt-
ning av elektroniska bevis. Ju.
86. Utformning av och
alternativ för en ny kollektivavtalad
arbetslöshetsförsäkring. A.
87. Ökat uppgiftsutbyte i det brotts-
förebyggande arbetet – skolans och
socialtjänstens behov. U.
88. Säkerhetsprövningar – nya regler. Ju.
89. Vindkraft i havet. En övergång till ett
auktionssystem. KN.
90. Skatteincitament för juridiska perso-
ners gåvor till ideell verksamhet. Fi.
91. Ett tydligt regelverk för aktivt
skogsbruk. LI.
92. Sverige i Afghanistan 2001–2021.
Erfarenheter och lärdomar. UD.
93. Effektivare verktyg för att bekämpa
brott av unga lagöverträdare. Ju.
94. Förstärkningsundervisning i skolan.
En försöksverksamhet för fler
behöriga elever. U.
95. Modernt dataskydd vid CSN. U.
96. Medigrundlagarna och tillgänglighets-
krav för vissa medier. Ju.

Statens offentliga utredningar 2024

Systematisk förteckning

Arbetsmarknadsdepartementet

- Mål och mening med integration. [12]
- Arbetslivskriminalitet – myndighets-samverkan, en gemensam tipsfunktion, lärdomar från Belgien och gränsöver-skridande arbete. [14]
- Ett inkluderande jämställdhetspolitiskt delmål mot våld. [21]
- Genomförande av lönetransparensdirektivet. [40]
- Styrkraft för lyckad integration. [41]
- Arbetslöshetsförsäkringen vid störning, kris eller krig. [49]
- Utformning av och alternativ för en ny kollektivavtalad arbetslöshetsförsäkring. [86]

Finansdepartementet

- Steg mot stärkt kapacitet. [6]
- Maskinellt värde för vissa industribyggnader – ett undantag från fastighetsskatt. [20]
- En ny organisation för förvaltning av EU-medel. [22]
- Ett effektivt straffrättsligt skydd för statliga stöd till företag. [24]
- Goda möjligheter till ökat välstånd. [29]
- Åtgärder mot mervärdesskattebedrägerier. [32]
- Förenkla och förbättra! [36]
- Förbättrade ränteavdragsregler för företag. [37]
- Staten och kommunsektorn – samverkan, självstyrelse, styrning. [43]
- Kompletterande bestämmelser till EU:s reviderade förordning om elektronisk identifiering. [45]
- Digital myndighetspost. [47]

- Nätt och jämnt. Likvärdighet och effektivitet i kommunsektorn. Del 1 och 2. [50]
- Ett nytt regelverk mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Volym 1 och 2. [58]
- Effektivare kontrollmöjligheter i systemen för rot, rut, grön teknik och personliggare. [61]
- Om ekonomiska styrmedel för en mer cirkulär ekonomi. [67]
- Reglering av hushållens skulder. [71]
- Från överskottsmål till balansmål. [76]
- Skatteincitament för juridiska personers gåvor till ideell verksamhet. [90]

Försvarsdepartementet

- Nya regler om cybersäkerhet. [18]
- Signalspaning i försvarsunderrättelseverksamhet – en modern och ändamålsenlig lagstiftning. [59]
- Motståndskraft i samhällsviktiga tjänster. [64]
- Kommuners och regioners grundläggande beredskap inför kris och krig. [65]
- Skärpt kontroll av utländska fastighetsförvärv. [84]

Justitiedepartementet

- Ett starkare skydd för offentliganställda mot våld, hot och trakasserier. [1]
- Inskränkningarna i upphovsrätten. [4]
- Förbättrad ordning och säkerhet vid förvar. [5]
- Ett säkrare och mer tillgängligt fastighetsregister. [7]
- Preskription av avlägsnandebeslut och vissa frågor om återreseförbud. [10]

En effektivare kontaktförbudslagstiftning – ett utökad skydd för utsatta personer. [13]

Nya regler för arbetskraftsinvandring m.m. [15]

Kamerabevakning i offentlig verksamhet – lättnader och utökade möjligheter. [27]

En ändamålsenlig vapenlagstiftning. Del 1 och 2. [31]

Skärpta regler om ungdomsövervakning och straffreduktion för unga. [39]

Ett ändamålsenligt samhällsskydd. Vissa reformer av straff- och straffverkställighetslagstiftningen. Volym 1 och 2. [48]

En mer rättssäker och effektiv domstolsprocess. [51]

Allmänna sammankomster och Sveriges säkerhet. [52]

Stöd till invandrades utvandring. [53]

Vägar till ett tryggare samhälle. Åtgärder för att motverka återfall i brott. [54]

En översyn av 23 kap. brottsbalken. [55]

En förbättrad modell för presumtionshyra. [62]

Ökat informationsutbyte mellan myndigheter. Behov och föreslagna förändringar. [63]

Mottagandelagen. En ny lag för ordnat asylmottagande och effektivt återvändande. [68]

Ett nytt konsumentkreditdirektiv. [69]

Personuppgifter och mediegrundlagarna. [75]

Handlingsoffentlighet och handlingar som inhämtas genom straffprocessuella tvångsmedel. [79]

Vissa åtgärder för stärkt återvändandeverksamhet och utlänningskontroll. [80]

Fler vägar till att äga sitt boende. Del I. En utvidgning av systemet med ägarlägenheter. Del II. En lagreglerad modell för hyrköp av bostäder. [83]

Effektivare gränsöverskridande inhämtning av elektroniska bevis. [85]

Säkerhetsprövningar – nya regler. [88]

Effektivare verktyg för att bekämpa brott av unga lagöverträdare. [93]

Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier. [96]

Klimat- och näringslivsdepartementet

Rätt frågor på regeringens bord – en ändamålsenlig regeringsprövning på miljöområdet. [11]

En ny beredskapssektor – för ökad försörjningsberedskap. [19]

Ökad va-beredskap. [82]

Vindkraft i havet. En övergång till ett auktionssystem. [89]

Kulturdepartementet

Ett starkt judiskt liv för framtida generationer. Nationell strategi för att stärka judiskt liv i Sverige 2025–2034. [3]

Ansvar och oberoende – public service i oroliga tider. [34]

Landsbygds- och infrastrukturdepartementet

Livsmedelsberedskap för en ny tid. [8]

En framtid för alm och ask – förädling, forskning och finansiering. [35]

Digitala fastighetsköp & Förköpsrätt vid fastighetstransaktioner. [38]

Stärkt kontroll av fusk i livsmedelskedjan. [44].

Animalieproduktion med hög konkurrenskraft och gott djurskydd. [56].

Juridiska personers förvärv av lantbruksegendom genom testamente. [73]

Ett tydligt regelverk för aktivt skogsbruk. [91]

Socialdepartementet

Ett samordnat vaccinationsarbete – för effektivare hantering av kommande vacciner. Del 1 och 2. [2]

En trygg uppväxt utan nikotin, alkohol och lustgas. [23]

En mer effektiv tillsyn över socialtjänsten. [25]

En utvärdering av förändringar i sjukför-
säkringens regelverk under 2021
och 2022. [26]

En statlig ordning med
brottsförebyggande åtgärder
för barn och unga. [30]

Delad hälsodata – dubbel nytta.
Regler för ökad interoperabilitet
i hälso- och sjukvården. [33]

Ett nytt regelverk för hälsodataregister.
[57]

Stärkt stöd till anhöriga. Ett mer ända-
målsenligt stöd till barn och vuxna
som är anhöriga. [60]

Livsviktigt lärande – fler vägar till kunskap
för att förebygga suicid. [66]

Tiotandvård – ett förstärkt högkostnads-
skydd för tandvård. [70]

Stärkt medicinsk kompetens i kommunal
hälso- och sjukvård. [72]

Ett språkrav för språkutveckling. [78]

Utbildningsdepartementet

Utvecklat samarbete för verksamhets-
förlagd utbildning – långsiktiga
åtgärder för sjuksköterskeprogrammen.
[9]

Växla yrke som vuxen – en reformerad
vuxenutbildning och en ny yrkesskola
för vuxna. [16]

Skolor mot brott. [17]

Offentlighetsprincipen eller insynslag.
Allmänhetens insyn i enskilda aktörer
inom skolväsendet. [28]

Bildning, utbildning och delaktighet
– folkbildningspolitik i en ny tid. [42]

Fler vägar till arbetslivet. [74]

Ämneskunskaper och lärarskicklighet
– en reformerad lärarutbildning. [81]

Ökat uppgiftsutbyte i det brotts-
förebyggande arbetet – skolans och
socialtjänstens behov. [87]

Förstärkningsundervisning i skolan.
En försöksverksamhet för fler
behöriga elever. [94]

Modernt dataskydd vid CSN. [95]

Utrikesdepartementet

Ny lag om internationella sanktioner.
Genomförande av EU:s sanktions-
direktiv. [46]

Ett modernt och anpassat regelverk
för krigsmateriel. [77]

Sverige i Afghanistan 2001–2021.
Erfarenheter och lärdomar. [92]