

Supplerende grundnotat til Folketingets Europaudvalg og Folketingets Udvalg for Videnskab og Teknologi

Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget

”Et lettilgængeligt informationsfund”

KOM (2008) 804 endelig

Optrykt på baggrund af grundnotat af 9. januar 2009. Ændringer er markeret med streg i venstre margen.

1. Resumé

I meddelelsen ”Et lettilgængeligt informationsfund” angiver Kommissionen aktuel status for initiativerne på området for IKT¹-tilgængelighed, samt fremsætter forslag til fremtidige skridt på dette område, herunder særligt webtilgængelighed².

Det konstateres, at det går for langsomt med at nå de opstillede målsætninger i Riga-erklæringen fra juni 2006 på de nævnte områder inden 2010, og at der er behov for en mere sammenhængende, fælles og slagkraftig strategi for IKT-tilgængelighed, og navnlig webtilgængelighed. En sådan strategi er en forudsætning for hurtigt at kunne realisere målsætningen om et informationsfund, der er lettilgængeligt for handicappede, således som der lægges op til i den nye sociale dagsorden³.

På denne baggrund angiver Kommissionen en række forslag til initiativer og opfordrer Rådet, Europa-Parlamentet, Regionsudvalget og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg til at tilkendegive deres mening om, hvilke foranstaltninger der skal træffes for at gøre informationsfundet tilgængeligt for alle.

Der er ved at blive udarbejdet rådskonklusioner om meddelelsen. Disse forventes at kunne vedtages på rådsmøde (transport, telekommunikation og energi) den 31. marts 2009.

2. Baggrund

Nærværende meddelelse må ses i direkte forlængelse af særligt i 2010-meddelelsen KOM(2005) 229, Riga-erklæringen fra 2006, ”Riga Dashboard” fra 2007 og eInclusion-meddelelsen KOM(2007) 694.

¹ IKT er en forkortelse for informations- og kommunikationsteknologi.

² Området IKT-tilgængelighed (e-tilgængelighed) dækker over tilgængeligheden af en bred vifte af IKT-udstyr, herunder tv, penge- og billetautomater, computere, kommunikationsudstyr, arbejdsværktøjer, m.v. Web-tilgængelighed er et højt prioriteret underområde af IKT-tilgængelighed, som specifikt dækker over tilgængeligheden af netsteder.

³ KOM(2008) 412, afsnit 4 pkt. 5

03. marts 2009

IT- og Telestyrelsen

Holsteinsgade 63
2100 København Ø
Telefon 3545 0000
Telefax 3545 0010
E-post itst@itst.dk
Netsted www.itst.dk

Sagsbehandler

Thomas Holmstrøm Frandzen
Telefon 3545 0134
Telefax 3545 0010
E-post thhf@itst.dk

Sagsnr. 08-047389

Side 1/8

I 2005 præsenterede Kommissionen strategien ”i2010 – Et europæisk informations- og mediesamfund som middel til vækst og beskæftigelse”, hvori tre hovedmål blev foreslået for EU’s politik for informationssamfund og medier frem imod 2010.

Det ene af disse, ”at skabe et informations- og mediesamfund for alle”, dækker over aktiviteter på eInklusions-området og omfatter både inkluderende IKT og anvendelsen af IKT til at nå bredere inklusionsmålsætninger. Som deltemaer under eInklusion angives aldrig, IKT-tilgængelighed, bredbåndskløften⁴, digital forvaltning, IKT-færdigheder og kultur. De konkrete initiativer for eInklusionsdelen af i2010-strategien blev vedtaget på en ministerkonference i Riga i juni 2006.

Riga-initiativerne omfatter, af relevans for nærværende meddelelse, blandt andet (1) inddragelsen af tilgængelighedshensyn i udarbejdelsen af nye lovgivningsrammer for elektronisk kommunikation, (2) periodiske kortlægninger af såvel IKT-tilgængelighed som web-tilgængelighed, (3) forslag om udarbejdelse af fælles EU-standards for IKT-tilgængelighed med henblik på mærkning, samt i forbindelse med offentlige indkøb, (4) arbejde for fuldt tilgængeligt indhold på alle platforme, herunder digital-tv og internet, og særligt (5) krav om 100 procent tilgængelige offentlige hjemmesider inden 2010.

I Riga-erklæringen opfordres i øvrigt til vejledning, frivillige aftaler og øget samarbejde imellem brancher og brugere med henblik på at sikre IKT-tilgængeligheden.

I ”Riga Dashboard”⁵ fra 2007 blev udviklingen på området kortlagt, og det fremgik blandt andet, at den hidtidige forbedring i tilgængeligheden af offentlige netsteder kun var meget begrænset, hvilket øgede behovet for politiske indgreb. På baggrund af denne undersøgelse offentliggjorde Kommissionen meddelelsen ”Vær med i informationssamfundet”⁶ med forslag til (1) en eInklusionskampagne med titlen ”e-integration – vær med!”⁷, og (2) en strategisk ramme for foranstaltninger til at gennemføre Riga-erklæringens målsætninger.

Den strategiske ramme indeholdt en række konkrete forslag på IKT-tilgængelighedsområdet, herunder en opfordring til medlemsstaterne om at følge bedre op på e-tilgængelighedskravene i den eksisterende EU-lovgivning og til inden midten af 2008 at enes om en køreplan for IKT-tilgængelighed på offentlige websteder. En sådan køreplan er endnu ikke blevet offentliggjort. Den strategiske ramme indeholdt også en meddelelse om, at Kommissionen vil arbejde hen imod en lovgivningstilgang for et tilgængeligt informationssamfund. Men på baggrund af en offentlig høring på området i første halvår af 2008 konkluderede Kommissionen, at tiden endnu ikke var moden til at fremsætte et særligt lovforslag om IKT-tilgængelighed.

⁴ Betegner den typiske forskel mellem henholdsvis højt og lavt udviklede regioner i Europa for så vidt angår udbredelsen af bredbånd.

⁵ ”Measuring progress in e-Inclusion – Riga Dashboard – 2007”, European Commission, DG INFSO

⁶ KOM(2007) 694

⁷ Det engelske udtryk ”eInclusion” er i flere officielle dokumenter oversat til det danske ”e-integration” eller ”e-inddragelse”. I Danmark bruges dog almindeligvis ”eInklusion”

Kampagnen ”e-integration – vær med!” har været afholdt og blev afsluttet med en stor ministerkonference og udstilling i Wien 30. november – 2. december 2008.

3. Hjemmelsgrundlag

Da der er tale om en meddelelse, er spørgsmålet om hjemmelsgrundlag ikke relevant.

4. Nærhedsprincippet

Da der er tale om en meddelelse, er spørgsmålet om nærhedsprincippet ikke relevant.

5. Formål og indhold

Kommissionen har den 2. december 2008 oversendt en meddelelse om ”et lettilgængeligt informationssamfund”, med fokus på IKT-tilgængelighed og webtilgængelighed, til Rådet.

Meddelelsen beskriver, hvorledes borgeren i informationssamfundet bliver stadig mere afhængig af teknologibaserede produkter, men at disse produkter og serviceydelser ofte ikke er tilgængelige for borgere med funktionsnedsættelser, som således udelukkes fra at anvende informationssamfundets goder.

Med reference til det før omtalte ”Riga Dashboard” fra 2007 konstaterer Kommissionen, at der, på trods af stor politisk opmærksomhed på området, kræves en yderligere indsats for at indfri målene i Rigaerklæringen. Kommissionen foreslår derfor en mere sammenhængende, fælles og slagkraftig strategi for e-tilgængelighed, og navnlig webtilgængelighed.

Det fremgår, at 20 procent af EU's borgere i den arbejdsdygtige alder har et handicap, der kræver særlige løsninger med henblik på at kunne deltage i samfundet på lige fod med andre. Det fremgår endvidere, at op til 60 procent af borgerne kan nyde godt af generel øget IKT-tilgængelighed. Kommissionen anfører tillige, at tilgængelige IKT-løsninger blandt andet gør det nemmere for ældre at blive på arbejdsmarkedet og fremmer brugen af offentlige serviceydelser på nettet. Indsatsen vil således have et både økonomisk og socialt sigte.

På trods af politisk fokus på området fra alle parter konstaterer Kommissionen, at de eksisterende bestræbelser på området ikke har tilstrækkelig effekt, idet de savner sammenhæng, klar prioritering samt lovgivningsmæssig og finansiel støtte.

På denne baggrund påtager Kommissionen sig en række koordinerende og støttende opgaver, herunder (1) nedsættelsen af en ekspertgruppe på højt niveau; (2) løbende overvågning og kortlægning af området; (3) støtte til innovation og indførelse af nye produkter og tjenesteydelser; (4) udviklingen af et handicapværktøjssæt; (5) indarbejdelsen af passende bestemmelser om IKT-tilgængelighed i eksisterende EU-lovgivning; og (6) løbende at overveje behovet for eventuelt nye

EU-retningslinjer, herunder lovgivningsmæssige, på webtilgængelighedsområdet.

Derudover opfordrer Kommissionen medlemsstaterne til:

- At fremme udviklingen og indførelsen af innovative handicappede produkter og tjenesteydelser, blandt andet gennem midler fra strukturfondene, det syvende rammeprogram for forskning og innovation, programmet "Længst muligt i eget hjem" og egne nationale programmer.
- At udnytte de muligheder for at styrke IKT-tilgængeligheden, som den nuværende lovgivning giver, fuldt ud.
- At sikre, at samtlige offentlige netsteder bliver lettilgængelige for handicappede inden 2010, samt at der forberedes en hurtig overgang til ajourførte specifikationer for webtilgængelighed på en fælles og sammenhængende måde.
- At føre an i indsatsen for at skabe øget opmærksomhed og viden om webtilgængelighed på en sammenhængende, effektiv og virkningsfuld måde og aflægge rapport om fremskridtene.

IT- og Telestyrelsen

Side 4/8

6. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet har ikke udtalt sig om forslaget.

7. Gældende dansk ret og forslagets konsekvenser herfor

I bekendtgørelse om forsyningspligtigheder⁸ er forskellige grupper af funktionshæmmede garanteret adgang til teksttelefoni, en særlig nummeroplysningstjeneste samt en bredbåndsforbindelse til understøttelse af eventuelle fremtidige videotelefontilbud. Endvidere kan der ydes tilskud til eller udlån af arbejdsredskaber, herunder tekniske hjælpemidler, til personer med fysiske eller psykiske funktionsnedsættelser i forbindelse med jobtilbud, hvis disse eksempelvis kompenserer for personens eventuelle begrænsning i arbejdsevnen⁹.

Meddelelse medfører ikke ændringer i bekendtgørelsen.

Hvis målsætningen om 100 procent tilgængelige offentlige hjemmesider inden 2010 skal nås, som foreslået af Kommissionen i meddelelsen, kan det være nødvendigt at indføre egentlig lovgivning på området.

8. Konsekvenser for statsfinanserne, samfundsøkonomien, miljøet eller beskyttelsesniveauet

Kommissionens meddelelse vil ikke have umiddelbare konsekvenser for statsfinanserne eller samfundsøkonomien, idet der ikke er tale om bindende forskrifter for medlemsstaterne.

⁸ BEK 701 af 26/06/2008, §§6-8

⁹ LBK 439 af 29/05/2008, §§76-77

På sigt forventes de foreslåede initiativer for medlemsstaterne heller ikke som udgangspunkt at skabe nogen nævneværdig belastning af statsfinanserne eller samfundsøkonomien.

Hvis meddelelsen på et senere tidspunkt følges op af konkrete retsakter, kan det have væsentlige konsekvenser, såfremt Kommissionens opfordring til fuldt tilgængelige offentlige netsteder inden udgangen af 2010 omfattes heraf. Hvis denne opfordring skal efterleves, vil det skabe væsentlige finansielle og administrative belastninger for den enkelte myndighed, for så vidt at det resulterer i ekstraordinære omlægninger af eksisterende IKT-systemer. Det vurderes ikke at være sandsynligt, at meddelelsen vil blive fulgt op af konkrete retsakter på dette område.

Det vurderes, at initiativerne hverken direkte eller indirekte påvirker miljøet eller beskyttelsesniveauet.

9. Høring

IT- og Telestyrelsen

Side 5/8

Meddelelsen har været sendt i høring i EU-specialudvalget for it og telekommunikation. Ved høringsfristens udløb havde IT- og Telestyrelsen modtaget hørings svar fra KL (Kommunernes Landsforening) og Danske Handicaporganisationer.

Danske Handicaporganisationer (DH) har i brev af 9. februar 2009 fremsendt bemærkninger til høringen. DH ønsker at understrege, at Kommissionens meddelelse handler om IKT-tilgængelighed – et meget bredt område, der blandt andet dækker over tv, penge- og billetautomater, computere, kommunikationsudstyr, arbejdsværktøjer og web-tilgængelighed. DH pointerer, at deres høringssvar primært omhandler web-tilgængelighed, da dette emne kommenteres mest i notatet. Det understreges imidlertid, at DH også finder de andre emner vigtige, men dog finder det vigtigt at reagere på primært web-tilgængelighed i dette høringssvar.

DH mener, at det er meget uambitiøst, at regeringen i notatet beskriver det som urealistisk at nå målet om fuldt tilgængelige offentlige hjemmesider i 2010. DH anfører, at målet blev accepteret af regeringen i 2006, da man vedtog Riga-aftalen, og at målet derfor umuligt kommer som en overraskelse. DH finder, at når man allerede nu opgiver at nå målet i 2010, så må det være et udtryk for regeringens manglende vilje til at give mennesker med handicap lige muligheder. Der er ifølge DH helt klart tale om diskrimination af mennesker med handicap, når den danske regering tillader at lade offentlige institutioner udbyde tjenester gennem hjemmesider, som ikke kan benyttes af alle. Det er DH's holdning, at dette gør det umuligt for mennesker med handicap at deltage aktivt i samfundslivet på lige fod med alle andre.

DH gør opmærksom på, at utilgængelige offentlige hjemmesider ikke alene er i modstrid med Riga-aftalen og herigennem Kommissionens forventninger, men at det også er i modstrid med FN's Handicapkonvention, som trådte i kraft 3. maj 2008. DH anfører, at det i dennes artikel 9, som specifikt behandler emnet tilgængelighed, blandt andet hedder: ”at deltagerstaterne skal træffe passende foranstaltninger til at sikre, at personer med handicap på lige fod med andre har adgang til de fysiske omgivelser og transportmuligheder, den information og kommunikation, herunder informations- og kommunikationsteknologi og -

systemer, og de øvrige faciliteter og tilbud, der er åbne for eller gives offentligheden”.

DH gør ydermere opmærksom på, at Kommissionen i 2007 gennemførte en undersøgelse af fremskridt på e-tilgængelighedsområdet kaldet ”MEAC”, der tydeligt viste en klar sammenhæng mellem resultater på området og bindende lovgivning. DH finder, at regeringen har taget et lille skridt i den rigtige retning ved at indføre krav om tilgængelighed til hjemmesider i forbindelse med aftalen om åbne standarder i 2008. DH mener dog, at det er et problem, at der ikke findes sanktionsmuligheder over for de offentlige institutioner, der ikke lever op til kravene. Det er derfor DH’s holdning, at der ingen tvivl er om, at regeringen er nødt til at stille skarpere krav til de offentlige institutioner, hvis der skal gøres nogen forhåbninger om at få tilgængelige hjemmesider. DH ser således regeringens målsætning om, at alle offentlige netsteder skal være tilgængelige, som en tom udmelding, når der ikke følger nogen konkrete initiativer og bindende krav for de offentlige institutioner med målsætningen.

IT- og Telestyrelsen

DH anfører, at såfremt regeringen virkelig mener, at meddelelsen korresponderer med regeringens holdning på området, så skal man stille større krav til Kommissionens initiativer på området, idet dette vil være en åbenlys måde at signalere en sådan holdning på. DH gør opmærksom på, at på trods af de mange eksempler på, at der skal bindende lovgivning til for at opnå fremskridt på e-tilgængelighedsområdet, så konkluderer Kommissionen, at tiden endnu ikke er moden til at fremsætte et særligt lovforslag om e-tilgængelighed. DH mener, at regeringen i den forbindelse må vise sig som frontkæmper for lovgivning på området i stedet for at ånde lettet op og opgive målet om tilgængelige hjemmesider i 2010, nu hvor faren om bindende lovgivning ikke er nært forestående.

Side 6/8

DH noterer sig, at Kommissionen vil etablere en ad-hoc gruppe på højt niveau, der skal styre prioriteringen af opgaverne og sikre en mere sammenhængende strategi for e-tilgængelighed. DH foreslår, at regeringen skal stille forslag om, at denne gruppe ikke kun bliver informativ, men at den også opstiller klare mål for indsatsen vedrørende e-tilgængelighed. Desuden mener DH, at denne gruppe på 20 medlemmer skal have mindst fem repræsentanter for brugerne, herunder brugere med handicap. DH foreslår endvidere, at medlemsstaterne skal være repræsenteret i gruppen gennem den medlemsstat, der har formandskabet, og gennem medlemsstater med ekspertise på området, som indkaldes efter behov.

DH finder, at opnåelse af tilgængelighed inden for IKT-området kræver udarbejdelse af EU-standarder. Derfor mener DH, at den danske regering skal opfordre EU til at søsætte fase 2 af mandat 376¹⁰ så hurtigt som muligt, således at denne vigtige proces ikke bliver forsinket yderligere. Dertil opfordrer DH regeringen til at foretage årlige kortlægninger af de offentlige hjemmesider for at danne sig et overblik over niveauet for tilgængelighed.

¹⁰ Mandat fra Kommissionen til de europæiske standardiseringsorganisationer (CEN, CENELEC og ETSI) om at arbejde for harmonisering på området med henblik på at sikre fælleseuropæiske normer for tilgængelighed i forbindelse med offentlige indkøb af it.

DH finder, at der forestår et arbejde med at udarbejde krav/vejledninger til, hvordan man præsenterer sit budskab således, at det forstås af mennesker med ”anderledes” forudsætning for at tilegne sig viden, såsom døve, ordblinde, personer med kognitive handicap og personer uden verbalt sprog.

Afslutningsvis ønsker DH at fremhæve, at man ser frem til samarbejdet med regeringen ved Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling om at få udarbejdet en autoriseret oversættelse af version 2 af WCAG¹¹-standarden, da dette arbejde er vigtigt for at opnå fremskridt inden for e-tilgængelighedsområdet.

KL (Kommunernes Landsforening) erklærer sig i brev af 9. februar 2009 enig i notatets indhold. KL foreslår, at kravet om tilgængelige hjemmesider spilles ind i e2012-arbejdet om digitalisering i kommunerne. Her vil der ifølge KL være mulighed for at sætte tilgængelighed ind i et større perspektiv, sådan at tilgængelighed kobles til øget anvendelse af digitale løsninger.

IT- og Telestyrelsen

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Side 7/8

Kommissionens meddelelse korresponderer umiddelbart med regeringens aktuelle politik på IKT-området, hvilket blandt andet indebærer fokus på tilgængelighedsperspektiver.

Regeringen anser det på nuværende tidspunkt ikke som værende realistisk at nå Riga-målsætningen om 100 procent tilgængelige offentlige hjemmesider inden 2010. Målsætningen blev fremsat og accepteret på ministermødet i Riga i juni 2006. Der eksisterer ingen egentlig dansk lovgivning på dette område, men der er dog sket forbedringer på området, og aftalen om åbne standarder mellem Staten, KL og Danske Regioner, som blev indgået i efteråret 2007, forventes fremadrettet at få en stor effekt. Det følger blandt andet af denne, at offentlige myndigheders netsteder per 1. januar 2008 er forpligtet til at overholde den såkaldte WCAG-standard for tilgængeligt indhold på nettet i forbindelse med nyindkøb eller relancering.

Tidsperspektivet afhænger af det tempo, hvormed offentlige netsteder udskiftes, og en kortlægning af offentlige netsteders tilgængelighed i foråret 2008 viste således, at ingen af de testede netsteder overholdt standarderne fuldt ud.

Det er ikke desto mindre regeringens målsætning, at alle offentlige netsteder skal være tilgængelige, og aftalen om obligatoriske åbne standarder forventes at bidrage hertil. Frivillige aftaler, vejledning og øget samarbejde vurderes aktuelt at være den bedste vej frem. Det er regeringens opfattelse, at den valgte tilgang udgør en fornuftig balance imellem, på den ene side, at sikre fuld tilgængelighed så hurtigt som muligt, og, på den anden side, at tage hensyn til allerede foretagne investeringer i eksisterende systemer. Eventuelle lovkrav anses derfor ikke for at være formålstjenlige.

Det er regeringens holdning aktuelt at lade videre politiske initiativer angående IKT-tilgængelighed afhænge af resultaterne af det pågående arbejde med EU's di-

¹¹ Web Content Accessibility Guidelines

rektiv for ligebehandling af alle¹², samt af den endelige ratifikation af FN's Handicapkonventionen¹³, som begge forventes at berøre området specifikt.

Til gengæld finder regeringen, at en fælleseuropæisk tilgang til området er hensigtsmæssig for at fastholde fokus og modvirke fragmenterede tilgange, blandt andet i relation til implementeringen af version 2 af WCAG standarden, som blev offentliggjort i december 2008. Regeringen skal i samme forbindelse understrege sin støtte til arbejdet med Mandat 376 fra Kommissionen til de europæiske standardiseringsorganisationer med henblik på at sikre fælleseuropæiske normer for tilgængelighed i forbindelse med offentlige indkøb af it.

11. Forventninger til andre landes holdninger

Meddelelsen har været drøftet i Rådets arbejdsgruppe for telekommunikation og informationssamfundet i januar og februar måned 2009 med henblik på udarbejdelse af rådskonklusioner. Der synes at være bred enighed blandt medlemsstaterne om, at målsætningen om fuldt tilgængelige offentlige netsteder inden 2010 næppe er mulig at nå, og at EU-lovgivning ikke er hensigtsmæssigt i den henseende.

Det er forventningen, at rådskonklusionerne vil kunne vedtages på rådsmøde (transport, telekommunikation og energi) den 31. marts 2009.

12. Tidligere forelæggelser for Folketingets Europaudvalg

Sagen har senest været forelagt for Folketingets Europaudvalg ved grundnotat oversendt den 15. januar 2009.

¹² KOM(2008) 426

¹³ FN's konvention om rettigheder for personer med handicap (2006)