

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2019-04-02

§ 99

**Yttrande över remiss av förslag till föreskrifter om tillgänglighet till digital offentlig service
KSN-2019-0733****Beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

att avge yttrande till myndigheten för digital förvaltning enligt ärendets **bilaga 1**.**Reservation**

Stefan Hanna (-) reserverar sig mot beslutet till förmån för eget yrkande med motiveringen:
Kommun bör tydligt protestera mot förslaget att kommunen regelbundet ska avrapportera hur väl tillgängligheten säkerställs enligt de direktiv som EU fastställt. Det är en mycket byråkratisk process. Kommunen bör vara tydligare med vad som krävs för att klara de krav som ställs avseende webblösningar till 23/9 2020 och för mobila appar till 23/6 2021.

Sammanfattning

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) har översänt en remiss till Uppsala kommun i ovan rubricerat ärende för svar senast den 12 april 2019.

Remissen innehåller förslag till föreskrifter som kompletterar den lag och den förordning som genomför Europeiska Unionens webbtillgänglighetsdirektiv i Sverige.

Yrkande

Stefan Hanna (-) yrkar tillägg med

*Att komplettera yttrandet med synpunkten att det finns stora fördelar med att kommunövergripande samarbeta för att kraftigt förbättra tillgängligheten och användarvänligheten för personer med funktionsnedsättningar och som lever i "digitalt utanförskap".***Beslutsgång**

Ordförande ställer först Stefan Hannas (-) tilläggsyrkande mot avslag och finner att arbetsutskottet avslår detsamma.

Ordförande ställer därefter föreliggande förslag mot avslag och finner att arbetsutskottet bifaller detsamma.

Beslutsunderlag

Förvaltningens skrivelse den 21 mars 2019.

Handläggare
Densjö Anna

Datum
2019-04-03

Diarienummer
KSN-2019-0733

Kommunstyrelsen

Yttrande över remiss av förslag till föreskrifter om tillgänglighet till digital offentlig service

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande till myndigheten för digital förvaltning enligt ärendets **bilaga 1**.

Ärendet

Myndigheten för digital förvaltning (DIGG) har översänt en remiss till Uppsala kommun i ovan rubricerat ärende för svar senast den 12 april 2019.

Remissen innehåller förslag till föreskrifter som kompletterar den lag och den förordning som genomför Europeiska Unionens webbtillgänglighetsdirektiv i Sverige.

Remissen återges som **bilaga 2**.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Den 1 januari 2019 trädde lagen (2018:1937) och förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service i kraft. De genomför det så kallade webbtillgänglighetsdirektivet (direktiv (EU) 2016/2102). Direktivet föreskriver bland annat att offentliga myndigheters webbplatser ska bli mer tillgängliga.

En del bestämmelser i EU-direktivet saknar motsvarighet i den svenska lagstiftning som följde på direktivet. Myndigheten för digital förvaltning har därför bedömt att lagen och förordningen bör kompletteras genom föreskrifter. Föreskrifterna föreslås innehålla bestämmelser som innebär att webbplatser och mobila applikationer utgör sådana tekniska lösningar som omfattas av lagens tillämpningsområde. Webbplatser och applikationer får också definitioner i föreskrifterna.

Utöver det föreslår myndigheten bestämmelser om vad så kallade tillgänglighetsredogörelser, ett slags egen utvärdering av hur ens service uppfyller kraven, ska ha för innehåll och när kraven i föreskrifterna ska vara uppfyllda. Föreskrifterna i sig föreslås träda i kraft 1 maj 2019.

Uppsala kommun strävar efter att all information och alla kommunens tjänster ska kunna användas av alla oavsett exempelvis funktionsnedsättning. Ett sätt att göra det är följa befintliga standarder för tillgänglighet, kallad WCAG, Web Content Accessibility Guidelines, och de standarder som finns när det gäller teknisk och pedagogisk tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning.

I förslaget till yttrande över remissen i **bilaga 1** ställer sig Uppsala kommun positiv till föreskrifterna utifrån deras syfte att göra offentliga aktörers webbplatser mer tillgängliga.

Kommunen anser att det vore önskvärt om föreskrifterna förtydligade i vilken utsträckning tillgänglighetskraven även avser att omfatta system som en offentlig webbplats länkar till, exempelvis e-tjänster hos en tredje part och andra system. Föreskrifterna kan utifrån detta också behöva ange om tillgänglighetsredogörelser också ska upprättas för de system som webbplatsen tillgängliggör. Hur ofta tillgänglighetsredogörelser ska göras för webbplatserna bör också förtydligas.

Tidsramarna för när kraven ska börja gälla bedömer Uppsala kommun vara snävt satta i förhållande till den standard som anges i föreskrifterna.

Ekonomiska konsekvenser

Inte aktuellt i föreliggande ärende.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Stabsdirektör

Handläggare
Densjö Anna

Datum
2019-03-22

Diarienummer
KSN-2019-0733

Myndigheten för digital förvaltning
info@digg.se

Ert dnr: 2019:44

Yttrande över remiss av förslag till föreskrifter om tillgänglighet till digital offentlig service

Uppsala kommun har mottagit ovan rubricerad remiss för yttrande.

Uppsala kommun välkomnar föreskrifterna utifrån deras syfte att göra offentliga aktörers webbplatser mer tillgängliga.

Det vore önskvärt att föreskrifterna förtydligade i vilken utsträckning tillgänglighetskraven avser att omfatta system som en offentlig webbplats länkar till, exempelvis e-tjänster hos en tredje part och andra system. § 11 i DOS-lagen, som föreskrifterna vilar på, anger att tekniska lösningar under tredje parts kontroll, så långt det är möjligt, ska följa tillgänglighetskraven enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av denna lag. I det hänseendet vore det önskvärt att föreskrifterna förtydligade i vilken utsträckning tillgänglighetsredogörelser också ska upprättas för de system som en webbplats tillgängliggör.

Frekvensen med vilken tillgänglighetsredogörelser ska upprättas bör förtydligas i föreskrifterna.

Tidsramarna för när kraven ska börja gälla bedömer Uppsala kommun vara snävt satta i förhållande till den standard och de krav på åtgärder och granskningsarbete som nu fastställs genom föreskrifterna. Som exempel har kommunen över 300 webbplatser som omfattas av kraven, varav många har offentliggjorts innan 2018.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling
Ordförande

Lars Niska
Sekreterare

1 MARS 2019

ÄRENDENUMMER: 2019-44
KLASSIFICERINGS-ID: 1.2

Remisspromemoria om förslag till föreskrifter om tillgänglighet till digital offentlig service

Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning.....	4
2. Ett regelverk för digital tillgänglighet	5
2.1. Svenska bestämmelser	5
2.2. Webbtillgänglighetsdirektivet.....	6
2.2.1. Direktivets tillgänglighetskrav och koppling till WCAG.....	6
2.2.2. Europeisk standard avseende IKT-produkter och IKT-tjänster	7
2.2.3. Tillgänglighetsredogörelser.....	8
2.2.4. När ska direktivets krav börja tillämpas?.....	9
3. Behov av kompletterande bestämmelser	9
3.1. Utebliven komplettering (nollalternativet)	9
3.2. Vilken form bör kompletteringen ha?	10
3.3. Förslag till bestämmelser om tekniska lösningar.....	11
3.3.1. Definition av webbplats	11
3.3.2. Definition av webbsida.....	13
3.3.3. Definition av mobil applikation	14
3.4. Förslag till bestämmelser om tekniska krav.....	14
3.5. Förslag till bestämmelser om tillgänglighetsredogörelser.....	16
3.5.1. Närmare om de enskilda bestämmelserna	17
3.6. Förslag till bestämmelser om när kraven börjar gälla	19
4. Vilka berörs av förslaget	20
5. Bemyndiganden	20
6. Konsekvenser av förslaget	21
7. Överstämme med EU-rätten.....	22
8. Tidsaspekter och informationsinsatser.....	23

Sammanfattning

Den 1 januari 2019 trädde lagen (2018:1937) och förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service i kraft. De genomför det så kallade webbtillgänglighetsdirektivet (direktiv (EU) 2016/2102). Direktivet föreskriver bland annat att offentliga myndigheters (offentliga aktörer i Sverige) webbplatser och mobila applikationer ska bli mer tillgängliga genom att göra dem möjliga att uppfatta, vara hanterbara, begripliga och robusta.

Vissa av direktivets bestämmelser och bestämmelser i tillhörande genomförandebeslut¹ av kommissionen saknar motsvarigheter i lagen och förordningen. DIGG bedömer därför att lagen och förordningen bör kompletteras genom att DIGG meddelar föreskrifter på området. Föreskrifterna föreslås innehålla bestämmelser som innebär att webbplatser och mobila applikationer utgör sådana tekniska lösningar som omfattas av lagens tillämpningsområde. Vi föreslår också definitioner av dessa tekniska lösningar.

I enlighet med direktivet föreslår vi vidare att det i föreskrifter fastställs att digital offentlig service ska vara möjlig att uppfatta, vara hanterbar, begriplig och robust samt att service som uppfyller kraven i den relevanta EN-standarden förutsätts leva upp till kraven. Utöver det föreslår vi bestämmelser om vad tillgänglighetsredogörelser ska ha för innehåll och när kraven i föreskrifterna ska vara uppfyllda. Vi har valt att inte ställa högre krav än de som fastställs i direktivet och i genomförandebeslutet. Föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 maj 2019.

Det finns sedan tidigare en redogörelse över konsekvenserna av direktivets genomförande i Sverige i departementspromemorian om genomförandet² och DIGG bedömer därför att en ny detaljerad beskrivning i just detta ärende inte är nödvändig. Enligt vår uppfattning är konsekvenserna tillräckligt utredda i departementspromemorian för att vi ska kunna föreslå de nu aktuella föreskrifterna. Detta särskilt mot bakgrund av att vi har valt att inte gå utöver direktivets krav.

¹ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/2048, [EUT L 327, 21.12.2018, s. 84–86.](#)

² Ds 2017:60.

1. Inledning

Den 1 januari 2019 trädde lagen (2018:1937) och förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service i kraft, i denna promemoria kallade DOS-lagen respektive DOS-förordningen. De innehåller bestämmelser om krav på tillgänglighet till digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör. Bakgrunden till lagen och förordningen är Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer, härafter kallat webbtillgänglighetsdirektivet. Direktivet innehåller bestämmelser som innebär att offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer ska bli mer tillgängliga, särskilt för personer med funktionsnedsättning. Begreppet "offentlig myndighet" används inte i den svenska lagen och förordningen, istället används det bredare begreppet "offentlig aktör" vilket också är det begrepp som fortsättningsvis kommer att användas i denna promemoria.

DOS-lagen och DOS-förordningen utgör det svenska ramverket som genomför direktivet. Direktivet föreskriver krav som webbplatser och mobila applikationer ska leva upp till för att vara tillgängliga. Motsvarande bestämmelser saknas i lagen och förordningen. Regeringen har istället genom 3-4 §§ DOS-förordningen överlåtit till DIGG att meddela föreskrifter som dels pekar ut de tekniska lösningar som omfattas av lagens tillämpningsområde, dels vilka tekniska krav som ska gälla. Enligt direktivet ska offentliga aktörer även tillhandahålla ett tillgänglighetsutlåtande, som i Sverige heter tillgänglighetsredogörelse och är den term som härafter kommer användas i promemorian, som bland annat beskriver vilket innehåll på webbplatsen eller i den mobila applikationen som är tillgängligt och vilket som inte är det. DIGG har genom 5 § DOS-förordningen möjlighet att meddela föreskrifter om utformningen och innehållet i dessa redogörelser.

DIGG bedömer att lagen och förordningen bör kompletteras och föreslår därför föreskrifter som innehåller bestämmelser om vilka tekniska lösningar som omfattas av DOS-lagens tillämpningsområde, vilka kraven på tillgänglighet för dessa tekniska lösningar är samt bestämmelser om tillgänglighetsredogörelsens utformning och innehåll. Vidare bedömer DIGG att det behövs bestämmelser om när kraven börjar gälla.

Syftet med denna promemoria är att redovisa DIGG:s förslag, bakgrunden till dem samt utveckla varför förslagen har den utformning de har. I promemorian redovisas vilka som berörs samt i viss mån konsekvenserna för dem. Det finns i promemorian inte utrymme att redogöra för samtliga bestämmelser i direktivet, lagen eller

förordningen. Vi kommer istället att beröra de bestämmelser som utgör bakgrunden till, eller har bäring på, våra förslag. Fokus kommer att ligga på direktivets bestämmelser om tekniska lösningar, tillgänglighetskrav, tekniska krav och tillgänglighetsredogörelser. Vidare kommer motsvarande bestämmelser i DOS-lagen och DOS-förordningen att behandlas, samt våra bemyndiganden.

2. Ett regelverk för digital tillgänglighet

2.1. Svenska bestämmelser

DOS-lagen och DOS-förordningen innehåller, som nämns ovan, bestämmelser om krav på tillgänglighet till digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör. Med digital offentlig service avses tjänster eller information som tillhandahålls genom vissa tekniska lösningar (3 §). Vilka tekniska lösningar det rör sig uttrycks inte i lagen eller förordningen och vi kommer att återkomma till det i avsnitt 3.3.

Detsamma gäller kraven på tillgänglighet. Dessa uttrycks inte heller i lagen eller förordningen och denna fråga återkommer vi till i avsnitt 3.4. Med offentlig aktör avses en statlig eller kommunal myndighet eller en beslutande församling i en kommun eller ett landsting men också vissa privata aktörer som yrkesmässigt bedriver verksamhet som till någon del är offentligt finansierad inom vissa sektorer (4-5 §§ DOS-lagen). De aktörer som berörs av lagen och förordningen berörs också av föreliggande förslag (se mer i avsnitt 4).

Lagen och förordningen utgör stommen i det svenska regelverk som ställer krav på tillgänglighet till digital offentlig service och de bygger alltså på webbtillgänglighetsdirektivet. Sedan tidigare har vissa krav funnits i lagen om offentlig upphandling och lagen om upphandling inom försörjningssektorerna.³ Vidare kan nämnas att statliga myndigheter omfattas av förordningen (2001:526) om de statliga myndigheternas ansvar för genomförande av funktionshinderspolitiken, där det föreskrivs att myndigheterna ska verka för att myndighetens information är tillgänglig (1 § andra stycket). I förvaltningslagen (2017:900) finns också krav på göra innehållet i handlingar tillgängligt när en myndighet har kontakt med en person som har en funktionsnedsättning som allvarligt begränsar förmågan att se, höra eller tala (13 § andra stycket).

³ Prop. 2017/18:299 s. 14.

2.2. Webbtillgänglighetsdirektivet

Webbtillgänglighetsdirektivet syftar till att harmonisera medlemsstaternas lagar och regler om tillgänglighet till offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer och på så sätt göra dem mer tillgängliga för användare, särskilt personer med funktionsnedsättning (artikel 1.1). Som nämns ovan används i lagen och förordningen begreppet offentlig aktör, inte offentlig myndighet. I direktivets artikel 4 föreskrivs de tillgänglighetskrav webbplatser och mobila applikationer ska leva upp till och i artikel 6 föreskrivs att om de överensstämmer med en viss europeisk standard förutsätts de också överensstämma med tillgänglighetskraven. I artikel 7.1 finns bestämmelser om att offentliga aktörer ska tillhandahålla tillgänglighetsredogörelser samt vad de ska innehålla. Vidare föreskrivs i artikel 12.3 när kraven ska börja tillämpas på olika webbplatser och på mobila applikationer.

2.2.1. Direktivets tillgänglighetskrav och koppling till WCAG

Direktivet föreskriver att offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer ska göras mer tillgängliga genom att göra dem möjliga att uppfatta, vara hanterbara, begripliga och robusta (artikel 4). Dessa fyra principer utgör de så kallade tillgänglighetskraven.

Principerna utgör grunden för Web Content Accessibility Guidelines (WCAG)⁴, som är en standard för tillgänglighet vid webbutveckling som tar hänsyn till både personer med funktionsnedsättnings och äldre användares behov.⁵ Den senaste versionen av standarden är WCAG 2.1, som publicerades i juni 2018. Den tidigare versionen var 2.0 från 2008. WCAG innehåller ett antal riktlinjer som är organiserade under de fyra principerna. För varje riktlinje går det att testa så kallade "success criteria" som är indelade i tre nivåer: A, AA och AAA.⁶

Vad de fyra principerna innebär utvecklas i ett av direktivets skäl (skäl 37) och vi kompletterar nedan med några exempel.

Möjlighet att uppfatta innebär att information och komponenter i ett användargränssnitt måste presenteras för användare på sätt som de kan uppfatta. Personer med nedsatt syn ska exempelvis kunna få text uppläst eller förstorad, vilket kan möjliggöras genom semantiskt uppmärkt text. Den som har nedsatt hörsel ska kunna få en textrepresentation. Goda kontraster ska användas och information ska

⁴ <https://www.w3.org/WAI/fundamentals/accessibility-principles/>

⁵ Prop. 2017/18:299 s. 14.

⁶ <https://www.w3.org/WAI/standards-guidelines/wcag/>

kunna uppfattas även av den som är färgblind. Den som är känslig för distraktioner ska kunna stänga av ljud.

Hanterbarhet innebär att komponenter i ett användargränssnitt och navigering måste vara hanterbara. Det ska vara möjligt att navigera bland sidor, styra funktioner, fylla i och skicka in formulär. Alltså interaktion och inte bara passivt mottagande. Det ska inte krävas att användaren har exempelvis mus eller pekskärm. Användaren ska få tillräckligt med tid (viktigt för den som exempelvis har nedsatt motorisk förmåga) och får inte hindras av exempelvis animationer eller blinkningar som kan orsaka epileptiska anfall.

Begriplighet innebär att information och hantering av användargränssnittet måste vara begriplig. Talsyntes ska ske med rätt språkställningar, annars blir det svårt att förstå. Det ska inte inträffa oväntade händelser när användaren exempelvis markerar ett inmatningsfält eller börjar skriva in text. När användaren gör fel ska detta kommuniceras på ett tydligt sätt och om det gäller viktiga transaktioner ska användaren få möjlighet att rätta till felen.

Robust karaktär innebär att innehållet måste vara robust nog för att kunna tolkas på ett tillförlitligt sätt av ett brett spektrum av användarprogram, inklusive hjälpmedel.

Dessa fyra principer utgör alltså tillgänglighetskraven och det är upp till medlemsstaterna att säkerställa att webbplatser och mobila applikationer lever upp till dem. Direktivet, tillsammans med ett genomförandebeslut av Europeiska kommissionen, pekar vidare ut en standard som webbplatser och mobila applikationer kan leva upp till, för att i sin tur leva upp till tillgänglighetskraven.

2.2.2. Europeisk standard avseende IKT-produkter och IKT-tjänster

Av artikel 6 i direktivet framgår att webbplatser och mobila applikationer som överensstämmer med de europeiska standarder som det publiceras en hänvisning till i EU:s officiella tidning ska förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven i artikel 4. Kommissionen publicerade den 21 december 2018 en hänvisning⁷ till standarden EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) (Tillgänglighetskrav avseende IKT-produkter och IKT-tjänster) (härefter kallad EN-standarderna).⁸ Utifrån direktivets

⁷ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/2048, [EUT L 327, 21.12.2018, s. 84–86](#).

⁸ Standarden kan laddas hem som pdf-fil genom följande url:

https://www.etsi.org/deliver/etsi_en/301500_301599/301549/02.01.02_60/en_301549v020102p.pdf

bestämmelser kan alltså webbplatser och mobila applikationer som överensstämmer med standarden förutsättas överensstämma med tillgänglighetskraven. EN-standarderna visar således hur webbtillgänglighetsdirektivets fyra principer kan efterlevas.

Standarden innehåller en mängd krav som i stora delar hänvisar till WCAG 2.1, nivå AA, men den innehåller också några ytterligare krav. I standardens bilaga A (på engelska Annex A) listas de delar av standarden som ska tillämpas vid presumtion om överensstämmelse med webbtillgänglighetsdirektivet. Listningen görs i två tabeller, en för webbplatser (87 krav) och en för mobila applikationer (102 krav). Kraven indelas i ovillkorliga krav, som gäller samtliga webbplatser eller mobila applikationer, samt villkorade krav, som gäller under villkor som anges i respektive tabell.

Utöver WCAG 2.1 A och AA finns ovillkorliga krav på bland annat att supporttjänster, exempelvis kundtjänst via telefon, ska kunna ge användare ett visst stöd vid användning av tillgänglighetsfunktioner i den digitala servicen och att eventuell dokumentation, ”bruksanvisning eller motsvarande”, om webbplatsen eller den mobila applikationen ska finnas i tillgängligt format.

Två av de villkorade kraven är att om det finns tvåvägs röstkommunikation via webb eller mobil ska den kompletteras med så kallad realtidstext, så att de som samtalar kan skriva text till varandra i ett kontinuerligt flöde. Vidare ska biometriska funktioner, som fingeravtrycksavläsning eller ansiktsgenkänning för identifiering, inte förutsätta en särskild biologisk egenskap som enda sätt att identifiera sig på.

2.2.3. Tillgänglighetsredogörelser

Artikel 7.1 i direktivet föreskriver att medlemsstaterna ska säkerställa att offentliga aktörer tillhandahåller och regelbundet uppdaterar en detaljerad, fullständig och tydlig tillgänglighetsredogörelse om deras webbplatser och mobila applikationers överensstämmelse med direktivet. Redogörelsen ska vara i ett tillgängligt format och bland annat innehålla en förklaring om de delar av innehållet som inte är tillgängliga och varför de inte är det. Den ska innehålla en beskrivning av, och en länk till, en kommentarsfunktion som gör det möjligt att meddela den offentliga aktörer att webbplatsen eller den mobila applikationen inte uppfyller tillgänglighetskraven. Vidare ska redogörelsen innehålla en länk till det förfarande som kan användas om svaret från den offentliga aktören inte är tillfredsställande, det vill säga ett anmälningsförfarande hos tredje part, exempelvis en myndighet.⁹

⁹ I Sverige ska en sådan anmälan göras till DIGG (18 § DOS-lagen och 6 § DOS-förordningen).

Enligt artikel 7.2 ska EU-kommissionen fastställa en mall för tillgänglighetsredogörelser genom att anta genomförandeakter. I oktober 2018 antog kommissionen ett genomförandebeslut som innehåller bestämmelser om sådana redogörelser samt en mall.¹⁰ Beslutet innehåller, utöver vad som framgår av 7.1 i direktivet, bestämmelser om hur redogörelsen ska utarbetas och hur utvärderingen av om webbplatsen eller den mobila applikationen uppfyller kraven kan göras (artikel 3 i beslutet). Det kan ske genom interngranskning, av tredje part eller genom andra åtgärder som medlemsstaterna anser lämpliga. Vidare innehåller själva mallen, som är en bilaga till beslutet, information som är obligatorisk respektive frivillig att ha med i redogörelsen.

2.2.4. När ska direktivets krav börja tillämpas?

Artikel 12.3 i direktivet innehåller bestämmelser om när i tid medlemsstaterna senast ska börja tillämpa kraven, samt under vilka förutsättningar. Det föreskrivs att bestämmelserna från och med den 23 september 2019 ska tillämpas på webbplatser som har offentliggjorts efter den 23 september 2018. För webbplatser som inte omfattas av den beskrivningen ska bestämmelserna börja tillämpas från och med 23 september 2020. För mobila applikationer ska bestämmelserna börja tillämpas 23 juni 2021.

3. Behov av kompletterande bestämmelser

3.1. Utebliven komplettering (nollalternativet)

Webbtillgänglighetsdirektivet ställer ett flertal krav på medlemsstaterna. Som nämns ovan är de krav som är relevanta för detta föreskriftsarbete och denna promemoria tillgänglighetskraven på webbplatser och mobila applikationer (artikel 4), presumtion om överensstämmelse med tillgänglighetskraven (artikel 6), kraven på tillgänglighetsredogörelser (artikel 7.1 och kommissionens genomförandebeslut) samt tidpunkter för när kraven börjar gälla (artikel 12.3). Direktivet föreskriver att medlemsstaterna ska säkerställa att offentliga aktörers webbplatser och mobila applikationer lever upp till kraven. DIGG bedömer att bestämmelserna i den svenska lagen och förordningen behöver kompletteras för att tydliggöra hur offentliga aktörer ska leva upp till kraven.

¹⁰ Kommissionens genomförandebeslut (EU) 2018/1523.

Det skulle möjligen genom mer eller mindre avancerade EU-rättsliga resonemang gå att tolka fram vilka krav som gäller ur ett EU-rättsligt perspektiv men enligt vår uppfattning är det inte en tillfredställande lösning. Vi bedömer att risken är stor att det trots allt skulle kvarstå omfattande oklarheter kring vilka krav som gäller i Sverige, vilket i sin tur riskerar att resultera i att offentliga aktörers webbplatser och mobila applikationer inte lever upp till kraven. DIGG bedömer sammanfattningsvis att nollalternativet, det vill säga att inte komplettera den svenska lagen och förordningen, inte är ett tillfredsställande alternativ. Någon form av komplettering behövs således.

3.2. Vilken form bör kompletteringen ha?

DIGG har övervägt möjligheten att komplettera lagen och förordningen på olika sätt, exempelvis genom vägledning, allmänna råd och tvingande bestämmelser i form av föreskrifter. Vi bedömer att den enda tillfredsställande lösningen är att DIGG genom föreskrifter pekar ut vilka krav som gäller. Skälen till detta är flera.

Till att börja med kan konstateras att direktivet ställer krav på medlemsstaterna att säkerställa att tillgänglighetskraven uppfylls. Vägledningar och allmänna råd är frivilliga att följa och vi bedömer att det i och med det finns en risk att offentliga aktörers digitala offentliga service inte kommer att leva upp till kraven i direktivet. Vilka krav som gäller skulle dessutom behöva uttolkas genom ett EU-rättsliga resonemang i enlighet med vad som sägs ovan. Vi bedömer att tvingande bestämmelser i form av föreskrifter kommer att leda till ett bättre resultat, det vill säga att digital offentlig service i större utsträckning lever upp till kraven eftersom det då är tydligt vilka krav som gäller.

Vi bedömer vidare att tvingande bestämmelser i detta fall lägger grunden för att Sverige som medlemsstat ska kunna säkerställa att webbplatser och mobila applikationer (digital offentlig service) lever upp till kraven, såsom direktivet föreskriver. Enligt vår bedömning är lagen och förordningen också uppbyggda på ett sådant sätt att kompletterande bestämmelser genom föreskrifter är nödvändiga. Liknande resonemang förs också i propositionen till lagen.¹¹

Sammanfattningsvis bedömer vi att tvingande bestämmelser, i föreskrifter, är den mest lämpliga lösningen för att säkerställa att digital offentlig service lever upp till kraven. Våra förslag redovisas nedan.

¹¹ Se exempelvis prop. 2017/18:299 s. 63.

3.3. Förslag till bestämmelser om tekniska lösningar

DIGG föreslår att

- webbplatser och mobila applikationer är de tekniska lösningar som omfattas av tillämpningsområdet för lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.

Som redan har nämnts är webbtillgänglighetsdirektivet tillämpligt på webbplatser och mobila applikationer. Den svenska DOS-lagen och DOS-förordningen pekar emellertid inte ut dessa lösningar, istället överläts det åt DIGG att bestämma vilka tekniska lösningar som omfattas (2 § DOS-lagen och 3 § DOS-förordningen). DIGG tolkar bestämmelserna på det sättet att vi får meddela föreskrifter som pekar ut de tekniska lösningar som avses i artikel 1.1 i direktivet, det vill säga webbplatser och mobila applikationer. Detta särskilt i ljuset av 3 § DOS-lagen som definierar digital offentlig service som "tjänster eller information som tillhandahålls genom en sådan teknisk lösning som avses i föreskrifter som har meddelats med stöd av 2 §". En "sådan teknisk lösning" torde peka på att det just är lösningen som ska pekas ut. Detta tycks också vara intentionen enligt förarbetena.¹² Att genom föreskrifter peka ut de tekniska lösningarna skulle vidare ligga i linje med direktivets tillämpningsområde.

DIGG föreslår mot bakgrund av det ovan framförda att det genom föreskrifter bestäms att digital offentlig service är tjänster och innehåll som tillhandahålls genom webbplatser och mobila applikationer (2 § föreskriftsförslaget). Mot bakgrund av hur föreskriftsrätten är formulerad gör DIGG bedömningen att bestämmelsen bör peka ut att dessa tekniska lösningar omfattas av lagens tillämpningsområde.

3.3.1. Definition av webbplats

DIGG föreslår att

- med **webbplats** avses en eller ett antal webbsidor som står under en aktörs kontroll och hålls samman på något sätt, till exempel genom att ha samma domänadress, ett gemensamt utseende eller något systematiskt sätt att navigera mellan sidorna.

I webbtillgänglighetsdirektivet definieras inte begreppet webbplats. Någon allmängiltig definition finns inte i EU-rätten eller i svensk rätt. Inte heller EN-standarderna innehåller en definition av begreppet webbplats. Däremot innehåller den en definition av begreppet webbsida, vilket vi kommer att återkomma till. Vad som

¹² Prop. 2017/18:299 s. 23-24.

utgör en webbplats i direktivets mening vet vi med säkerhet inte förrän frågan har prövats av EU-domstolen. I förarbetena till DOS-lagen konstateras att ”i allmänhet avses med begreppet webbplats oftast en samling av t.ex. texter, bilder och annan media som nås via internet” samt att ”en webbplats består i sin tur av en eller flera webbsidor.”¹³ DIGG instämmer i den beskrivningen men bedömer att det finns ett behov av att definiera begreppet ytterligare i föreskrifter. Att inte definiera vad en webbplats är och istället bara använda begreppet webbplats skulle visserligen innebära stor flexibilitet vad gäller tillämpningen men samtidigt en allt för stor risk att det skulle råda osäkerhet hos offentliga aktörer huruvida de innehåll och tjänster de tillhandahåller faller inom ramen för begreppet eller inte. Osäkerheten skulle också riskera att infinna sig hos användarna vilket skulle göra det oklart i vilka fall de kan förvänta sig att innehållet eller tjänster lever upp till tillgänglighetskraven.

Fram till dess att EU-domstolen har avgjort vad som är en webbplats i direktivets mening ser vi alltså ett behov av att i föreskrifter bestämma en definition. Vi har övervägt olika alternativ, både svenska definitioner, i bland annat Rikstermsbanken, och definitioner på engelska. Utgångspunkten har varit att hitta en definition som fångar upp vad som kan sägas allmänt betraktas som en webbplats och som är så pass bred att risken bedöms som liten att den inte omfattar webbplatser som skulle falla inom en framtida definition av EU-domstolen. Samtidigt måste definitionen ge viss vägledning om vad en webbplats är, även om någon form av uttömmande beskrivning inte låter sig göras.

Mot bakgrund av detta föreslår DIGG att en webbplats i föreskrifter definieras som ”en eller ett antal webbsidor som står under en aktörs kontroll och hålls samman på något sätt, till exempel genom att ha samma domänadress, ett gemensamt utseende eller något systematiskt sätt att navigera mellan sidorna” (3 § föreskriftsförslaget).¹⁴ Vår bedömning är att definitionen återspeglar den allmänna uppfattningen av vad en webbplats är, att den är i linje med direktivet och att den ger vägledning om vad en webbplats är, även om vi är medvetna om att vägledningen i definitionstexten som sådan är begränsad. Ytterligare vägledning från DIGG kan bli aktuellt, likaså att rättstillämpningen får avgöra vad en webbplats är (jämför resonemanget ovan om EU-domstolen).

¹³ Prop. 2017/18:299 s. 26.

¹⁴ Definitionen har inspirerats av en definition som enligt Rikstermsbanken härrör från Post och telestyrelsen: <http://www.rikstermsbanken.se/visaTermpost.html?id=307223>

3.3.2. Definition av webbsida

DIGG föreslår att

- med **webbsida** avses en resurs som inte är inbäddad och som hämtats från en enda URI (Uniform Resource Identifier) med hjälp av http (Hypertext Transfer Protocol), samt varje annan resurs som används i återgivningen eller är tänkt att återges tillsammans med den huvudsakliga resursen i ett användarprogram.

För att definitionen av webbplats ska ge vägledning krävs att även webbsida definieras. Vilket innehåll på webbplatser och i mobila applikationer som är avsett att omfattas framgår av direktivets skäl 19: "Innehållet på webbsidor och mobila applikationer omfattar såväl text som icke-textuell information, nedladdningsbara dokument och formulär samt tvåvägsinteraktion, såsom behandling av digitala formulär och hantering av autentisering, identifiering och betalning." Ytterligare vägledning ges i skäl 26: "Filformat för dokument bör anses utgöra dokument som inte i första hand är avsedda för användning på nätet men som ingår i webbsidor, t.ex. Adobe Portable Document Format (PDF), Microsoft Office-dokument eller format (med öppen källkod) som är likvärdiga med dessa."

I EN-standarden används samma definition av webbsida som i WCAG 2.0 och 2.1. Definitionen är förenlig med webbtillgänglighetsdirektivet och gör ingen avgränsning för vilken typ av digitalt innehåll en webbsida kan ha. Definitionen på engelska är: "Web page: non-embedded resource obtained from a single URI using HTTP plus any other resources that are used in the rendering or intended to be rendered together with it by a user agent." I svensk översättning: "Webbsida: en resurs som inte är inbäddad och som hämtats från en enda URI med hjälp av HTTP, samt varje annan resurs som används i återgivningen eller är tänkt att återges tillsammans med den huvudsakliga resursen i ett användarprogram." Definitionen innebär bland annat att det är var innehållet hämtas och det sätt innehållet hämtas på som avgör om något är en webbsida eller inte.

Av departementspromemorian som föregick propositionen till lagen framförs att EN-standardens definition av webbsida bör vara vägledande tills vidare och ligga till grund för de föreskrifter som utfärdas med stöd av lagen, i och med att en definition i direktivet samt praxis från EU-domstolen saknas.¹⁵ DIGG instämmer i den bedömningen och föreslår att den definitionen fastslås i föreskrifter (4 § föreskriftsförslaget).

¹⁵ Ds 2017:60 s. 73.

3.3.3. Definition av mobil applikation

DIGG föreslår att

- med **mobil applikation** avses en programvara som utformas och utvecklas för användning av allmänheten i mobila enheter som smarttelefoner och pekplattor. I detta ingår inte själva den programvara som styr dessa enheter (mobila operativsystem) eller själva datorutrustningen.

Som nämns ovan innehåller webbtillgänglighetsdirektivet ingen definition av webbplats. Däremot definieras mobil applikation, som ”en programvara som utformas och utvecklas av eller på uppdrag av offentliga myndigheter för användning av allmänheten i mobila enheter som smarttelefoner och pekplattor. I detta ingår inte själva den programvara som styr dessa enheter (mobila operativsystem) eller själva datorutrustningen.” (artikel 3.2). DIGG föreslår att denna definition ligger till grund för definitionen i föreskrifterna. Den behöver emellertid justeras på så sätt att ”av eller på uppdrag av offentliga myndigheter” stryks, för att fånga upp kraven i 10 § lagen (under offentlig aktörs kontroll) och 11 § (under tredje parts kontroll).

3.4. Förslag till bestämmelser om tekniska krav

DIGG föreslår att

- digital offentlig service ska vara möjlig att uppfatta och vara hanterbar, begriplig och robust.
- digital offentlig service som överensstämmer med de krav som anges i bilaga A (Annex A) i den europeiska standarden EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) uppfyller kraven.

I avsnitt 2 redogörs för tillgänglighetskraven i webbtillgänglighetsdirektivet samt den europeiska standard som lever upp till kraven. Kraven och hänvisningen till standarden finns inte i DOS-lagen eller DOS-förordningen. Däremot framgår av 10 § första stycket DOS-lagen att digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör genom en teknisk lösning som står under aktörens kontroll ska följa tillgänglighetskraven enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen. I 4 § DOS-förordningen föreskrivs att DIGG får meddela föreskrifter om vilka tekniska krav som ska gälla för digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör genom en teknisk lösning som står under aktörens kontroll.

DIGG bedömer att det sätt Sverige, i egenskap av medlemsstat, kan säkerställa att aktuella webbplatser och mobila applikationer lever upp till de fyra principer som utgör tillgänglighetskraven i artikel 4 i direktivet, är att i föreskrifter fastställa att

kraven gäller. Genom en sådan lösning går det också att i föreskrifter föreskriva att digital offentlig service som överensstämmer med EN-standarden förutsätts överensstämma med kraven. Det skulle alltså motsvara regleringen i artikel 6 i direktivet. Vi bedömer att den mest ändamålsenliga lösningen är att följa upplägget i direktivet. Det innebär att DIGG:s föreskrifter bör peka ut vilka krav digital offentlig service (i praktiken alltså webbplatser och mobila applikationer) ska uppfylla och att dessa bör vara desamma som föreskrivs i direktivet (6 § föreskriftsförslaget). I likhet med direktivet bör det även i DIGG:s föreskrifter föreskrivas en presumtion om överensstämmelser, det vill säga att digital offentlig service som överensstämmer med EN-standarden förutsätts uppfylla kraven (7 § föreskriftsförslaget). Det är emellertid de fyra principerna som utgör tillgänglighetskraven och föreskrifterna hindrar inte att offentliga aktörer lever upp till dessa på andra sätt än uppfylla EN-standarden.

Webbtillgänglighetsdirektivet är ett så kallat minimiharmoniseringsdirektiv (artikel 2), vilket innebär att medlemsstaterna får ställa högre krav än de som föreskrivs i direktivet. Sverige har valt att gå längre än direktivet i vissa avseenden, exempelvis vad gäller vilka aktörer som omfattas av DOS-lagen.¹⁶ DIGG gör emellertid bedömningen att det i nuläget inte är lämpligt att ställa högre tekniska krav i Sverige än de som direktivet föreskriver. Skälen för denna bedömning är följande. I departementspromemorian redovisas antagandet att en genomsnittlig svensk offentlig webbplats har en tillgänglighet som motsvarar WCAG 2.0 nivå A.¹⁷ Den europeiska standarden bygger i stora delar på WCAG 2.1 nivå AA. Det innebär en klar förbättring ur tillgänglighetshänseende samtidigt som det ställer krav på offentliga aktörer att förbättra sina webbplatser och mobila applikationer så att de lever upp till den nya nivån. Det arbetet kommer att ta tid och pengar i anspråk och att i detta läge lägga på ytterligare krav riskerar att ta ytterligare resurser i anspråk, något som kan riskera att försena arbetet. Vår bedömning är därför att det i detta läge är viktigast att fastställa vilka krav som ska gälla så att anpassningsarbetet kan inledas, om det inte redan har inletts. Därefter kan föreskrifterna, om behov uppstår, eventuellt kompletteras med ytterligare krav. Det står givetvis offentliga aktörer fritt att välja en högre nivå av tillgänglighet än den som fastställs genom förslaget.

¹⁶ Begreppet "offentlig aktör" som används i DOS-lagen omfattar fler aktörer än begreppet "offentliga myndigheter" i direktivet.

¹⁷ Ds 2017:60 s. 130.

3.5. Förslag till bestämmelser om tillgänglighetsredogörelser

DIGG föreslår att

- en tillgänglighetsredogörelse ska innehålla
 1. namn på offentlig aktör samt den eller de webbplats(er) och mobil(a) applikation(er) som tillgänglighetsredogörelsen avser,
 2. en beskrivning av fullgörandestatus med alternativen helt, delvis eller inte förenligt med gällande krav,
 3. en förteckning över de delar av innehållet som inte är tillgängliga och de skäl som ligger till grund för att de inte är tillgängliga och, i förekommande fall, de tillgängliga alternativ som finns,
 4. datum för beredning av redogörelsen och vilken metod som har använts för att bedöma om den digitala offentliga servicen uppfyller kraven på tillgänglighet,
 5. en beskrivning av och en länk till den funktion som gör det möjligt för en enskild person att meddela den berörda aktören att dess digitala service inte uppfyller kraven på tillgänglighet, eller framställa en begäran om tillgängliggörande av digital service som undantagits,
 6. en länk till det förfarande som Myndigheten för digital förvaltning har för anmälningar om upplevd brist avseende tillgänglighet till digital offentlig service.
- när det gäller webbplatser ska tillgänglighetsredogörelsen vara i ett tillgängligt format och en länk till den vara klart och tydligt synlig på den relevanta webbplatsen eller finnas på alla webbsidor.
- när det gäller mobila applikationer ska tillgänglighetsredogörelsen vara i ett tillgängligt format och vara tillgänglig på webbplatsen för den offentliga aktör som utvecklade den berörda mobila applikationen, eller i anslutning till den information som är tillgänglig när applikationen laddas ner.

Bestämmelser som tillgänglighetsredogörelser och vad de ska innehålla finns som nämns ovan både i direktivet och i kommissionens genomförandebeslut om sådana redogörelser. I 13 § DOS-lagen finns bestämmelser om vad redogörelserna ska innehålla, dessa motsvarar emellertid inte fullt ut direktivets och genomförandebeslutets bestämmelser. När propositionen överlämnades till riksdagen hade kommissionens beslut ännu inte publicerats och det konstateras i propositionen att det därför är mest lämpligt att låta regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer utfärda bestämmelser om den närmare utformningen av

redogörelsen.¹⁸ DIGG har genom 5 § DOS-förordningen bemyndigats att utfärda sådana bestämmelser.

DIGG konstaterar att frågan om vilken information en tillgänglighetsredogörelse enligt direktivet och kommissionens beslut ska innehålla är komplex att reda ut. Enligt vår bedömning bör dock direktivet och beslutet tolkas så att bestämmelserna i artikel 7.1 i direktiv kompletteras av de ytterligare krav som föreskrivs i beslutet. Vi gör vidare bedömningen att den mall som finns i bilagan till beslutet inte är tvingande att använda som sådan. Däremot ska det innehåll som i mallen definieras som obligatoriskt finnas med i en tillgänglighetsredogörelse. Enligt vår bedömning är den lämpligaste lösningen att det, för att säkerställa att offentliga aktörer uppfyller kraven, i föreskrifter bestäms vad en tillgänglighetsredogörelse ska innehålla. DIGG avser sedan att publicera en ändamålsenlig mall som kan användas för att presentera innehållet. En redogörelse får innehålla även annan information än den som enligt förslaget ska finnas.

DIGG har övervägt att införa ett krav på att tillgänglighetsredogörelserna ska vara maskinläsbara. Det finns fördelar med ett sådant krav, bland annat att det på maskinell väg går att få en överblick över vilken typ av innehåll som är tillgänglig och vilken som inte är det på olika webbplatser och i mobila applikationer. Ett sådant krav skulle emellertid kräva ytterligare utredningsinsatser och mer detaljerad reglering. Det kan också finnas anledning att överväga om ett sådant arbete bör koordineras genom samarbete på EU-nivå. Vi bedömer sammantaget att det i dagsläget inte bör ställas krav på maskinläsbarhet.

3.5.1. Närmare om de enskilda bestämmelserna

Nedan presenteras förslagen till krav på innehåll samt vilken den motsvarande bestämmelsen är i direktivet, kommissionens beslut eller i förekommande fall DOS-lagen.

- Namn på offentlig aktör samt den eller de webbplats(er) och mobil(a) applikation(er) som tillgänglighetsredogörelsen avser.

Motsvarande bestämmelse finns i mallen i kommissionens genomförandebeslut och är obligatorisk information.

- en beskrivning av fullgörandestatus med alternativen helt, delvis eller inte förenligt med gällande krav.

¹⁸ Prop. 2017/18:299 s. 58-59.

Bestämmelsen bygger på en bestämmelse om obligatorisk information i mallen i genomförandebeslutet.

- En förteckning över de delar av innehållet som inte är tillgängliga och de skäl som ligger till grund för att de inte är tillgängliga och, i förekommande fall, de tillgängliga alternativ som finns.

Bestämmelsen bygger på en bestämmelse om obligatorisk information i mallen i genomförandebeslutet. Den bestämmelsen bygger i sin tur på artikel 7.1 fjärde stycket punkt a i direktivet. Om den offentliga aktören gör bedömningen att det, i enlighet med 12 § DOS-lagen, är oskäligt betungande att fullgöra kraven ska detta enligt 13 § andra stycket DOS-lagen anges i redogörelsen.

- Datum för beredning av redogörelsen och vilken metod som har använts för att bedöma om den digitala offentliga servicen uppfyller kraven på tillgänglighet.

Bestämmelsen bygger på bestämmelser i genomförandebeslutet. Enligt artikel 3.1 kan tillgänglighetsredogörelsen baseras på en faktisk utvärdering om servicen uppfyller kraven. Utvärderingen kan vara en interngranskning utförd av den offentliga aktören eller en bedömning utförd av tredje part, till exempel en certifiering. Medlemsstaterna får tillåta andra åtgärder som de anser lämpliga och som på motsvarande sätt garanterar att uppgifterna i utlåtandet är riktiga. DIGG bedömer att det kan finnas andra åtgärder som är lämpliga men ser i dagsläget inte ett behov av att fastställa i detalj vilka dessa kan vara. Det centrala är att uppgifterna i tillgänglighetsredogörelserna är riktiga. Enligt artikel 3.2 ska det av redogörelsen framgå vilken metod som har valts. Informationen anges också som obligatorisk information i mallen i genomförandebeslutet.

- En beskrivning av och en länk till den funktion som gör det möjligt för en enskild person att meddela den berörda aktören att dess digitala service inte uppfyller kraven på tillgänglighet, eller framställa en begäran om tillgängliggörande av digital service som undantagits.

Motsvarande bestämmelse finns i artikel 7.1 fjärde stycket punkt b i direktivet och i 13 § andra stycket i DOS-lagen. Eftersom att bestämmelsen redan finns i DOS-lagen görs i föreskriftsförslagen en hänvisning till den. Eftersom att DOS-lagen även innehåller bestämmelser om att framställa en begäran om tillgängliggörande av digital service som har undantagits, görs i förslaget även en hänvisning till det lagrummet (15 §). Hänvisningar till lagrummen har tagits bort i texten ovan för att inte tynga texten.

- En länk till det förfarande som Myndigheten för digital förvaltning har för anmälningar om upplevd brist avseende tillgänglighet till digital offentlig service.

Bestämmelsen bygger på artikel 7.1 fjärde stycket punkt c och mallen i genomförandebeslutet. Enligt 18 § DOS-lagen kan den som anser att en offentlig aktör som inte uppfyller ett eller flera av kraven, eller vill att en bedömning om oskäligt betungande enligt 12 § DOS-lagen ska granskas, anmäla detta till tillsynsmyndigheten. DIGG är tillsynsmyndighet enligt 6 § DOS-förordningen. Information från DIGG om det anmälningsförfarande som avses i bestämmelsen kommer att meddelas på annat sätt.

Bestämmelserna om att redogörelserna ska vara i ett tillgängligt format och att länkar till dem ska visas klart och tydligt motsvarar dels bestämmelserna i artikel 7.1 andra och tredje stycket, dels bestämmelser i mallen i genomförandebeslutet.

3.6. Förslag till bestämmelser om när kraven börjar gälla

DIGG föreslår att kraven som föreslås ska vara uppfylla

- från och med den 23 september 2019 för webbplatser som har offentliggjorts från och med den 23 september 2018
- från och med den 23 september 2020 för webbplatser som inte omfattas av första punkten
- från och med den 23 juni 2021 för mobila applikationer.

I artikel 12.3 i direktivet föreskrivs när medlemsstaterna ska börja tillämpa sina nationella bestämmelser som genomför direktivet på webbplatser och mobila applikationer. För webbplatser gäller olika datum och årtal (23 september 2019 eller 2020) beroende på när webbplatsen har offentliggjorts och för mobila applikationer gäller att bestämmelserna ska tillämpas från och med 23 juni 2021. DIGG föreslår att motsvarande bestämmelser införs i Sverige genom föreskrifter i syfte att fastställa när kraven börjar gälla (9 § föreskriftsförslaget). Utan sådana bestämmelser skulle kraven börja gälla i Sverige samma dag som föreskrifterna träder i kraft. DIGG bedömer att de datum som föreskrivs i direktivet ger rimlig tid för att leva upp till kraven.

4. Vilka berörs av förslaget

Vårt förslag till föreskrifter berör samma aktörer som berörs av lagen om tillgänglighet till digital offentlig service. Användare av digital offentlig service att berörs i och med att innehållet och tjänsterna blir med tillgängliga.

DOS-lagen är tillämplig på digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör. I likhet med lagens krav riktar sig de föreskrifter vi föreslår till dessa aktörer. Med offentlig aktör avses en statlig eller kommunal myndighet eller en beslutande församling i en kommun eller ett landsting (4 § första stycket DOS-lagen) och offentligt styrda organ, samt en sammanslutning som inrättats särskilt för att tillgodose behov i det allmännas intresse, under förutsättning att behovet inte är av industriell eller kommersiell karaktär, och som består av en eller flera statliga eller kommunala myndigheter eller beslutande församlingar i en kommun eller ett landsting eller ett eller flera offentligt styrda organ (4 § andra stycket DOS-lagen).

Vidare omfattas offentligt finansierad verksamhet som utförs av privata aktörer. Med offentliga aktörer avses nämligen även aktörer inom skol- och utbildningssektorn, hälso- och sjukvårdssektorn samt privata aktörer som driver verksamhet enligt socialtjänstlagen (2001:453), lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall, lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller utgör personlig assistans som utförs med assistansersättning enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken (4 § andra stycket tredje punkten DOS-lagen). Även enskilda utbildningsanordnare med tillstånd att utfärda examina enligt lagen (1993:792) om tillstånd att utfärda vissa examina omfattas av DOS-lagen om vissa förutsättningar är uppfyllda (4 § andra stycket fjärde punkten).

Dessutom berörs företag som säljer diverse it-tjänster och programvaror med bäring på webbplatser och mobila applikationer, det kan till exempel röra sig om företag som säljer webbutvecklingstjänster. Detta eftersom att marknaden för dessa tjänster torde påverkas. Detsamma gäller företag som erbjuder olika utbildningstjänster inom området webbtillgänglighet.

5. Bemyndiganden

DIGG kan besluta om föreliggande förslag med stöd av 3-5 §§ förordningen om tillgänglighet till digital offentlig service. I 3 § föreskrivs att DIGG får meddela föreskrifter om det närmare innehållet i de tekniska lösningar som anges i artikel 1.1

i direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer, i den ursprungliga

lydelsen, och som ska omfattas av lagens tillämpningsområde. Vår bedömning är att förslaget att föreskriva att webbplatser och mobila applikationer omfattas av tillämpningsområdet för lagen faller inom ramen för detta bemyndigande, likaså de definitioner som föreslås.

I 4 § föreskrivs att DIGG får meddela föreskrifter om vilka tekniska krav som ska gälla för digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör genom en teknisk lösning som står under aktörens kontroll. Enligt vår bedömning omfattas vårt förslag, att digital offentlig service ska uppfylla de fyra principer som utgör tillgänglighetskraven, av detta bemyndigande. Kraven uppfylls med tekniska verktyg, lösningar och hjälpmedel. Vidare bedömer vi att förslaget att EN-standarderna utgör så kallad presumtion om överensstämmelse omfattas av bemyndigandet.

Enligt 5 § DOS-förordningen får DIGG meddela föreskrifter om tillgänglighetsredogörelsens utformning och innehåll. Enligt vår bedömning rör förslaget om redogörelser dess utformning och innehåll.

DIGG föreslår också bestämmelser om när kraven ska börja gälla. Dessa motsvarar direktivets bestämmelser. Av propositionen framgår att avsikten är att det är dessa tidpunkter som ska gälla och att de ska meddelas genom förordning eller föreskrifter.¹⁹ DIGG bedömer att det ligger inom ramen för vår föreskriftsrätt (3-5 DOS-förordningen) på området att också bestämma när i tid bestämmelserna ska börja tillämpas.

6. Konsekvenser av förslaget

I departementspromemorian redogörs för konsekvenserna av genomförandet av direktivet i ett omfattande konsekvens- och analysavsnitt.²⁰ Där finns ingående beskrivningar av konsekvenser för bland annat allmänheten, offentliga aktörer och företag. Lagen genomför som bekant webbtillgänglighetsdirektivet och föreliggande förslag till föreskrifter är ett fortsatt genomförande av direktivet i och med att flera av direktivets krav fastställs i föreskrifterna. Redogörelserna av konsekvenserna i departementspromemorian beaktar de krav som nu är aktuella eftersom att dessa härrör från direktivet. Eftersom att det redan finns en redogörelse över

¹⁹ Prop. 2017/18:299 s. 72 och s. 92.

²⁰ Ds 2017:60 s. 121-148.

konsekvenserna bedömer DIGG att en nya detaljerad beskrivning i just detta ärende inte är nödvändig. Enligt vår uppfattning är konsekvenserna tillräckligt utredda i departementspromemorian för att vi ska kunna föreslå det nu aktuella föreskrifterna. Detta särskilt mot bakgrund av att vi har valt att inte gå utöver direktivets krav.

Vi önskar emellertid lyfta fram följande. Vi delar bedömningen i departementspromemorian att förslaget, i likhet med direktivet, leder till positiva sociala effekter i och med att fler personer kan ta del av det digitala samhället.²¹ När det gäller de aktörer som träffas av bestämmelserna i vårt förslag kan konstateras att de ekonomiska konsekvenserna beror på ett flertal faktorer, bland annat hur många webbplatser och mobila applikationer aktören tillhandhåller, hur komplexa och omfattande de är samt vilken tillgänglighetsnivå de lever upp till idag. I departementspromemorian redovisas ett antagande om att en genomsnittlig svensk offentlig webbplats når upp till WCAG 2.0 nivå.²² Vidare redovisas att den beräknade genomsnittliga kostnaden att uppdatera en webbplats från WCAG 2.0 A till nivå AA kan variera från 90 000 kronor till 358 333 kronor, beroende på om komplexiteten anses enkel, medel eller komplex.²³ Beräkningarna baseras på att IT-konsulter upphandlas för uppdatering av webbplatsen. Den genomsnittliga timkostnaden som används är 1 000 kronor. Utöver kostnader för teknisk utveckling behövs en stor arbetsinsats när det gäller det redaktionella arbetet för att leva upp till kraven.²⁴ Kostnader för att en mobila applikationer kommer, precis som för webbplatser, att bero på ett flertal faktorer, exempelvis hur komplex den aktuella applikationen är.

7. Överstämme med EU-rätten

De bestämmelser vi föreslår är har sin grund i webbtillgänglighetsdirektivet och bygger på direktivets bestämmelser. Föreskriftsförslaget 2 § pekar på de två tekniska lösningar som anges i artikel 1.1 i direktivet, det vill säga webbplatser och mobila applikationer. DOS-lagen gäller således för samma tekniska lösningar som direktivet. Föreskriftsförslaget 6 § och 7 § bygger på direktivets artikel 4 respektive artikel 6, det vill säga tillgänglighetskraven och presumptionen om överensstämmelse genom EN-standard. 8 § i förslaget motsvarar både bestämmelser i artikel 7.1 i direktivet och bestämmelser i kommissionens genomförandebeslut.

²¹ Ds 2017:60 s. 125.

²² Ds 2017:60 s. 124.

²³ Ds 2017:60 s. 125.

²⁴ Ds 2017:60 s. 125.

Föreskriftsförslaget 9 § motsvarar artikel 12.3 i direktivet och fastställer när kraven börjar gälla.

Vi bedömer att definitionerna i vårt förslag är förenliga med de begrepp som används i direktivet. Definitionen av mobil applikation (5 § föreskriftsförslaget) bygger på definitionen i artikel 3.3 i direktivet. Definitionen av webbsida i 4 § i förslaget motsvarar definitionen i EN-standarden. Som nämns tidigare innehåller direktivet ingen definition av webbplats men vi gör bedömningen att den definition vi föreslår är förenlig med direktivet.

Sammanfattningsvis bedömer DIGG att förslaget är förenligt med direktivet och med EU-rätten. Eftersom att det på området finns sekundärrättsliga bestämmelser, i form av ett direktiv, som vi väljer att inte gå utöver, bedömer vi att en redogörelse över förenlighet med primärrätten inte är nödvändig.

8. Tidsaspekter och informationsinsatser

Kommissionen publicerade en hänvisning till EN-standarden i EU:s officiella tidning den 21 december 2018. Det har sedan dess gått att utröna vilka krav webbtillgänglighetsdirektivet ställer på medlemsstaterna. Krav som medlemsstaterna ska säkerställa att de aktuella webbplatserna och mobila applikationerna lever upp till. Eftersom att direktivet är ett miniharmoniseringsdirektiv är det möjligt för medlemsstaterna att ställa högre krav. Lägre krav är däremot inte tillåtet. DIGG föreslår bestämmelser som inte går utöver direktivets krav. Enligt vår bedömning är det viktigt att bestämmelserna kommer på plats även i svensk rätt så att det fastställs vilka krav som gäller för digital offentlig service i Sverige. Det är önskvärt att bestämmelserna träder i kraft så fort som möjligt och de föreslås därför träda i kraft den 1 maj 2019. Noteras bör dock att det i föreskrifterna föreslås att kraven ska vara uppfyllda senare än så.

När det kommer till informationsinsatser avser DIGG att öka takten i sitt informationsarbete om webbtillgänglighetsdirektivet, DOS-lagen, DOS-förordningen och de krav på tillgänglighet som ställs.

Myndigheten för digital förvaltnings författningssamling

Myndigheten för digital förvaltnings föreskrifter om tillgänglighet till digital offentlig service

MDFFS 2019:X

Beslutade den xx månad 2019.

Myndigheten för digital förvaltning föreskriver med stöd av 3-5 §§ förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service följande.

Inledande bestämmelser

1 § Dessa föreskrifter kompletterar bestämmelserna i lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service och i förordningen (2018:1938) om tillgänglighet till digital offentlig service. Föreskriften syftar till att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/2102 av den 26 oktober 2016 om tillgänglighet avseende offentliga myndigheters webbplatser och mobila applikationer samt rättsakter som har meddelats med stöd av direktivet.

De uttryck som används i föreskrifterna har samma innebörd som i lagen om tillgänglighet till digital offentlig service.

Tekniska lösningar

2 § Webbplatser och mobila applikationer är de tekniska lösningar som omfattas av tillämpningsområdet för lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service.

3 § Med webbplats avses en eller ett antal webbsidor som står under en aktörs kontroll och hålls samman på något sätt, till exempel genom att ha samma domänadress, ett gemensamt utseende eller något systematiskt sätt att navigera mellan sidorna.

4 § Med webbsida avses en resurs som inte är inbäddad och som hämtats från en enda URI (Uniform Resource Identifier) med hjälp av HTTP (Hypertext Transfer Protocol), och varje annan resurs som används i återgivningen eller är tänkt att återges tillsammans med den huvudsakliga resursen i ett användarprogram.

5 § Med mobil applikation avses en programvara som utformas och utvecklas för användning av allmänheten i mobila enheter som smarttelefoner och pekplattor. I detta ingår inte själva den programvara som styr dessa enheter (mobila operativsystem) eller själva datorutrustningen.

Tekniska krav

6 § Digital offentlig service ska vara möjlig att uppfatta, vara hanterbar, begriplig och robust.

7 § Digital offentlig service som överensstämmer med de krav som anges i Annex A (bilaga A) i den europeiska standarden EN 301 549 V2.1.2 (2018-08) uppfyller kraven i 6 §.

Tillgänglighetsredogörelse

8 § Den tillgänglighetsredogörelse som avses i 13 § lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service ska innehålla

1. namn på offentlig aktör samt den eller de webbplats(er) och mobil(a) applikation(er) som tillgänglighetsredogörelsen avser,
2. en beskrivning av fullgörandestatus med alternativen helt, delvis eller inte förenligt med gällande krav,
3. en förteckning över de delar av innehållet som inte är tillgängliga och de skäl som ligger till grund för att de inte är tillgängliga och, i förekommande fall, de tillgängliga alternativ som finns,
4. datum för beredning av redogörelsen och vilken metod som har använts för att bedöma om den digitala offentliga servicen uppfyller kraven i 6 §,
5. en beskrivning av och en länk till den funktion som avses i 13 § andra stycket lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service, som gör det möjligt för en enskild person att meddela den berörda aktören att dess digitala service inte uppfyller kraven i 6 § dessa föreskrifter, eller framställa en sådan begäran om tillgängliggörande av digital service som har undantagits som avses i 15 § samma lag, och
6. en länk till det förfarande som Myndigheten för digital förvaltning har för anmälningar om upplevd brist avseende tillgänglighet till digital offentlig service.

När det gäller webbplatser ska tillgänglighetsredogörelsen vara i ett tillgängligt format och en länk till den vara klart och tydligt synlig på den relevanta webbplatsen eller finnas på alla webbsidor.

När det gäller mobila applikationer ska tillgänglighetsredogörelsen vara i ett tillgängligt format och vara tillgänglig på webbplatsen för den offentliga aktör som utvecklade den berörda mobila applikationen, eller i anslutning till den information som är tillgänglig när applikationen laddas ner.

När kraven ska vara uppfyllda

9 § De krav som avses i 6 § och 8 § ska vara uppfyllda

1. från och med den 23 september 2019 för webbplatser som har offentliggjorts från och med den 23 september 2018,
2. från och med den 23 september 2020 för webbplatser som inte omfattas av första punkten,
3. från och med den 23 juni 2021 för mobila applikationer.

Denna författning träder i kraft den 1 maj 2019.