

Stockholm 2021-10-29

S2021/04731
Socialdepartementet
Enheten för socialtjänst och
funktionshinderpolitik

Remissyttrande över SOU 2021:44 Tillgänglighetsdirektivet

Svenska Förläggareföreningen har beretts tillfälle att yttra sig över rubricerade betänkande, och vill anföra följande.

Om Svenska Förläggareföreningen

Svenska Förläggareföreningen är de svenska allmänutgivande bokförlagens branschorganisation. Våra medlemmar är professionella bokförlag vars utgivning spänner över alla genrer och format. Tillsammans svarar medlemmarna i Förläggareföreningen för cirka 70% av branschens omsättning.

Sammanfattning

De svenska bokförlagen välkomnar antagandet av detta direktiv som syftar till att skapa enhetliga förutsättningar för alla individer att vara delaktiga på lika villkor på den europeiska inre marknaden.

Förlagen berörs direkt av det nya lagförslaget eftersom e-böcker är en tjänst som omfattas av direktivet. Att utredningen slår fast att ljudböcker inte omfattas av regelverket är viktigt. Likaså att backlist, e-böcker utgivna innan lagens ikraftträdande den 28 juni 2025, inte omfattas av lagstiftningen.

Även om branschen ser positivt på möjligheten att erbjuda en mer inkluderande läsning kan kraven i vissa fall, av tekniska eller ekonomiska skäl, vara svåra att möta. En balanserad tillämpning av lagens krav är grundläggande för att bredd och kvalitet i bokutgivningen samt mångfald av olika typer av förlag på marknaden ska bestå. Undantaget för mikroföretag och lättnader avseende oskäligt betungande krav är väsentliga.

Eftersom införlivandet av direktivet i svensk rätt måste innebära en förändrad tillämpning av 17 § upphovsrättslagen ser vi behov av en översyn av MTMs uppdrag. En viktig del i detta bör vara att ge stöd till marknadens parter för att själva, i så hög grad som möjligt, kunna tillgodose olika användargrupperns behov av anpassad läsning.

Redan publicerade e-böcker

Vi delar utredningens bedömning att e-böcker som getts ut innan den 28 juni 2025 inte omfattas av direktivets krav på tillgänglighet, eftersom sådana redan publicerade e-böcker träffas av undantaget för filformat för dokument som offentliggjorts före den 28 juni 2025.

Utredningens slutsats i denna del är oerhört viktig för de svenska bokförlagen. Som ett led i digitaliseringen av bokmarknaden har förlag under det senaste decenniet investerat betydande

belopp i att digitalisera s k backlist (tidigare utgivna titlar). Detta arbete samt investeringskostnader härrör inte enbart till produktionskostnader för varje enskild titel, förlagen har också behövt förvärva rättigheter från författaren att få ge ut verken ifråga som t ex e-bok.

Det kommersiella intresset för äldre titlar växlar över tid. Digitaliseringen och utgivning av förlagens backlist är inte lönsam på titelnivå, precis som utgivningen i stort. Endast en till två utgivna titlar av tio går med vinst, generellt sett. För backlist är andelen än lägre. För det mindre förlaget, som inte ger ut lika många titlar som det stora förlaget, finns en särskilt stor inneboende skörhet i detta förhållande. Varje nytt lagligt krav som kan tänkas ställas på ett förlag kan få betydande konsekvenser för ett förlags verksamhet, stort som litet förlag.

Om utredningen hade kommit fram till att motsatsen, dvs att e-böcker utgivna innan den 28 juni 2025 ska omfattas av tillgänglighetskraven i direktivet, skulle det få som konsekvens att en mycket stor del av förlagens titlar skulle bli otillåtna på marknaden. Det är inte sannolikt att förlagen skulle göra om det digitaliseringsarbete som gjorts av äldre titlar; från omförhandling av avtal med författare till nyproduktion med den handpåläggning som i många fall krävs för att möta tillgänglighetskraven. Sådana e-böcker skulle istället helt försvinna från marknaden, vilket i sin tur skulle innebära stora indirekta förluster för förlag och författare i form av förlorad ersättning. En ändring av synen på huruvida backlist ska omfattas får därför inte ske utan att förlagen garanteras full ekonomisk kompensation.

Direktivets omfattning

Av direktivets definition av en e-bok är det tydligt att rena ljudböcker inte omfattas, vilket utredningen också konstaterar. Vår bedömning, precis som utredningens, är att direktivet inte kan tolkas på annat sätt än att digitala böcker som enbart går att lyssna på, som inte innehåller en fullständig textfil, alltså inte träffas av direktivet.

Utredningen konstaterar däremot att en e-bok som förutom att innehålla text även innehåller ljud ingår i direktivets e-boksdefinition och alltså träffas av direktivet. Detta menar man följer av direktivets bilaga 1, avsnitt IV, som innebär att digitala böcker som både innehåller text och ljud måste säkerställas tillhandahålla text och ljud synkroniserat.

Vi menar att direktivet inte ställer krav på att varje e-bok för att vara tillgänglig måste innehålla ljud. Men att de digitala böcker som innehåller båda delarna, alltså text och ljud, måste erbjuda synkronisering.

Om det skulle konstateras att varje utgiven e-bok kommer att behöva innehålla synkroniserat ljud till den läsbara texten för att anses vara tillgänglig, är det vår bestämda uppfattning att verk som på marknaden erbjuds som kombinerade ljud- och e-böcker måste undantas från detta specifika tillgänglighetskrav eftersom effekten utifrån ett användarperspektiv då redan är tillgodosedd.

Oproportionerligt stor börda eller grundläggande ändring

Enligt direktivet ska tillgänglighetskraven endast gälla i den mån de inte innebär oproportionerligt stor börda hos de ekonomiska aktörer som omfattas av kraven.

Huruvida en aktör kan åberopa bestämmelsen om oproportionerlig börda ska avgöras efter en skälighetsbedömning. Som utredningen konstaterar är det mycket svårt att tolka kriterierna för bedömning av oproportionerligt stor börda och hur de förhåller sig till varandra.

Eftersom möjligheten att åberopa bestämmelsen om oproportionerligt stor börda i förhållande till specifika tillgänglighetskrav kan få stor betydelse för vissa aktörer, är det grundläggande att kriterierna görs tydliga och konkreta av den tillämpande myndigheten. Berörda aktörer, såsom förlagen måste vara med i utformandet av bedömningsgrunderna för e-böcker. Det måste göras lätt för förlagen att själva värdera bestämmelsens tillämplighet.

Det är t ex fundamentalt att vissa bildtunga verk och verk med komplex layout såsom rikt illustrerade fackböcker, barnböcker, grafiska romaner eller lyrik per automatik kan erkännas som oskäligt betungande att tillgänglighetsanpassa och därmed undantas från lagkraven. Det kan heller inte uteslutas att tillgänglighetsanpassning av sådana verk medför en grundläggande ändring av verket som berättigar till undantag på den grunden.

Mikroföretag

Vi välkomnar utredningens val att undanta mikroföretag på tjänsteområdet från lagens tillämpningsområde. Det måste dock sägas att gränsen mellan ett förlag som kategoriseras som ett mikroföretag och ett förlag som inte gör det, inte är lika knivskarp i verkligheten som i lagens mening. De motiv som berättigar ett undantagande av vissa förlag, kan vara lika giltiga för förlag som omfattas av lagens skyldigheter. Det är därför viktigt att berörda myndigheter erbjuder alla förlag stöd i form av riktlinjer och verktyg för att underlätta anpassningen till lagens krav. För att inte vissa förlag ska riskera att halka efter konkurrensen på marknaden för att de saknar resurser att tillmötesgå lagens krav bör statligt ekonomiskt stöd vara möjligt att få.

Konsekvensanalys e-böcker

När det gäller konsekvensanalysen av e-böcker har vi redan under utredningens gång flaggat för att de löpande kostnaderna för e-böcker som anges i Analysens Masons rapport är rejält i underkant. Vår reservation i denna del är införd i avsnitt 18.1.4 men förtjänar att utvecklas ytterligare.

Filformatet epub3, som är utgångspunkten för kostnadsanalysen, innehåller möjligheten att producera tillgängliga e-böcker. Formatet i sig genererar dock inte tillgängliga e-böcker. Handpåläggning krävs för att åstadkomma ett tillgängligt resultat. Handpåläggningen behöver göras på redaktionell nivå eftersom det är där kunskapen finns om hur t ex vissa bilder ska text-tolkas. Med hänsyn till upphovspersonens ideella rätt kan det komma att krävas att vissa anpassningar görs i tät dialog med upphovspersonen, vilket skulle ta ytterligare tid i anspråk. För ett förlag att göra tillgänglighetsanpassningar av en e-bok kan därför i vissa fall vara oerhört resurskrävande. Vissa kategorier av böcker, såsom illustrerad fakta eller barnböcker, innehåller en stor mängd inslag som kräver särskilt tolkning eller förklaring. Redaktioner och/eller förlag som sysslar med utgivning av sådan typ av litteratur har inte resurser idag att möta tillgänglighetskraven. Att det kommer att kräva ökade resurser hos förlagen i form av personal är en viktig parameter i de löpande kostnaderna som helt saknas i konsekvensanalysen.

Avslutande synpunkter

För personer med en funktionsnedsättning som påverkar förmågan att ta del av en tryckt bok finns sedan många år i Sverige en laglig möjlighet att få del av boken i anpassad form. Med stöd av 17 § upphovsrättslagen får särskilt anpassade exemplar av ett upphovsrättsligt skyddat verk

framställas och tillgängliggörs utan samtycke från upphovsrättsinnehavaren och utan ekonomisk kompensation. I och med att Marrakechfördraget införlivades i svensk rätt 2018 utökades inskränkningen i upphovsrättslagen ytterligare.

Möjligheten att utan kostnad få del av ett verk anpassat efter individens särskilda behov har haft stor betydelse ur ett användarperspektiv. För en upphovsperson är dock bestämmelsen en ingripande inskränkning i den upphovsrättsliga ensamrätten till ett verk. Varje inskränkning i upphovsrätten innebär en minskad möjlighet för en upphovsperson att få ersättning för nyttjandet av ens skyddade verk.

Inskränkningen av upphovsrätten i 17 § upphovsrättslagen kan endast anses befogad i den mån behovet av särskilt anpassade format inte tillgodoses av marknaden. I och med införandet av tillgänglighetsdirektivet i svensk lag ställs krav på förlagen att producera tillgänglighetsanpassade e-böcker. Som konsekvens kommer den kommersiella marknaden framöver att erbjuda böcker i format som är anpassade efter personer med olika funktionsnedsättningar vilka påverkar läsförmågan. Det finns med andra ord en risk för överlappning mellan 17 § upphovsrättslagen och införandet av tillgänglighetsdirektivet i svensk rätt som noggrant måste utredas. Det är otänkbart att tillämpningen av 17 § upphovsrättslagen förblir oförändrad efter den 28 juni 2025.

Svenska Förläggareföreningen

Kristina Ahlinder

Mikaela Zabrodsky