

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
103 33 Stockholm

Promemorian Genomförande av webbtillgänglighetsdirektivet (Ds 2017:60)

(Ert dnr Fi2016/04244)

Webbtillgänglighetsdirektivet och den nya lagen fyller enligt verket ett stort behov för att säkra att offentliga aktörers webbplatser blir tillgängliga för alla. Migrationsverket tillstyrker i stort förslagen i utredningen.

Verket har dock noterat svårigheter och gränsdragningsproblem när det gäller begrepp såsom *digital service*, *webbplats*, *intranät*, *extranät* samt *omfattande översyn*.

En teknikneutral lagstiftning

Av promemorian framgår att utgångspunkten bör vara att den föreslagna lagen i möjligaste mån ska vara teknikneutral. Detta mot bakgrund av att den tekniska utvecklingstakten är väldigt hög inom nu aktuella områden. Verket är också av den uppfattningen att tanken med en teknikneutral lagstiftning är god liksom även att i lagen skilja på innehållet och den tekniska lösningen.

Vilken digital service ska lagen omfatta?

Verket anser att begreppet *digital service* har sina brister. Begreppet utgör enligt verkets uppfattning en otydlig avgränsning för vilken digital service som omfattas av lagen. Detta särskilt med avseende på intranät och extranät där en bred tolkning även kan omfatta offentliga aktörers interna system/applikationer (verksamhetssystem).

Sammanfattningsvis framgår av avsnittet i promemorian att begreppet *offentlig service* ska användas för att signalera vilket *innehåll* som omfattas av lagen. Tillsammans med den typ av informations- och tjänstebärare som avses så sammanfattas det i begreppet *digital offentlig service*.

Verkets uppfattning, att begreppet *digital service* utgör en otydlig avgränsning för vilken digital service som omfattas av lagen kommer sig av vad som framgår av artikel 3.2 i direktivet. Där 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. Här ingår det i definitionen att *användarna är allmänheten*. Av skäl 20 i direktivet tydliggörs också att tillgänglighetskraven i direktivet **inte** bör vara tillämpligt på innehåll som uteslutande finns i mobila enheter eller användarprogram för mobila enheter som är utvecklade för *slutna användargrupper*.

Webbtillgänglighetsdirektivet innehåller ingen definition av vad som utgör en *webbplats* men vad som däremot går att utläsa från promemorian är att utöver publika webbplatser så avses med webbplats även *intranät och extranät*, d.v.s. webbplatser som endast är tillgängliga för slutna grupper (8.6.7). Här är det alltså inte allmänheten som är användare utan en offentlig aktörs interna användare, d.v.s. anställda.

Verket anser mot bakgrund av ovanstående att den bärande tanken bakom avgränsningen därför är för otydlig. Mobila lösningar som inte används av stora delar av allmänheten omfattas inte. Verket noterar att frågan om varför den avgränsningen är gjord uppstår när även intranät och extranät som är slutna grupper även omfattas. Verket menar också att det är oklart om offentliga aktörers interna datorbaserade system/applikationer (verksamhets-system) omfattas av lagen. Detta beroende på hur brett begreppet intranät ska tolkas. Ska offentliga aktörers interna datorbaserade system/applikationer omfattas kommer det att krävas stora insatser och höga kostnader hos många av de offentliga aktörerna.

Digital service som tillhandahålls via en teknisk lösning som kontrolleras av en tredje part

Digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör, via en teknisk lösning som står under aktörens kontroll, ska vara tillgänglig i enlighet med tillgänglighetskraven i de föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Vidare ska även digital service som tillhandahålls av en offentlig aktör, via en teknisk lösning som står under tredje parts kontroll, så långt det är möjligt, uppfylla samma krav. Verket är av uppfattningen att det optimala vore att ställa samma krav på de tekniska lösningarna i sin helhet. En konsekvens som verket kan se är att myndigheter investerar i att tillgängliggöra innehåll som publiceras i sociala medier trots att dessa medier inte i sig själv är tillgängliga.

Kartor

Av avsnittet i promemorian framgår att undantag ska gälla för kartor som inte används för navigering. Det finns olika typer av kartor och Migrationsverket använder t.ex. kartor för att presentera statistik. Då presenteras innehållet i tabeller för dem som använder skärmläsare. Alla detaljer i en karta kan inte göras tillgängliga men det borde enligt verket finnas krav på att kartor i någon mån – eller så långt möjligt – är tillgängliga. Även om detta bara skulle innebära en textbeskrivning av kartan är detta en hjälp för användarna. Annars blir konsekvensen att viktiga delar av en webbplats inte blir tillgängliga för alla.

Tidsbegränsade undantagsbestämmelser

Av promemorian i rubricerade avsnitt framgår att intranät och extranät inte omfattas av kraven förrän de genomgått en *omfattande översyn*. Här vill verket poängtera att det i många fall inte görs stora och omfattande omgörningar av ett intranät utan strategin är att i stället göra löpande och gradvisa förändringar. Varje enskilt steg i sig är kanske därmed inte så stort men efter en tid och många steg är det ändå en helt annan webbplats än utgångsläget. Att i kommande föreskrifter precisera vad som menas med *en omfattande översyn* är därför viktigt.

Tillgänglighetsutlåtande och kommentatorsfunktion

Det framgår att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om tillgänglighetsutlåtandets utformning och innehåll. Verket anser det viktigt att det av föreskrifterna kommer att framgå om tillgänglighetsutlåtanden ska utfärdas enbart för publika webbplatser och mobilapplikationer eller om det också ska ske för intranät och extranät.

Verket anser vidare att det krävs ett förtydligande vad gäller systematisk och strukturerad lagring av, genom kommentatorsfunktionen, inkomna meddelanden/anmälningar/klagomål. Av avsnitt 8.10.3 om uppföljningsförfarande (sid 109 sista meningen) framgår att det via ett ombud ska gå att begära ut innehåll som tagits emot genom kommentatorsfunktionen för att se över bedömningar rörande vad som inte utgör en skälig anpassning. Finns det krav på digital bearbetning av materialet för t.ex. statistik så krävs strukturerad lagring.

Migrationsverket anser också att det även bör framgå vilket/vilka språk tillgänglighetsutlåtandet och funktionen för meddelanden ska tillhandahållas på eller tas emot på samt kunna bearbetas i. Det är i så fall viktigt vilka krav som kommer att ställas på detta och på vilka språk. Migrationsverket är en myndighet som servar människor över hela världen. Att erbjuda många språk är också förknippat med höga kostnader.

Rätten att begära tillhandahållande av digital service som uteslutits med stöd av bestämmelser i den föreslagna lagen

Vad som verket anser vara viktigt att lyfta i detta sammanhang är huruvida krav på att utlämna information i tillgängliga format också omfattar att göra det på alla de språk som webbplatsen finns på eller om det bara gäller den information som finns på svenska. Migrationsverket har idag information på 20-talet språk på sin webbplats. Finns det ett krav på att ta fram tillgänglig information på alla de språk som finns på en webbplats finns också risken att man upphör med information på vissa språk eftersom kostnaden helt enkelt blir för stor. Webbplatser är tillgängliga över hela världen. Ett förtydligande skulle behövas i frågan om rätten att begära information i tillgängligt format omfattar alla besökare på webbplatsen oavsett var i världen de befinner sig, dvs. att en skyldighet införs att ta fram sådan information även till dem som är bosatta utanför Sverige/EU. Detta kan ha stor betydelse om det handlar om att ta fram tillgänglig information i icke-digitalt format.

Tillsynsmyndigheten och dess uppgifter

Verket vill särskilt betona att den nya tillsynsmyndigheten kommer att få en avgörande roll i genomförandet av den nya lagen. Den behöver enligt verkets mening ställa tydliga krav på vilken tillgänglighet som ska uppnås så att offentliga aktörer prioriterar rätt saker och använder resurserna på bästa sätt samt slipper lägga ned resurser på tolkningsfrågor. Verket anser vidare att den behöver ta fram gemensamma mätmetoder för att se om de offentliga aktörerna uppfyller kraven. Det är också viktigt att den nya myndigheten tar fram standardiserade tillgänglighetsutlåtanden för att offentliga aktörer ska vara jämförbara men även för att spara onödigt dubbelarbete.

Övervakning

Av promemorian framgår att de genomförandeakter som ska ligga till grund för övervakningen ännu inte finns. Verket vill dock peka på att det kan vara komplicerat för tillsynsmyndigheten att övervaka det som sker på slutna nätverk som intranät och extranät, både av tekniska och juridiska skäl.

Förutsättningar och avgränsningar

Av promemorian framgår att utredningen gjort bedömningen att effekten blir marginell av att tillgänglighetskraven också ska omfatta sådant som publiceras i sociala medier m.fl. tredjepartslösningar. Som exempel nämns att videoklipp som publiceras på sociala medier oftast textas. Effekten av en sådan utökning bedöms bli marginell då materialet sannolikt ofta kommer att publiceras både på aktörens webbplats och då ändå omfattas av tillämpningsområdet, samt på sociala medier. För Migrationsverkets del är dock ofta det innehåll som publiceras på sociala medier unikt, d.v.s. det publiceras inte också på webbplatsen. Skillnaden blir därmed inte alls marginell enligt verkets uppfattning.

Effekter för allmänheten

På sidan 127 i avsnittet står *”då även intranät och extranät omfattas av tillämpningsområdet kan också möjligheten att förvärvsarbete öka om t.ex. intranät blir mer tillgängliga. Detta leder förutom till betydande vinster för den enskilda, också till effektivitetsvinster för samhället i stort”*. Verket menar här att detta dock förutsätter att definitionen av intranät också omfattar interna verksamhetssystem, se tidigare kommentar under punkten 8.5. Att bara kunna läsa intern information är inte tillräckligt i de flesta arbeten.

Detta yttrande har beslutats av undertecknad generaldirektör efter föredragning av verksjuristen Karin Reslow. I den slutliga handläggningen har enhetschefen Åsa Nyblom Lööv och rättschefen Fredrik Beijer deltagit.

Mikael Ribbenvik