

## Promemoria angående det europeiska tillgänglighetsdirektivets genomförande i Sverige med avseende på avsnitt IV

2020-09-02

MTM:s interna arbetsgrupp kring tillgänglighetsdirektivet  
Kristin Nord, verksamhetsutvecklare och MTM:s expert i utredningen  
Tove Dannestam, enhetschef Omvärld och samverkan  
Maria Dietrichson, omvärldsstrateg  
Daniel Frelén, verksamhetsutvecklare

---

### Om promemorian

Föreliggande promemoria utgör Myndigheten för tillgängliga mediers (MTM:s) underlag till sekretariatet för utredningen om det europeiska tillgänglighetsdirektivets implementering i svensk lagstiftning. Det fokuserar på frågan om tillgänglig läsning och de delar av direktivet som berör e-böcker, e-läsare och ändamålsenlig programvara – med tyngdpunkt på det förstnämnda.

Promemorian är centrerad kring de frågeställningar som sekretariatet begärt in svar på samt innehåller därtill en inledning och sammanfattning av MTM:s analys och ståndpunkter så här långt i utredningen. Noteras bör att promemorian utgör myndighetens bedömning på ett övergripande plan i dagsläget – analysen ska utvecklas och kvalitetssäkras ytterligare framöver.

MTM har hämtat information från de delar av den egna verksamhet som står i nära kontakt med användarna och väl känner olika målgruppers behov kring tillgänglig läsning. MTM har och kommer fortsatt föra dialog med civilsamhället genom exempelvis myndighetens brukarråd.

MTM är därtill i löpande dialog med aktörer inom bokbranschen för att få deras perspektiv på tillgänglighetsdirektivets införande. Myndigheten har fört dialog med representanter för svenska förlag genom Svenska förläggareföreningen samt Läromedelsföretagen. Vi har också hämtat in information från aktörer som är tjänsteleverantörer och distributörer av e-böcker. Utöver detta har vi samverkat och fört dialog med andra myndigheter, såsom Specialpedagogiska Skolmyndigheten (SPSM) och Post- och telestyrelsen (PTS), som har bidragit till underlaget.

MTM har också etablerat kontakt med internationell branschexpertis inom tillgänglig bokutgivning, såsom Fondazione LIA i Italien, Celia i Finland, EDRLab i Frankrike samt The Daisy Consortium<sup>1</sup> för att genom internationella aktörer vägleda till vilka åtgärder som kommer att krävas av bokbranschen för att kunna nå upp till de krav som ställs i tillgänglighetsdirektivet.

MTM vill gärna framhålla att det vore angeläget att representanter från samtliga delar av e-bokens produktions- och distributionskedja får möjlighet att höras i utredningen. För att en bok ska nå sin läsare krävs åtgärder kring tillgänglighet från aktörerna i alla led. De aktörer som är aktuella representerar olika delar av branschen och står därmed för olika erfarenheter och perspektiv:

- Läromedelsföretagen, branschorganisation för förlag som ger ut läromedel samt Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM). Dessa två aktörer kan bidra med fördjupning kring digitala läromedel, utifrån den initiala bedömningen i detta underlag kring svårigheten att tydligt avgränsa vilka läromedel som omfattas av direktivet.
- Axiell media samt Publit, som utför digitaliseringen av e-boken åt ett stort antal svenska förlag, och därefter distribuerar boken vidare till olika försäljningskanaler och tjänster för e-bokläsning.
- Biblioteks- och utbildningssektorn, som köper in och förmedlar e-böcker till låntagare, elever och studenter.
- De digitala abonnemangstjänsterna, som stadigt växer på den svenska bokmarknaden och som 2019 stod för nästan hälften av bokförsäljningen om man räknar i antal lyssnade och lästa exemplar.

## Inledning

Det europeiska tillgänglighetsdirektivet blev till lagstiftning på EU-nivå den 17 april 2019.<sup>2</sup> Det är första gången europeisk lagstiftning riktar tillgänglighetskrav gentemot kommersiella aktörer inom en rad olika sektorer. Den svenska regeringen beslutade den 16 april 2020 att tillsätta en utredning som ser över hur direktivet ska införlivas i svensk lagstiftning.<sup>3</sup>

Regeringen har tillsatt en särskild utredare med uppdrag att se över hur tillgänglighetskrav för produkter och tjänster i enlighet med direktivet ska genomföras i Sverige. I uppdraget ingår att analysera hur svensk rätt förhåller sig till direktivet och lämna nödvändiga författningsförslag. Uppdraget ska redovisas senast den 31 maj 2021.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> The Daisy Consortium är en internationell sammanslutning med målet att utveckla globala lösningar för tillgänglig publicering och läsning, i samverkan med civilsamhället, utgivare och teknologibranschen samt standardiseringsorgan och offentlig förvaltning.

<sup>2</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0882&from=SV>

<sup>3</sup> <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/04/dir.-202039/>

<sup>4</sup> [https://www.regeringen.se/4976f2/contentassets/15165e0eba4e4992b678850edc9c7d27/dir2020\\_39.pdf](https://www.regeringen.se/4976f2/contentassets/15165e0eba4e4992b678850edc9c7d27/dir2020_39.pdf)

## Universellt utformade e-böcker ger fler tillgång till litteraturen

År 2020 beräknas var femte EU-medborgare ha någon form av funktionsnedsättning.<sup>5</sup>

När tillgänglighetsdirektivet träder i kraft 2025 ska e-böcker, ändamålsenlig programvara samt e-läsare uppfylla vissa krav avseende tillgänglighet. Läsare med en funktionsnedsättning som leder till läsnedsättning ska efter direktivets införlivande i svensk rätt få tillgång till samma titlar, vid samma tidpunkt, i samma kanaler som alla andra.

Tillgänglig läsning handlar om individens demokratiska rätt till information. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förbinder konventionsstaterna att säkerställa att personer med funktionsnedsättning kan utöva yttrandefrihet och åsiktsfrihet, inklusive friheten att söka, ta emot och sprida uppgifter och idéer på samma villkor som andra och genom alla former av kommunikation.<sup>6</sup>

Idag är enligt uppskattningar enbart ungefär 10 procent av den internationella bokutgivningen tillgänglig för läsare som har en funktionsnedsättning som gör det svårt eller omöjligt att läsa tryckt text.<sup>7</sup>

Genom att göra e-boken tillgänglig enligt principen om universell utformning ökar möjligheten för människor att leva ett självständigt liv i enlighet med konventionens mål.<sup>8</sup>

Genomförandet av tillgänglighetsdirektivet i svensk lagstiftning kommer att innebära en påtaglig förändring för bokbranschen.

I juni 2025, när lagen börjar gälla, ska läsare som har en läsnedsättning kunna hitta boken, köpa eller låna den och läsa den. Detta innebär att alla led i produktions- och distributionskedjan för e-böcker måste uppfylla de krav på tillgänglighet som direktivet ställer.

---

<sup>5</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1137&langId=en>

<sup>6</sup> <https://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/socialdepartementet/funktionshinder/konvention-om-rattigheter-for-personer-med-funktionshinder-a4-webboptimerad.pdf> s. 18

<sup>7</sup> <https://www.edrlab.org/accessibility/> När Marrakechfördraget skrevs, som är det internationella ramverket som reglerar rätten till framställning, överföring och spridning av exemplar i tillgängligt format för personer med läsnedsättning mellan länder, så var siffran 7 procent. [https://www.mtm.se/contentassets/98747eb1670449c4a12aba6671282785/kom\\_ig\\_ang\\_2018\\_sv\\_181115\\_final.pdf](https://www.mtm.se/contentassets/98747eb1670449c4a12aba6671282785/kom_ig_ang_2018_sv_181115_final.pdf)

<sup>8</sup> "Universellt utformade" betyder sådan utformning av produkter, miljöer, program och tjänster att de ska kunna användas av alla i största möjliga utsträckning utan behov av anpassning eller specialutformning.

<https://www.regeringen.se/4ae1cb/globalassets/regeringen/dokument/socialdepartementet/funktionshinder/konvention-om-rattigheter-for-personer-med-funktionsnedsattning.pdf>

## Sammanfattning av MTM:s analys i promemorian

### Definitionen av en e-bok

MTM menar att det är av yttersta vikt att utredningen närmare fördjupar sig i frågan om hur direktivet ska tolkas avseende definitionen av en e-bok. Tillgänglighetsdirektivet betonar att tillgänglighet bör uppnås ”genom systematiskt undanröjande och förebyggande av hinder, främst genom universell utformning eller design för alla”. MTM anser att detta inte går i linje med att samtidigt låsa fast direktivet vid ett specifikt format.

Bland läromedelsförlagen är det tydligt att den tryckta bokens grundstruktur håller på att luckras upp när det gäller digitala läromedel. Ett annat exempel på förändrade sätt att läsa är att de digitala abonnemangstjänsterna möter ökad efterfrågan från användarna kring att både kunna lyssna och läsa på en bok. Sättet att både producera och tillgodogöra sig litteratur – och det vi i en vidare mening menar när vi pratar om ”böcker” - håller på att förändras.

### Åtgärder som krävs för att nå upp till kraven i direktivet

Avseende frågan om var i produktions- och distributionskedjan som ansvar för tillgänglighet bör läggas, vill MTM betona vikten av att samtliga aktörers agerande i kedjan har stor betydelse för att en e-bok ska bli tillgänglig för läsaren samtidigt som en typ av aktör rimligtvis bör ges ansvar ur ett juridiskt perspektiv. De aktörer som berörs är förlagen, distributörer och tjänsteleverantörer samt biblioteks- och utbildningssektorn.

När det gäller åtgärderna är MTM:s samlade bedömning att direktivets intentioner bara kan uppfyllas om alla delar av produktions- och distributionskedjan gör sin del. Åtgärder kommer behövas av alla involverade. En viktig fråga är övergången till ett tillgängligt format. E-bokformatet EPUB 3 har de egenskaper som krävs för att nå upp till kraven i direktivet. EPUB 3 har stora tillgänglighetsförbättringar jämfört med tidigare e-bokformat. MTM bedömer likt internationell branshexpertis att en övergång till EPUB 3 är ett sätt för bokbranschen att möta de kommande tillgänglighetskraven.

MTM:s bedömning är att det finns ett stort engagemang, en ökad medvetenhet och att vilja hos bokbranschen att ge fler läsare tillgång till litteratur på sina villkor. Myndigheten vill dock framhålla att det sannolikt kommer att krävas en omställningsprocess och att det är viktigt att branschen ges goda förutsättningar att på bästa sätt ta det ansvar för tillgänglig e-bokproduktion och distribution som direktivet kräver.

### Direktivets påverkan på bibliotekssektorn

Biblioteken utgör en väsentlig del i distributionskedjan för litteratur och en nyckelspelare vad gäller tillgänggörande av böcker och samhällsinformation i vårt samhälle.

MTM:s bedömning är att implementeringen av tillgänglighetsdirektivet påverkar bibliotekens uppdrag, förutsättningarna för deras verksamhet samt deras finansiering, och att det därför är av yttersta vikt att utredningen om

implementeringen av tillgänglighetsdirektivet innehåller en analys av konsekvenser för bibliotekssektorn.

Utifrån MTM:s analys kommer biblioteken att dels påverkas vad gäller inköp och utlån av e-medier efter direktivets genomförande, men också genom ett utökat ansvar för att förmedla litteratur till personer med funktionsnedsättning. Direktivets införlivande aktualiserar därmed frågan om biblioteksverksamhetens ekonomiska förutsättningar och folkbibliotekens förmåga att möta denna fördjupade roll.

#### Användarens perspektiv och behov

MTM:s analys är att en följd av direktivet kommer att vara att målgrupperna för tillgänglig litteratur kan få ta del av ett betydligt större utbud av litteratur än tidigare, och dessutom i samma format, vid samma tidpunkt och i samma kanaler som alla andra läsare. En viktig aspekt är tidpunkten. Idag måste läsare med läsnedsättning vänta på tiden det tar att producera en särlösning. När det gäller alla medborgares möjlighet till utbildning och delaktighet i samhällslivet är detta en synnerligen välkommen förändring, menar MTM.

MTM vill också lyfta vikten av att läsarnas individuella behov av tillgänglighet tillgodoses. Läsarna av tillgänglig litteratur är en mycket heterogen grupp med vitt skilda behov. En av de frågor som det kan finnas anledning att särskilt bevaka när tillgänglighetsdirektivet ska omsättas i praktiken är hur tillgängliga e-böcker och talsyntes påverkar läsarens upplevelse och möjlighet att tillgodogöra sig texten.

#### Möjlig påverkan på MTM:s uppdrag och verksamhet

MTM:s grundläggande uppdrag är att verka för att alla ska ha tillgång till litteratur, nyheter och samhällsinformation utifrån vars och ens förutsättningar oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning. Myndigheten utgör ett nationellt kunskapscentrum för tillgänglig läsning.

En analys av tillgänglighetsdirektivets påverkan på MTM:s uppdrag bör utgå från en central grundbult i myndighetens verksamhet – nämligen att skapa så goda förutsättningar för användarna som möjligt.

Läsare med en läsnedsättning behöver även efter direktivets implementering ges goda möjligheter, uppmuntran och stöd för att kunna tillgodogöra sig litteratur. Myndigheten ser det som angeläget att säkerställa att detta sker även när tillgängligheten till bokmarknadens utbud har ökat för läsarna.

MTM gör bedömningen att myndigheten även fortsatt kommer att spela en viktig roll som nationellt kunskapscentrum med främjandeuppdrag gentemot andra offentliga och privata aktörer samt som leverantör och förmedlare av tillgänglig litteratur, nyheter och samhällsinformation till läsare med läsnedsättning. Det är emellertid möjligt att MTM:s uppdrag, roll och verksamhet behöver utvecklas och förändras över tid och myndigheten kommer fortsatt att analysera – och har gärna dialog om – hur detta kan och bör ske på bästa sätt utifrån de nya förutsättningarna kring tillgänglig läsning som direktivet på sikt

kommer att innebära. MTM:s roll i tillsynen av direktivet är även det något vi gärna ser en dialog kring.

**Fråga 1: Vilka regelverk om tillgänglighet har bokbranschen att förhålla sig till i dagsläget? Redogör för EU-förordningar samt svenska författningar (dock ej nödvändigt att redogöra för de direktiv som implementerats i svensk rätt) från lag till myndighetsföreskrifter (inklusive allmänna råd).**

Enligt vad MTM erfar finns det i dagsläget ingen direkt och specifik reglering kring tillgänglighet inom produktion och distribution av litteratur i en svensk kontext. Det beror troligen delvis på några av de grundläggande principerna i det svenska statsskickets utformning där tryck- och yttrandefriheten ges ett mycket starkt skydd genom grundlagarna tryckfrihetsförordningen (TF)<sup>9</sup> och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL)<sup>10</sup>.

Från lagstiftarens sida har man varit angelägen om att värna det fria ordet och ge kommersiella aktörer goda förutsättningar att publicera och sprida litteratur utan statlig inblandning.

Implementeringen av det europeiska tillgänglighetsdirektivet blir därmed den första svenska lagstiftningen kring tillgänglighet med syfte att ange privata aktörers ansvar för att tillgängliggöra litteratur. Det är värt att notera att den kommande lagstiftningen berör format och inte innehåll och att den därmed, enligt MTM:s bedömning, inte torde komma i konflikt med TF och YGL.

Det finns även indirekt reglering att förhålla sig till på såväl internationell som nationell nivå samt pågående utredningar med relevans för bokbranschen. I föreliggande avsnitt återfinns ett ej heltäckande urval som syftar till att sätta regleringen av tillgänglig läsning i ett sammanhang.

### **Nationell lagstiftning**

Upphovsrättslagen, paragraf 17

Upphovsrättslagens paragraf 17 ger personer med syn- eller annan läsnedsättning möjlighet att ta del av offentliggjorda verk genom ett undantag från upphovsrätten.<sup>11</sup> Det är denna paragraf som exempelvis möjliggör MTM:s produktion av talböcker och Specialpedagogiska skolmyndighetens, SPSM, anpassning av läromedel.

---

<sup>9</sup> <https://svenskfornattningssamling.se/sites/default/files/sfs/2018-11/SFS2018-1801.pdf>

<sup>10</sup> <https://svenskfornattningssamling.se/sites/default/files/sfs/2018-11/SFS2018-1802.pdf>

<sup>11</sup> <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-1960729-om-upphovsratt-till-litterara-och-sfs-1960-729>

## Webbtillgänglighetsdirektivet

Webbtillgänglighetsdirektivet berör webb inom offentlig sektor och har införts i svensk lagstiftning genom den så kallade webbtillgänglighetslagen.<sup>12</sup> Lagen har börjat gälla från och med den 23 september 2019 för nya webbplatser och från och med den 23 september 2020 för befintliga. Webbtillgänglighetsdirektivet ställer krav på tillgänglighet (likt tillgänglighetsdirektivet) och utgår från WCAG:s standarder för publikation av hemsidor.

Då webbtillgänglighetslagen också utgör implementering av ett EU-direktiv finns paralleller att dra till implementeringen av tillgänglighetsdirektivet i svensk rätt. Det avser till exempel frågor om omfattning, ansvar och tillsyn samt en eventuell oproportionerlig börda för de som berörs.

Inom ramen för webbtillgänglighetslagen har det också definierats i vilken takt som äldre hemsidor, dokument och annat material som publicerats på hemsidor före direktivet trädde i kraft ska omfattas. Inom ramen för implementeringen av det europeiska tillgänglighetsdirektivet aktualiseras en liknande fråga som rör förlagens redan publicerade litteratur – en så kallad *backlist*.

Digitaliseringsmyndigheten ansvarar för information och främjande av webbtillgänglighetsdirektivet samt tillsyn av dess efterlevnad.

## Bibliotekslagen

Bibliotekslagen pekar redan i ändamålsparagrafen ut vikten av att verksamheten ska vara tillgänglig för alla.<sup>13</sup> Vidare anges i paragraf fyra personer med funktionsnedsättning som en särskilt prioriterad grupp. Biblioteken ska erbjuda litteratur och tekniska hjälpmedel för att läsare med en funktionsnedsättning ska kunna ta del av information.

## Radioutrustningslagen

Radioutrustningslagen rör utrustning som kan ta emot eller sända ut radiovågor för radiokommunikation.<sup>14</sup> Läsplattor och mobiltelefoner, som är enheter som möjliggör läsning av e-böcker, ingår. Lagen innehåller ingen reglering kring tillgänglighet idag.

## Skollagen 1 kap § 4 (2010:800)

Även om det inte tillgänglighet omnämns direkt påverkar en sådan här paragraf indirekt eftersom detta i praktiken omfattar alla inklusive elever med olika funktionsnedsättningar.<sup>15</sup>

Alla barn och elever ska ges den ledning och stimulans som de behöver för sitt lärande och sin personliga utveckling, för att de utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt. Utbildningen ska ta hänsyn till

---

<sup>12</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20181937-om-tillganglighet-till-digital\\_sfs-2018-1937](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-20181937-om-tillganglighet-till-digital_sfs-2018-1937)

<sup>13</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/bibliotekslag-2013801\\_sfs-2013-801](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/bibliotekslag-2013801_sfs-2013-801)

<sup>14</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/radioutrustningslag-2016392\\_sfs-2016-392](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/radioutrustningslag-2016392_sfs-2016-392)

<sup>15</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800\\_sfs-2010-800](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800)

elevernas olika behov (vilket kan omfattas av tillgänglighet). En strävan ska vara att uppväga skillnader i elevernas förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen (tex tillgång till anpassade läromedel i olika format).

## **Internationella regelverk**

### **Marrakechfördraget**

Marrakechfördraget syftar till att förbättra tillgången till och det gränsöverskridande utbytet av vissa verk och andra skyddade alster i tillgängliga format för personer med blindhet, synnedsättning eller annan läsnedsättning. Marrakechfördraget har genomförts i EU-rätten genom direktiv (EU) 2017/1564 och förordning (EU) 2017/1563. Direktivet har i sin tur implementerats i upphovsrättslagen.

Enligt Marrakechfördraget måste de fördragsslutande parterna tillåta undantag från eller inskränkningar i upphovsrätten och närstående rättigheter för mångfaldigande och spridning av exemplar i tillgängligt format av vissa verk och andra skyddade alster. Detta gäller även för internationell spridning av sådana exemplar. Europeiska rådet undertecknade fördraget för medlemsländernas vägnar 15 februari 2018.<sup>16</sup>

### **FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning**

FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning förbinder de signerade länderna att eftersträva universell utformning av produkter och tjänster, utrustning och anläggningar.<sup>17</sup>

Konventionsstaterna ska vidare tillgängliggöra kommunikation för personer med funktionsnedsättning där kommunikation definieras bland annat som språk, textning, punktskrift, taktill kommunikation, stor stil, tillgängliga multimedier. Därtill ingår textstöd, uppläst text, lättläst språk och mänskligt tal, alternativa och kompletterande former, medel och format för kommunikation, samt tillgänglig informations- och kommunikationsteknik.

Myndigheten för delaktighet har gjort en analys av direktivet och framhåller att det kommande tillgängliggörandet av e-böcker enligt tillgänglighetsdirektivet innebär att Sverige i högre grad än tidigare kommer att leva upp till artikel 21 av konventionen, vilken behandlar yttrandefrihet, åsiktsfrihet och tillgång till information.<sup>18</sup>

### **FN:s konvention om barnets rättigheter**

Den 1 januari 2020 blev FN:s konvention om barnets rättigheter svensk lag (2018:1197). Barnkonventionen lyfter bland annat behovet av att göra utbildning

---

<sup>16</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/HTML/?uri=CELEX:32018D0254&from=SV>

<sup>17</sup> <https://www.regeringen.se/globalassets/regeringen/dokument/socialdepartementet/funktionshinder/konvention-om-rattigheter-for-personer-med-funktionshinder-a4-webboptimerad.pdf>

<sup>18</sup> Myndigheten för delaktighet: "Konsekvensutredning om tillgänglighetsdirektivet". 2016. <https://www.mfd.se/vart-uppdrag/publikationer/rapport/konsekvensutredning-om-tillganglighetsdirektivet/>



tillgänglig för alla. Konventionsstaterna ska tillgodose rättigheter hos alla barn och funktionshinder nämns särskilt.

Artikel 13 i konventionen specificerar exempelvis att "Barnet ska ha rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar frihet att oberoende av territoriella gränser söka, ta emot och sprida information och tankar av alla slag, i tal, skrift eller tryck, i konstnärlig form eller genom annat uttrycksmedel som barnet väljer."<sup>19</sup>

### **Pågående statliga utredningar med relevans för utredningen om tillgänglighetsdirektivet**

#### Utredning om stärkta skolbibliotek och läromedel

Det pågår en statlig utredning om stärkta skolbibliotek och läromedel vilken relaterar till frågan om tillgängliggörande av litteratur och läromedel samt tillgängliga format. Nya regler om läromedel behöver se till de krav på tillgänglighet som kommer att finnas i och med det europeiska tillgänglighetsdirektivet. Utredningen pågår och ska enligt nuvarande planering lämna sitt slutbetänkande den 30 november 2020.<sup>20</sup>

#### Regelverket för pliktleverans och hantering av annat material vid Kungliga biblioteket

Det pågår en utredning som syftar till att uppdatera regelverket för pliktleverans.<sup>21</sup> Pliktleveransen är en väsentlig del av garantin för bevarandet av kulturarvet. Översynen görs för att den pliktleverans som sker ska vara i takt med det digitala samhället.

Utredningen är relevant för tillgänglig läsning och bör vara i linje med kraven som kommer att tillämpas i och med implementeringen av tillgänglighetsdirektivet. Det format som väljs för pliktexemplaren bör vara i linje med de tillgänglighetskrav som kommer att ställas på litteratur i enlighet med direktivet. Utredningen om pliktleverans bör följaktligen höras av utredningen om genomförandet av tillgänglighetsdirektivet så att de båda utredningarna harmonierar.

Utredningen om regelverket för pliktleverans ska vara klar senast den 30 november 2020.<sup>22</sup>

## **Fråga 2: Vilka varor och tjänster berörs?**

I tillgänglighetsdirektivet fastställs att e-böcker, ändamålsenlig programvara samt läsplattor omfattas. Både e-boken och programvaran definieras som en tjänst i direktivet, medan läsplattan definieras som en produkt.

---

<sup>19</sup>[https://www.regeringen.se/4952fa/contentassets/ccaccfb483374099bdb045f96f7ca0bb/in\\_korporering-av-fns-konvention-om-barnets-rattigheter-2017\\_18\\_186.pdf](https://www.regeringen.se/4952fa/contentassets/ccaccfb483374099bdb045f96f7ca0bb/in_korporering-av-fns-konvention-om-barnets-rattigheter-2017_18_186.pdf)

<sup>20</sup> <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2019/11/dir.-201991/>

<sup>21</sup> <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2019/11/dir.-201984/>

<sup>22</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2012492-om-pliktexemplar-av-elektroniskt\\_sfs-2012-492](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-2012492-om-pliktexemplar-av-elektroniskt_sfs-2012-492)

En annan tjänst som berörs är e-handel för e-böcker. E-handel betraktas dock som en separat bransch i utredningen för införlivandet av tillgänglighetsdirektivet, och frågor som rör e-handel besvaras därför inte i föreliggande promemoria. Under fråga 4 har vi förklarat vad e-handelsaktörer som tillhandahåller e-böcker behöver göra för att bli tillgängliga som en del i kedjan från producent till läsare.

### **En universellt utformad digital bok**

En e-bok beskrivs i tillgänglighetsdirektivet som en "elektronisk version av en bok som en person kan disponera, navigera i, läsa och använda."<sup>23</sup> Vidare beskrivs den också så här:

*E-bokfiler bygger på en elektronisk datorkodning som möjliggör spridning av och sökning i ett intellektuellt verk som mestadels föreligger som text eller i grafisk form. Kodningens precisionsgrad bestämmer e-bokfilernas tillgänglighet, i synnerhet när det gäller klassificeringen av olika grundläggande beståndsdelar i verket och den standardiserade beskrivningen av dess struktur. Interoperabilitet i fråga om tillgänglighet bör maximera dessa filers kompatibilitet med olika användarprogram och med befintliga och framtida tekniska hjälpmedel. Särdragen när det gäller speciella volymer såsom serier, barnböcker och konstböcker bör beaktas när det gäller alla tillämpliga tillgänglighetskrav.*<sup>24</sup>

MTM vill särskilt uppmärksamma att direktivets beskrivning av en e-bok kan tolkas som att den alltid är en version av en tryckt förlaga, samt att den består av mestadels text samt eventuellt bilder.<sup>25</sup>

MTM anser detta vara en snäv definition som låser e-boken till dagens norm – den tryckta boken. En sådan snäv definition riskerar att leda till bristande flexibilitet när det gäller en lagstiftning som förmår ta höjd för den framtida utvecklingen till exempel i tekniskt hänseende.

MTM vill därför särskilt betona att det är av yttersta vikt att utredningen närmare fördjupar sig i frågan om hur direktivet ska tolkas med avseende på definitionen av en e-bok. Det är därför av största vikt att definitionen av e-boken inte blir för snäv.

Utredningen bör ta hänsyn till den pågående utvecklingen av bokbranschen avseende digitala format. Teknikutvecklingen och läsarnas beteende går mot att

---

<sup>23</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster, Artikel 3

<sup>24</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster, 41

<sup>25</sup> Kungliga biblioteket har i samråd med branschen tagit fram en annan definition: *En e-bok, ebok, elektronisk bok eller digital bok är en text- och bildbaserad publicering i digital form som kan läsas på datorer, läsplattor och vissa mobiltelefoner. Ibland motsvarar e-boken en vanlig tryckt bok, men den kan också ha skapats digitalt. Oxford Dictionary of English definierar e-boken som "en elektronisk version av en tryckt bok", men e-böcker kan finnas utan någon tryckt motsvarighet. En e-bok kan ha så kallat "flödande innehåll" som flödar om beroende klientens skärmupplösning och andra egenskaper. Innehållet kan också vara "låst" och då är layouten möjlig att kontrollera i högre grad, oavsett klient läsaren använder, men tillgängligheten kan i vissa fall bli lidande.*

läsa med fler än ett sinne, oavsett läsnedsättning eller läsförmåga, till exempel genom innovation inom haptik och AI.

Redan idag finns det exempel på digitala böcker på den svenska bokmarknaden som kan läsas med flera sinnen. Exempelvis bilderböcker för mindre barn som i samma fil utöver text även innehåller ljud i form av inläst tal samt bilder.

Enligt MTM:s efterforskningar är möjligheten att kunna växla mellan att läsa och lyssna på boken i de digitala abonnemangstjänsterna en funktion som allt mer efterfrågas av läsarna.

Utifrån ett juridiskt rättighetsmässigt perspektiv betraktar bokbranschen e-boken och ljudboken som två vitt skilda format.

Idag sker dessutom produktionen huvudsakligen i olika format: E-boken produceras främst i EPUB 2, i viss mån i PDF eller EPUB 3 – det sistnämnda är det format som i dagsläget är branschstandard för tillgänglig bokutgivning.<sup>26</sup> Det vanligaste ljudboksformatet är MP3.

Internationell expertis inom tillgänglig bokproduktion ser dock stora möjligheter med att i formatet EPUB3 skapa en elektronisk fil som kan fungera i olika format, däribland tillgängliga ljudböcker.<sup>27</sup>

MTM:s talböcker produceras idag i DAISY-formatet. Talböckerna kan delas upp i två kategorier: talböcker innehållande inläst tal och grundläggande bokstruktur för navigering samt talböcker med inläst eller syntetiskt genererat tal tillsammans med synkroniserad fulltext. Det senare möjliggör kombinerad audiell och visuell läsning för seende läsare och även möjlighet att söka i texten.

Myndigheten har påbörjat en övergång till EPUB 3 med målet att det i en senare fas ska utgöra primärt format för myndighetens produktion av talböcker till läsarna. MTM är alltså i en förberedelseprocess för att ta EPUB 3 i bruk även som konsumtionsformat, vilket innebär goda möjligheter till förbättrad tillgänglighet för myndighetens läsare. Förutom talböcker planerar MTM att använda EPUB 3 som format även för myndighetens e-text-böcker, som är böcker med digital text och som läses primärt med punktskriftsdisplay och/eller lokal talsyntes, eller på skärm med förstora text.

Även när det gäller digitala läromedel väcks frågan kring tillgänglighetsdirektivets definition av en e-bok. I skolans värld är merparten av läromedlen idag en kombination av tryckta och digitala delar. Digitala läromedel kan varken beskrivas som renodlade webbplatser eller mobila applikationer, utan kan vara strömmande tjänster som nås genom lösenord, eller vara webbaserade databaser som kan nås antingen genom skolans egna plattformar, eller förlagens.

---

<sup>26</sup> <https://inclusivepublishing.org/blog/the-european-accessibility-act-consideration-for-the-publishing-industry-and-benefits-to-consumers-globally-w/>

<sup>27</sup> <https://www.accessiblebooksconsortium.org/publishing/en/>

Dessa digitala läromedel bygger inte på den tryckta bokens grundstruktur, utan är snarare uppbyggda som databaser dit elever eller studenter får tillgång till materialet genom att logga in till tjänsten.

Det har kommit till MTM:s kännedom att svårigheten i att tolka direktivet när det gäller just digitala läromedel även har identifierats i andra länder, däribland Finland.

MTM menar därför att det är av yttersta vikt att utredningen närmare fördjupar sig i frågan om hur direktivet ska tolkas avseende definitionen av en e-bok, så att hänsyn tas till pågående utveckling som sker kring digital litteratur på bokmarknaden – såväl på den svenska som på den internationella bokmarknaden.

### **Ändamålslig programvara**

Direktivet omfattar utöver e-böcker även "ändamålsenlig programvara". Ändamålsenlig programvara är den mjukvara – såsom en mobilapplikation eller ett läsprogram – som används för att läsa e-boken, så här beskrivet i tillgänglighetsdirektivet:

*"den särskilda programvaran, inklusive tjänster för mobila enheter, inklusive mobila applikationer, för att disponera, navigera i, läsa och använda...digitala filer."*

När det gäller ändamålsenlig programvara för e-böcker är vissa tjänster inte åtkomliga förrän läsaren har registrerat sig på tjänstens webbplats. Så fungerar till exempel de tre största digitala abonnemangstjänsterna i Sverige. Det finns alltså ingen möjlighet att inuti den mobila applikationen skapa ett konto till tjänsten.

MTM gör bedömningen att punkt 43 i direktivet därmed kommer att gälla för ovan nämnda webbplatser, men anser att det bör förtydligas så det är tydligt för marknadens aktörer att de ingår i detta:

*"Skyldigheterna i detta direktiv beträffande e-handelstjänsternas tillgänglighet bör gälla internetförsäljning av alla produkter och tjänster och bör därför även gälla försäljning av en produkt eller tjänst som i sig omfattas av detta direktiv."*

Det innebär att dessa tjänsters webbplatser beläggs med följande skyldigheter:

- Tillhandahålla information om tillgängligheten för de produkter och tjänster som säljs när informationen tillhandahålls av ansvariga ekonomiska aktörer.
- Säkerställa identifierings-, säkerhets- och betalningsfunktionernas tillgänglighet när de levereras som en del av en tjänst (och inte av en produkt) genom att göra den uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust.
- Tillhandahålla identifieringsmetoder, elektroniska signaturer och betaltjänster som är uppfattningsbara, hanterbara, begripliga och robust.

När det gäller ändamålsenlig programvara är MTM:s bedömning att utredningen behöver tydliggöra om även hjälpmedel kan räknas in i definitionen, till exempel ett skärmläsningssystem. Vi återkommer till detta under fråga 5.

## Läsplatta

Tillgänglighetsdirektivet anger följande om läsplattor:

*”särskild utrustning, inklusive både maskinvara och programvara, som används för att disponera, navigera i, läsa och använda e-bokfiler”.*<sup>28</sup>

En läsplatta är en enhet som är gjord för att läsa e-böcker. De flesta har också stöd för andra medier och nätverksfunktioner men läsplattan skiljer sig från surfplattan då läsplattans huvudsyfte är just läsning, vilket gör att den har en annan typ av skärm och andra funktioner, anpassade för läsning av e-böcker.

Även om man kan läsa böcker på surfplattor är det alltså två olika saker. Surfplattans läsapplikationer faller under ändamålsenlig mjukvara. På den svenska marknaden idag finns till exempel Amazons Kindle, Adlibris Letto, Kobo och Storytel Reader.

Enligt vad MTM erfar faller läsplattor inom radioutrustningslagen, men där finns ingen lagtext som reglerar tillgängligheten på de sätt som tillgänglighetsdirektivet eftersträvar. MTM ser positivt på och anser det vara av största vikt att läsplattor omfattas av kraven i tillgänglighetsdirektivet så att utrustningen blir användbar för alla.

## Hela e-bokens produktions- och distributionskedja

Det är avgörande att utredningen tar hänsyn till och beaktar hela e-bokens produktionskedja. För att en läsare ska kunna tillgodogöra sig en e-bok i tillgängligt format krävs att alla led i e-bokens produktions- och distributionskedja – det vill säga alla som hanterar en e-bok, från det att den börjar produceras tills att den når slutanvändaren/läsaren – uppfyller kraven för tillgänglighet.

En rad aktörer i bokbranschen berörs därmed av direktivet:

Förlagen, som producerar och ger ut boken. Somliga förlag står också själva för den digitala produktionen av e-boken. Förlagen kan delas in i allmänutgivande förlag och läromedelsförlag. Svenska förläggareföreningen är branschorganisation för de förlag som ger ut allmänlitteratur, medan Läromedelsföretagen organiserar förlag som ger ut läromedel.

De allra flesta förlag i Sverige tar hjälp av en ”aggregator” som utför den digitala produktionen av e-boken och sedan distribuerar den till olika kanaler: återförsäljare, bibliotek, abonnemangstjänster. Detta verksamhetsområde domineras nästan helt av en aktör idag, Axiell media, som har cirka tusen förlag, trettio återförsäljare, 97 procent av svenska kommunbibliotek och ett växande antal skolor anslutna till sin tjänsteplattform.

---

<sup>28</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster, 42

Nästa led i e-bokens produktions- och distributionskedja består av de aktörer som är tjänsteleverantörer eller återförsäljare och som levererar e-boken till slutanvändaren. Här ryms:

- E-handelsföretag (E-handel utreds inte föreliggande underlag utan separat i den del av ett annat underlag till utredningen som behandlar e-handel i stort.)
- Digitala abonnemangstjänster
- Biblioteken, som köper in och förmedlar e-böcker till låntagarna.
- Ytterligare aktör som berörs av direktivet är Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM. SPSM har bland annat till uppgift att främja tillgången till läromedel för barn, elever och vuxna med funktionsnedsättning.

Två intressenter som har stor betydelse för att flödena kring tillgängliga metadata ska fungera genom alla led är:

- Kungliga biblioteket som ansvar för drift och utveckling av Libris, den nationella söktjänsten med information om titlar på svenska bibliotek.
- Bokinfo, ett förlagsägt företag som samlar in försäljningsstatistik och utvecklar standarder för bokmetadata. I Bokinfos databas finns metadata om nästan alla svenska böcker.

### **Frågan om ansvar**

Som framhållits i föregående avsnitt har samtliga aktörers agerande i hela produktions- och distributionskedjan betydelse för att en e-bok ska bli tillgänglig för den läsande slutanvändaren. Mot bakgrund av detta är ansvarsfrågan såväl viktig som komplex – och nödvändig att vidare utreda och specificera inom ramen för utredningen.

För att direktivet ska få en verkningsfull implementering är det ur ett juridiskt perspektiv förknippat med betydande svårigheter att peka ut att samtliga aktörer längs kedjan som ansvariga för att en e-bok är tillgänglig. MTM är därför av uppfattningen att ett utpekande av en huvudsakligt ansvarig aktör/typ av aktör i kedjan är en förutsättning för att intentionerna i EU-direktivet ska kunna förverkligas.

Ett tydligt utpekande av ansvar är också en förutsättning för att kunna utöva tillsyn över efterlevnaden av tillgänglighetskraven i enlighet med direktivet. Ett kontinuerligt lärande- och främjandearbete genom fördjupad samverkan med bokbranschen är viktigt för att stötta och uppmuntra till ökad tillgänglighet. Lika avgörande är att utforma en fungerande modell för tillsyn – till syvende och sist kräver regelefterlevnad att en aktör/typ av aktör kan granskas och hållas ansvarig för såväl god som mindre god efterlevnad av direktivets krav.

MTM ser att det kan finnas olika aktörer som är aktuella, och att det kan finnas olika modeller för att fördela ansvar. Myndigheten deltar gärna i fördjupade samtal med berörda aktörer inom utredningen för att bidra till ett väl avvägt ställningstagande i ansvarsfrågan utifrån direktivets intention om mer tillgänglig

läsning för personer med funktionsnedsättning. En viktig princip är att den aktör/typ av aktör som ges ansvaret också har rådighet, möjlighet och goda förutsättningar att påverka e-bokens väg mot större tillgänglighet.

### **Från särlösningar till universell utformning**

Innan bokbranschen digitaliserades fanns bara ett sätt att tillgängliggöra litteratur för personer med läsnedsättning. Det bestod av att producera särlösningar, det vill säga att efterhand göra anpassningar av den tryckta boken, såsom talboken. Digitaliseringen möjliggör att bokbranschen kan producera tillgängliga böcker enligt principen om universell utformning.

Bokbranschen befinner sig för närvarande i sin andra digitaliseringsvåg. Under den första skedde en kanalförskjutning från fysisk till digital bokhandel. De senaste åren har abonnemangstjänsterna (eller strömningstjänsterna som de också benämns) helt förändrat hur läsare konsumerar böcker. Det har skett en tydlig formatförskjutning, från tryckta till digitala böcker.

Idag är nära hälften av alla böcker som säljs i Sverige digitala samtidigt som antalet sålda tryckta böcker sjunker. Under 2019 ökade digitala abonnemangstjänster sin försäljning med 36,2 procent. Alla andra försäljningskanaler minskade sin försäljning.<sup>29</sup>

Runt om i Europa pågår detta skifte – och om inte förr, så skedde det under Covid-19, visar en studie från Federation of European Publishers. Pandemin skyndade på digitaliseringen även i andra länder. Samtidigt som många fysiska bokhandlare tvingades hålla stängt, ökade efterfrågan på digitala böcker, i vissa länder med ett par hundra procent. Européerna läste också mer litteratur än tidigare under pandemin. Men ökningen i de digitala kanalerna kan inte kompensera för de ekonomiska förlusterna i den fysiska bokhandeln. Även om de digitala försäljningsvolymerna ökar markant, ger de betydligt lägre snittintäkter än för en inbunden bok.

I Sverige stod digitala ljud- och e-böcker för 48 procent av försäljningen 2019. I Sverige har utvecklingen av e-boken gått långsamt, medan ljudboken är det digitala format som har slagit igenom på bred front, och som ökade 29 procent i försäljning förra året.<sup>30</sup>

De digitala abonnemangstjänsterna har skapat nya sätt att konsumera litteratur, och ställer också nya krav på den som levererar böckerna. De olika abonnemangstjänsterna konkurrerar inte bara med pris, utan också med ökad användarvänlighet.

Ur ett funktionshinderperspektiv skapar digitaliseringen ökade möjligheter till inkludering. Genom att producera böcker i digitala format enligt principen om universell utformning, kan även personer som inte kan eller har svårt att ta till sig tryckt text tillgodogöra sig litteraturen.

---

<sup>29</sup> Bokförsäljningsstatistiken - helåret 2019, Svenska bokhandlareföreningen, Svenska förläggareföreningen

<sup>30</sup> Bokförsäljningsstatistiken - helåret 2019, Wikberg, Erik, Svenska bokhandlareföreningen, Svenska förläggareföreningen ek.för

Universell utformning kan förklaras som design av produkter, tjänster och miljöer som är användbara för så många som möjligt i ett samhälle, utan att det krävs speciell anpassning. Genom att utforma en produkt eller tjänst rätt från början, utifrån standarden om universell utformning, kan alla dra nytta av den, oavsett förutsättningar.<sup>31</sup>

Runt om i världen pågår initiativ och insatser för att främja utgivningen av tillgängliga böcker.

En tillgänglig e-bok, som produceras i formatet EPUB 3 och som följer de riktlinjer som ställs enligt WCAG<sup>32</sup> gör att en person som har en läsnedsättning kan ta till sig boken utifrån sina individuella behov. Personen kan läsa samma titlar, vid samma tidpunkt, i samma distributionskanaler som alla andra. Dessutom minskar kostnader för särlösningar, det vill säga produktionen av individuella anpassningar i efterhand.

## Läromedel och kurslitteratur

Svensk grundskola och gymnasieskola köpte läromedel för 961 miljoner kronor under 2019. Av denna summa utgjorde tryckta läromedel 32 procent, digitala läromedel 13 procent och läromedel som omfattar såväl tryckta som digitala delar 55 procent.<sup>33</sup>

Inom kurslitteraturen för högskola och universitet har det tidigare inte funnits någon större efterfrågan på e-bokformatet från studenterna, varför digitaliseringen inom detta fält har dröjt, menar Läromedelsförlagen.<sup>34</sup>

Samtidigt ser MTM tendenser som pekar på en ökad digitalisering också inom kurslitteraturen. Därtill förväntas antalet studerande vid universitet och högskolor öka med anledning av utbyggnad av studieplatser samt ett ökat generellt söktryck, inte minst under Covid-19.

MTM håller för rimligt att den digitalisering som många barn i grundskolan har upplevt i och med digitaliseringen, också kommer att följa dem vidare upp till högskole- och universitetsnivå.

Det överlägset största förlaget inom svensk högskole- och universitetslitteratur, Studentlitteratur, kommer nu under hösten 2020 att ge ut över femhundra titlar inom högskole- och universitetslitteratur digitalt. Ett potentiellt hinder som har identifierats är att förlaget inte alltid har möjlighet att ge ut en bok digitalt på grund av att man inte har rättigheterna till bilder och annat i böckerna.

---

<sup>31</sup> <http://www.certec.lth.se/ud/>

<sup>32</sup> <https://webbriktlinier.se/wcag/>

<sup>33</sup> <http://laromedelsforetagen.se/sverige-satsar-minst-pengar-pa-laromedel-i-norden/>

<sup>34</sup> Stefan Persson, ordförande för Läromedelsföretagen samtal 1 sep



## Tillgänglighetsdirektivets möjliga påverkan på MTM:s uppdrag och verksamhet

### MTM:s uppdrag

Myndigheten för tillgängliga mediers uppdrag är att arbeta för att alla ska ha tillgång till litteratur, nyheter och samhällsinformation utifrån vars och ens förutsättningar oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning.

Sedan den 1 januari 2020 har regeringen gett MTM ett förändrat uppdrag utifrån en ny förordning med instruktion (2010:769). Enligt myndighetens förordning med instruktion är dess huvuduppdrag att (2010:769:§1):

- Vara ett nationellt kunskapscentrum för tillgängliga medier,
- Främja tillgänglighet till och universell utformning av litteratur, nyheter och samhällsinformation,
- I samverkan med bibliotek, skolor och andra aktörer i landet arbeta för att personer med funktionsnedsättning ska få tillgång till sådana exemplar av litterära verk som de behöver för att kunna ta del av verken samt tillgängliggöra lättläst litteratur,
- Ge ut och distribuera lättläst litteratur i den utsträckning behoven inte tillgodoses på den kommersiella marknaden, och
- Förbättra tillgången till innehållet i dagstidningar för personer med en funktionsnedsättning som gör att de inte kan ta del av en vanlig dagstidning samt tillgängliggöra lättläst nyhetsinformation.

Enligt uppskattningar är enbart 10 procent av all litteratur som ges ut är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning som leder till en läsnedsättning.<sup>35</sup> Exempel på funktionsnedsättningar som gör att en person har svårt att tillgodogöra sig tryckt text är följande:

- Läs- och skrivsvårigheter, till exempel dyslexi
- Synnedsättning
- Andra fysiska funktionsnedsättningar, som rörelsehinder och hörselskada
- Intellectuell funktionsnedsättning
- Neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, som autism och adhd
- Tillfällig läsnedsättning

### Initial och övergripande bedömning av möjliga effekter för MTM

MTM:s grundläggande uppdrag är att verka för att alla ska ha tillgång till litteratur, nyheter och samhällsinformation utifrån vars och ens förutsättningar oavsett läsförmåga eller funktionsnedsättning. Myndigheten utgör ett nationellt

---

<sup>35</sup> <https://www.edrlab.org/accessibility/>

kunskapscentrum för tillgänglig läsning. Det innebär att vi genom samverkan, främjande och strategiskt arbete proaktivt stöttar att andra aktörer – vare sig det är inom kommersiell bok- och mediebransch eller inom offentlig sektor – tillgängliggör sin information.

MTM:s verksamhet kommer att påverkas av att bokmarknaden – i och med tillgänglighetsdirektivets införlivande i svensk lagstiftning – successivt förväntas ställa om till de nya kraven på ökad tillgänglighet i sin produktion och distribution av e-böcker.

Initialt går det att konstatera att direktivets kommande implementering bedöms skapa goda förutsättningar för myndigheten när det gäller att fullt ut kunna ta sig an sitt uppdrag som kunskapscentrum och främjare i syfte att uppmuntra till och stötta en ökad tillgänglighet i bokbranschen.

I enlighet med MTM:s förordning med instruktion producerar och distribuerar också myndigheten själv tillgänglig litteratur samt tillgängliga nyheter och samhällsinformation till personer med funktionsnedsättning som leder till en läsnedsättning eller andra personer i behov av lättläst svenska.

Det finns anledning att redan nu uppmärksamma utredningen på att MTM:s roll som producent och leverantör av tillgänglig litteratur kan komma att behöva utvecklas för att anpassas till en situation där bokmarknaden i större utsträckning än idag erbjuder tillgängliga e-böcker.

En sådan möjlig förändring av MTM:s uppdrag bör ske från en central grundbult i myndighetens verksamhet – nämligen att skapa så goda förutsättningar för användarna som möjligt.

Det finns flera fördelar för läsarna ur ett användarperspektiv när det gäller tillgänglighetsdirektivets införlivande i svensk rätt. MTM:s analys har så här långt lett fram till slutsatsen att tillgänglighetsdirektivet kommer att leda till att läsare med läsnedsättning kommer att få tillgång till betydligt fler boktitlar när tillgänglighetskravet införlivas och förlagen börjar producera tillgängliga e-böcker. Det gäller e-böcker utgivna i Sverige, men även en markant ökning av utbudet av e-böcker på andra språk, eftersom tillgänglighetsdirektivet gäller alla böcker som ges ut på den europeiska marknaden.

Direktivet kommer också leda till att målgrupperna för tillgänglig litteratur kan få ta del av böckerna vid samma tidpunkt som alla andra läsare, det vill säga direkt vid utgivningsdatum, istället för att som nu behöva vänta på tiden det tar att producera en särlösning. När det gäller alla medborgares möjlighet till utbildning och delaktighet i samhällslivet är detta en synnerligen välkommen förändring menar MTM.

Läsare med en läsnedsättning behöver även efter direktivets implementering ges goda möjligheter, uppmuntran och till viss del stöd för att kunna tillgodogöra sig litteratur (samt nyheter och samhällsinformation – delar som dock inte omfattas av direktivet). Myndigheten ser det som angeläget att säkerställa att detta sker även när tillgängligheten till bokmarknadens utbud har ökat för läsarna. Ytterst

handlar det om alla individers demokratiska rätt till information och att kunna delta i samhällslivet utifrån sina olika villkor och behov i livets olika skeenden.

MTM gör bedömningen att myndigheten även fortsatt kommer att spela en viktig roll som nationellt kunskapscentrum med främjandeuppdrag gentemot andra offentliga och privata aktörer samt som leverantör av tillgängliga produkter och tjänster till läsare med läsnedsättning.

Det kan hållas för sannolikt att det finns ett behov av fortsatta särlösningar utifrån läsarnas behov trots universell utformning. MTM gör för närvarande bedömningen att myndighetens produktion av särlösningar till personer med funktionsnedsättning kan komma att påverkas. Behovet av specialiserade särlösningar kommer dock inte att försvinna utan det finns fortsatt anledning att säkerställa att behoven för personer med funktionsnedsättning tillgodoses så att dessa erbjuds ett samlat och tillgängligt utbud.

Hur MTM:s verksamhet mer specifikt än så kommer att påverkas av direktivets implementering kräver en djupgående analys som det än så länge inte funnits möjlighet att genomföra varför myndigheten ber att få återkomma till utredningen angående detta. Några delar vill vi emellertid uppmärksamma redan nu – och de presenteras i följande avsnitt.

Möjlig påverkan på MTM:s roll som nationellt kunskapscentrum för tillgängliga medier

MTM:s förordning med instruktion anger bland annat att myndigheten ska vara ett nationellt kunskapscentrum för tillgängliga medier – vilket innebär att MTM än mer ska fördjupa rollen och fungera som en expertmyndighet på området genom att främja tillgänglig litteratur, samhällsinformation och nyheter i samhället i stort.

MTM agerar främjande av tillgänglig läsning gentemot kommersiella aktörer inom bok- och mediebranschen samt gentemot offentlig sektor såsom andra myndigheter samt universitet och högskolor. Myndigheten arbetar till exempel främjande i nära samarbete med förmedlare inom bibliotek respektive skola och omsorg. Därtill samverkar MTM med brukarorganisationer inom funktionshindersrörelsen. Myndigheten deltar också i nationell, nordisk och internationell samverkan kring tillgänglig läsning – till exempel för att utveckla standarder och riktlinjer för tillgänglighet.

Från år 2025 och framåt – när det tillgänglighetsdirektivet börjar gälla fullt ut – är en möjlig konsekvens att betydelsen av MTM:s roll som expertmyndighet med ett främjandeuppdrag gentemot andra aktörer och sektorer fortsatt är viktig då ingen annan myndighet besitter motsvarande expertkompetens just på det aktuella området.

Framhållas bör att MTM:s tillgängliggörande och främjande uppdrag *inte enbart berör litteratur utan även samhällsinformation och nyheter*. Det europeiska tillgänglighetsdirektivet omfattar litteratur men inte samhällsinformation och nyheter. Varje myndighet har själv ansvar att göra sin information tillgänglig

utifrån medborgarnas behov.<sup>36</sup> Därtill finns specifik lagstiftning såsom företrädesvis lagen om tillgänglighet till digital offentlig service vilken anger tillgänglighetskrav för offentliga hemsidor. MTM har under Covid-19 bland annat gjort utskick från krisinformation.se till punktskriftläsare som tidigare inte har fått den information till sig – som ett sätt att tillgängliggöra samhällsinformation bortom det ansvar som åligger varje myndighet.

Kommersiell nyhetsmedia omfattas emellertid varken av tillgänglighetsdirektivet eller lagen om tillgänglighet till digital offentlig service – något som är värt att beakta i ett längre framtidsperspektiv. I väntan på eventuell kommande reglering agerar MTM utifrån sitt främjande uppdrag i relation till nyhetsmedia så att fler med läsnedsättning kan tillgodogöra sig nyheter – vilket är avgörande ur ett demokratiskt perspektiv och för delaktigheten i samhällslivet i dagens medialiserade värld. Direktivet har i sin tur implementerats i upphovsrättslagen.

Möjlig påverkan på MTM:s nuvarande produktion av tillgängliga medier

Som den andra nationella biblioteksmyndigheten jämte Kungliga biblioteket producerar och förmedlar MTM tillgänglig litteratur. Produktionen av tillgänglighetsanpassad litteratur görs i enlighet med paragraf 17 upphovsrättslagen och sker till exempel i form av talböcker, punktskriftsböcker och e-textböcker.

Myndigheten ger även ut lättläst litteratur, taktila böcker, böcker på teckenspråk, tillgängliga nyheter i form av lättlästa 8 sidor och dagstaltidningen, samt erbjuder kompletterande samhällsinformation för personer med funktionsnedsättning.

Den del av MTM:s produktion som anknyter till e-böcker är talboksverksamheten. Talböcker har producerats i Sverige sedan 1950-talet, och 1970 lanserades "Den svenska talboksmodellen" i och med utredningen Kultur åt alla (SOU 1976:20). 1980 blev dåvarande Talboks- och punktskriftsbiblioteket en myndighet med ansvar för produktionen av talböcker och punktskriftsböcker. 2013 bytte Talboks- och punktskriftsbiblioteket namn till Myndigheten för tillgängliga medier, MTM, för att bättre överensstämja med myndighetens bredare uppdrag.

Biblioteken har en viktig del i den svenska talboksmodellen med olika typer av ansvar. Regionbiblioteken har ansvar inom sina respektive regioner för att stödja de lokala biblioteken i deras talboksverksamhet. Kommunernas bibliotek fungerar som låneförmedlare till personer med läsnedsättning. Högskole- och universitetsbiblioteken har ansvar som låneförmedlare till studenter med läsnedsättning.

En elev med läsnedsättning som vill ta del av talböcker går till sitt skolbibliotek, en student kontaktar sitt universitets- eller högskolebiblioteket, och övriga användare uppsöker sitt lokala bibliotek eller sitt skolbibliotek, för att få tillgång till Legimus som är MTM:s digitala bibliotekskatalog med fler än 130 000 talböcker.

---

<sup>36</sup> Se lagen om tillgänglighet till digital offentlig service (2018:1937)

Myndighetens uppdrag gällande kurslitteratur för universitet och högskola innebär att studenterna genom sitt bibliotek beställer sin kurslitteratur i det tillgängliga format de behöver. Urvalet av skönlitteratur och allmän facklitteratur för såväl barn som vuxna görs av myndighetens egna bibliotekarier, ofta på förslag från låntagare, via bibliotek. Beslut om att tillgängliggöra en titel görs utifrån kriterier så som popularitet, aktualitet och allmänintresse.

#### MTM:s produktion av talböcker

Talböcker kan vara inlästa med mänskligt tal eller syntetiskt tal (talsyntes). Den absoluta majoriteten av skönlitterära böcker, barnböcker, biografier och allmän facklitteratur som görs av MTM är inlästa med mänsklig röst. Kurslitteratur för högskola och universitet görs däremot ofta med talsyntes, då det går snabbare att producera, vilket gör att studenter inte behöver vänta så länge på sin kurslitteratur.

I dagsläget kan en person med läsnedsättning ta del av en talbok antingen genom att låna en talbok ”i fysisk bärare”, det vill säga på en CD-skiva eller ett USB-minne som finns att låna på biblioteket, eller genom att själv ladda ned boken som en digital fil genom MTM:s lånecentral och databas, Legimus.

I folkbibliotekets egna portaler med e-medier för utlån har det tidigare inte funnits några tillgänglighetsanpassade e-böcker. Efter tillgänglighetsdirektivets införlivande kommer tillgängliga e-böcker att levereras direkt till biblioteken.

I de fall där förlag väljer att inte ge ut titlar i digitala format behöver tillgängligheten ändå säkerställas. Det kan till exempel gälla till böcker med mer komplex struktur, som innehåller väldigt många bilder som kräver alternativa bildbeskrivningar, eller böcker med matematik, diagram, tabeller och infografik. Vad gäller till exempel sådana böcker som ges ut av svenska läromedelsförlag ser förlagen en utmaning i att producera dessa i tillgängligt format, då det skulle vara förknippat med mycket höga kostnader och därmed vara svårt att motivera ur ekonomisk synvinkel.<sup>37</sup> Det kan också gälla böcker av lokal karaktär, såsom lokalhistoriska böcker som ges ut av hembygdsföreningar och liknande, som sannolikt också efter direktivets införlivande kommer att behöva produceras i tillgängliga versioner.

#### Mikroföretagens titlar

MTM bedömer också att alla de titlar från de hundratals förlag som räknas som mikroföretag (en majoritet av de svenska förlagen)<sup>38</sup> och som därmed undantas direktivet, kan komma att behöva tillgängliggöras, åtminstone i en övergångsfas tills dessa förlag också skiftat till tillgänglig bokproduktion.

---

<sup>37</sup> Samtal med Stefan Persson, ordförande Läromedelsförlagen.

<sup>38</sup> Mikroföretag definieras i direktivet som ett företag med färre än tio anställda och som har en årsomsättning som inte överstiger 2 miljoner EUR eller en årlig balansomslutning som inte överstiger 2 miljoner, Europarådets direktiv om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster.

I direktivet slås fast:

”Även om vissa mikroföretag är undantagna från skyldigheterna i detta direktiv, bör alla mikroföretag uppmanas att tillverka, importera eller distribuera produkter och tillhandahålla tjänster som uppfyller tillgänglighetskraven i detta direktiv så att deras konkurrenskraft och tillväxtpotential på den inre marknaden ökar. Medlemsstaterna bör därför tillhandahålla riktlinjer och verktyg till mikroföretag för att underlätta tillämpningen av de nationella bestämmelser genom vilka detta direktiv införlivas.”<sup>39</sup>

Utredningen behöver ta ställning till om redan publicerade e-böcker, förlagens så kallade *backlist*, i den utsträckning de tillhandahålls på marknaden, ska omfattas av direktivet. Om de inte ska omfattas av direktivet, kommer även dessa titlar att behöva tillgängliggöras.

MTM:s bedömning är att ett sådant krav – att tillgängliggöra redan publicerade e-böcker – kan vara förknippat med betydande kostnader för förlagen.

Talsyntes ur ett användar- och framtidsperspektiv

Många läsare med en läsnedsättning behöver lyssna på texten för att kunna tillgodogöra sig den. Kvaliteten på uppläsningen har betydelse för hur bra en läsare kan ta den till sig texten.

Nästan all skönlitteratur och litteratur för barn produceras med inläsning av en mänsklig röst av MTM medan hälften av all högskolelitteratur produceras med syntetiskt (datagenererat) tal, så kallad talsyntes.

Alla böcker som produceras med talsyntes genom MTM innehåller också text som synkroniseras med talet. Högskolelitteratur är en typ av text som ofta innehåller många termer och uttryck som talsyntesröster inte är anpassade för, till exempel latinska och grekiska termer inom medicin, kemiska formler och juridiska laghänvisningar.

MTM hjälper därför talsyntesrösterna för att öka kvaliteten för läsaren och så att säga korrigera de brister som talsyntesen har. Det gäller hur vissa ord ska uttalas genom att lägga till dem i ett uttalslexikon som talsyntesen använder.<sup>40</sup> MTM har också utvecklat ett verktyg som kan styra hur talsyntesrösterna ska läsa ut exempelvis laghänvisningar.

I direktivet ställs inga krav på att e-boken måste innehålla tal. Däremot ställs följande krav:

---

<sup>39</sup> EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS DIREKTIV (EU) 2019/882 av den 17 april 2019 om tillgänglighetskrav för produkter och tjänster, (72)

<sup>40</sup> De allra flesta böcker som produceras med talsyntes på MTM körs först genom ett system som presenterar de ord som är okända för talsyntesrösterna. De okända ord som förekommer flest gånger i boken uttalskontrolleras, och om uttalet är felaktigt läggs en fonetisk transkription till i uttalslexikonet. Sammantaget har över 80 000 ord lagts till i dessa lexikon.

”Möjliggöra alternativ återgivning av innehållet och driftskompatibilitet med olika tekniska hjälpmedel på ett sådant sätt att detta är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust.”

Det ställs också ett krav på att i de fall där e-böcker även innehåller tal, måste ljud och text tillhandahållas synkroniserat.

MTM gör bedömningen att direktivets krav sannolikt innebär att en person som behöver tal för att kunna ta till sig boken, kommer att kunna få texten uppläst. Direktivet ställer krav kring kvalitén utifrån de fyra principerna uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust.

En av de frågor som det kan finnas anledning att särskilt bevaka när tillgänglighetsdirektivet ska omsättas i praktiken är hur tillgängliga e-böcker och talsyntes påverkar läsarens upplevelse och möjlighet att tillgodogöra sig texten.

Den nya generationen av djupinlärda talsyntesröster (”AI-röster”) ser lovande ut och är intressant att följa. Utveckling av svenska ”AI-röster” pågår för närvarande.<sup>41</sup> Denna teknik gör röster som är betydligt mer lika mänskligt tal än de talsyntesröster som oftast används idag. Den tekniska utvecklingen på området kring talsyntes och AI går snabbt och det är därmed svårt att idag förutspå vilka möjligheter och begränsningar för läsaren en AI-genererad svensk röst/talsyntes kommer att innebära år 2025 då direktivet träder i kraft.

Hur svensk lag och tillsynsmyndigheter kommer att definiera, tolka och omsätta de centrala tillgänglighetsprinciperna uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust är centralt för hur mycket ökad tillgänglighet direktivet kommer att medföra för användare som läser genom att lyssna.

MTM har kunskap om många av de läsargrupper som står i centrum för direktivets intentioner om tillträde till en marknad av digitala böcker som läsarna för närvarande inte har tillgång till. När direktivet träder i kraft år 2025, och kommersiella aktörer börjar tillgängliggöra fler produkter och tjänster, inkluderas fler användare med funktionsnedsättning. Direktivets införlivande i svensk lag kommer följaktligen förbättra tillgången till e-böcker för majoriteten av läsare med någon form av läsnedsättning samtidigt som det harmoniserar den inre marknaden för e-böcker i EU.

Hur utredningen eller den kommande tillsynsmyndigheten väljer att tolka begrepp såsom uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust är väsentligt för kvaliteten på uppläsningen och därmed också på läsarens möjligheter att ta till sig texten.

## **Tillgänglighetsdirektivets inverkan på bibliotekssektorn**

Biblioteken utgör en väsentlig del i distributionskedjan för litteratur och en nyckelspelare vad gäller tillgänggörande av böcker och samhällsinformation i vårt samhälle. Biblioteken spelar en avgörande roll som garant för den fria tillgången

---

<sup>41</sup> Se till exempel Vinnova: <https://www.vinnova.se/p/djupinlard-talsyntes-for-uppläsning-av-lang-och-informationsrik-text-pa-svenska/>.

till information för alla invånare, vilket är en viktig grundbult i det demokratiska samhället.

*”Biblioteken med sina bibliotekarier och annan personal ger den enskilde krav och möjlighet att fungera i samhället. Här finns källorna lätt tillgängliga för alla utan kostnad för den enskilde. Här finns både det önskade och det oväntade, den bekväma och den obekväma kunskapen. Här finns vårt kunskaps- och kulturarv. Utan källor finns ingen källkritik”<sup>42</sup>*

Flera delar av bibliotekens verksamhet kommer att påverkas av tillgänglighetsdirektivet. Det är av yttersta vikt att utredningen om implementeringen av tillgänglighetsdirektivet innehåller en analys av konsekvenser för bibliotekssektorn. MTM:s bedömning är att implementeringen av tillgänglighetsdirektivet påverkar bibliotekens uppdrag, förutsättningarna för deras verksamhet och deras finansiering.

Redan idag omfattas bibliotekens webbplatser och mobila tjänster av lagen om tillgänglighet till digital service. Bibliotekslagens fjärde paragraf identifierar personer med funktionsnedsättning som en prioriterad målgrupp.<sup>43</sup>

Biblioteken som distributör av e-böcker

I egenskap av distributör och förmedlare av e-medier till medborgarna får tillgänglighetsdirektivets implementering konsekvenser för folkbiblioteken.

MTM bedömer att biblioteken förmodligen kommer att få ett utökat ansvar när det gäller att förmedla litteratur till personer med funktionsnedsättning när förlag börjar producera tillgängliga e-böcker. Direktivets införlivande aktualiserar därmed frågan om biblioteksverksamhetens ekonomiska förutsättningar och folkbibliotekens förmåga att möta denna fördjupade roll. Biblioteken kommer sannolikt att behöva köpa in förlagens tillgängliga e-böcker samt arbeta mer med att stötta personer med funktionsnedsättning.

Även om det är det lokala bibliotekets ansvar att tillgodose sina låntagare med det material som efterfrågas finns det idag, när det gäller det fysiska beståndet, en etablerad form för utbyte av medier mellan bibliotek som ett komplement. Om en bok inte finns på ett bibliotek kan låntagaren fjärrlåna denna via ett annat bibliotek. En motsvarande lösning för det digitala beståndet behöver utredas.

MTM bedömer därför att frågan om en nationell digital bibliotekstjänst – ett förslag som finns i förslaget till nationell biblioteksstrategi<sup>44</sup> aktualiseras genom införlivandet av tillgänglighetsdirektivet.

Myndigheten står bakom förslaget till en ny nationell digital bibliotekstjänst för e-böcker. Samordnade och tillgängliga systemlösningar förenklar för användaren när det gäller att söka, hitta och kunna ta del av tillgänglig litteratur. Ett samordnat nationellt system, med en sökväg för läsaren, för att förmedla

---

<sup>42</sup> Ur demokratins skattkammare förslag till nationell biblioteksstrategi <https://www.regeringen.se/4adaca/contentassets/1c1e0dfc334a413bbdb6e2e2a955dae5/de-mokratins-skattkammare---forslag-till-en-nationell-biblioteksstrategi>

<sup>43</sup> Bibliotekslagens fjärde paragraf [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/bibliotekslag-2013801\\_sfs-2013-801](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/bibliotekslag-2013801_sfs-2013-801)

<sup>44</sup> Demokratins skattkammare, förslag till en nationell biblioteksstrategi



tillgängliga böcker till personer med läsnedsättning kommer att behövas när inte bara MTM utan även den kommersiella förlagsbranschen producerar tillgänglig litteratur.

MTM deltar gärna i fortsatta samtal om förslaget till nationell biblioteksstrategi och bör i egenskap av den andra nationella biblioteksmyndigheten vara med i ett eventuellt kommande arbete för att tillsammans med KB utforma en ny nationell digital bibliotekstjänst för e-böcker.

Personer med funktionsnedsättning är en av bibliotekens prioriterade grupper, och biblioteken ska i enlighet med bibliotekslagen ägna dem särskild uppmärksamhet *”bland annat genom att utifrån deras olika behov och förutsättningar erbjuda litteratur och tekniska hjälpmedel för att kunna ta del av information.”*<sup>45</sup>

Folkbiblioteken har också ett ansvar för att öka den digitala delaktigheten. När SKR och KB under år 2017 samlade in enkätsvar från folkbiblioteken för att se vilka utbildningsinsatser kring ökad digital kompetens de gör inom området, uppgavs den vanligaste insatsen vara att vägleda och undervisa personer om Legimus/talböcker.<sup>46</sup>

Detta ligger helt i linje med den svenska modellen för talboksverksamhet, där staten genom MTM ansvarar för produktion, information och distribution av talböcker.

Folkbiblioteken bidrar med hantering av lånekonton, nedladdning och tekniskt stöd till läsarna på plats på biblioteken. Läsarna hör emellertid numera i allt högre grad av sig direkt till MTM istället för att gå via biblioteken, bland annat för att få teknisk support eller för att lämna förslag till böcker för MTM att producera.

Biblioteket, som kan vara ett folkbibliotek, ett skolbibliotek eller ett universitetsbibliotek, har också ett ansvar att nå ut till berättigade låntagare genom att informera och erbjuda talböcker. De informerar också användarna om regelverket gällande medier som tillgängliggjorts utifrån upphovsrättslagens paragraf 17.

### Läsarmönster

Att läsarna alltmer går över till digitala format märks även på svenska folkbibliotek. Medan antalet fysiska besök till biblioteken minskar ökar utlåningen av e-böcker och ljudböcker (6 procents ökning 2019). De senaste tio åren har det fysiska beståndet av böcker, filmer och andra medier minskat.<sup>47</sup>

Samtidigt är det tydligt att svenskar läser och lyssnar på digitala böcker främst genom de kommersiella digitala abonnemangstjänsterna (såsom till exempel Storytel, Bookbeat, Bonnier audio och Nextory). Under 2019 laddades 2,4 miljoner e-böcker och ljudböcker ner via svenska bibliotek, att jämföra med de

---

<sup>45</sup> [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/bibliotekslag-2013801\\_sfs-2013-801](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/bibliotekslag-2013801_sfs-2013-801)

<sup>46</sup> <https://skr.se/skolakulturfritid/kulturfritid/bibliotek/digitaldelaktighet.13039.html>

<sup>47</sup> Bibliotek 2019, Sveriges officiella biblioteksstatistik

lyssningar/läsningar som gjordes genom digitala abonnemangstjänster, som uppgick till närmare 25 miljoner.<sup>48</sup>

Att fördelningen ser ut så är mycket en fråga utbud. Medan de digitala abonnemangstjänsterna fungerar som ett bibliotek i läsarens telefon eller surfplatta, med tillgång till tusentals titlar mot en fast månadskostnad, är utbudet av e-böcker på biblioteken betydligt smalare. Bibliotekens bestånd av e-böcker och begräsningar exempelvis för antal lån är en konsekvens av den affärsmodell som finns för distribution av e-medier.

Trots att det står i bibliotekslagen att allmänheten avgiftsfritt ska få låna eller på annat sätt få tillgång till litteratur under en viss tid oavsett publiceringsform, gör kostnadsmodellen för e-böcker att biblioteken ibland tvingas begränsa eller stänga ned utlåningen för e-böcker när budgeten överskrids.<sup>49</sup>

### Bibliotekens förändrade roll

Sveriges kommuner och regioner menar att de arbetar för att biblioteken ska kunna fullgöra sitt uppdrag, men att det kräver ”nya former för överenskommelser mellan bibliotek och bokbransch” då många titlar kostar mycket att låna ut. *”Ett annat problem har länge varit att förlag sätter nya titlar i karantän, så att de inte är tillgängliga för utlåning.”*<sup>50</sup>

*”Folkbiblioteken menar att förlagens priser på utlåning av digitala böcker är orimligt hög medan förlagen menar att de måste få betalt för sina digitala böcker”*, skriver forskare vid Bibliotekshögskolan i en rapport om den svenska bokmarknaden.<sup>51</sup>

Sverige har halkat efter andra länder i utvecklingen när det gäller digitala bibliotekstjänster. I förslaget till en nationell biblioteksstrategi föreslås gemensamma nationella digitala bibliotekstjänster anpassade för olika målgrupper. Förslaget trycker på möjligheten för biblioteken att konkurrensutsätta upphandlingen av e-bokstjänster och därigenom bredda utbudet. Målet är också att skapa ökad användarvänlighet genom *”sökordsoptimering, länkade data, användning av och anknytning till existerande söktjänster och kollaborativa lösningar”* och att komma bort från de många olika, icke kompatibla databaser som biblioteken idag består av.<sup>52</sup>

E-mediernas framtid på biblioteken har stor betydelse för att biblioteken ska kunna uppfylla sitt uppdrag. MTM vill understryka behovet av att hitta en framtida modell som blir rimlig utifrån såväl bibliotekens uppdrag som bokbranschens behov av en ekonomiskt hållbar situation.

### Samverkan kring e-böcker behövs för ökad tillgänglighet

---

<sup>48</sup> Bokförsäljningsstatistiken helåret 2019

<sup>49</sup> Svensk biblioteksstatistik 2019

<sup>50</sup> SKR <https://skr.se/skolakulturfritid/kulturfritid/bibliotek/ebocker.89.html>

<sup>51</sup> Bokläsning och den svenska bokmarknaden, Birgitta Wallin, Elisa Tattersall Wallin och David Gunnarsson Lorentzen, 2019

<sup>52</sup> Demokratins skattkammare, förslag till en nationell biblioteksstrategi

En viktig aspekt att ta med i utredningen är att biblioteken fungerar olika för lån av fysiska böcker och e-böcker. Om ett bibliotek inte kan tillhandahålla en specifik bok finns möjligheten att fjärrlåna boken via ett annat bibliotek. Denna möjlighet finns inte för e-böcker som är decentraliserade där varje bibliotek ansvarar för sitt utbud.

Om e-böcker via bibliotek i framtiden är en av de huvudsakliga möjligheterna till läsning för en person med läsnedsättning ställs stora krav på nationella samverkansstrukturer för biblioteken vad gäller lån av e-böcker. Detta är frågor som ställer medborgarens rätt till lika service på sin spets, så hur den nationella likvärdigheten kan öka utan att för den delen den kommunala självstyrelsen begränsas.

### **Slutsatser om tillgänglighetsdirektivets konsekvenser för biblioteken**

Sammanfattningsvis finns det fler anledningar till att utredningen bör titta närmare på tillgänglighetsdirektivets konsekvenser för bibliotekssektorn.

Uppdragen gällande prioriterade grupper såsom personer med funktionsnedsättning (enligt bibliotekslagen) samt digital delaktighet kommer att ställa krav på biblioteken även när det gäller arbetsformer för förmedling och läsfrämjande arbete med digitala medier. Traditionellt har utlåningen av talböcker skett på CD-skivor via biblioteken. Detta är fortfarande en arbetsuppgift som tar mycket tid för biblioteken. Det är en liten grupp som fortfarande lånar på detta sätt (streaming via Legimus står idag för 91 % av lånen). Myndigheten gör bedömningen att detta även fortsatt är en grupp som kommer att ha ett stort behov av stöd.

När den kommersiella marknaden ger ut tillgängliga e-böcker, kommer talboksmodellen och bibliotekens roll i förmedlandet av tillgänglig litteratur att påverkas. En kärnfråga för biblioteken blir i vilken mån en titel som köps in i tryckt version och som produceras av förlaget i tillgängligt format som e-bok, också ska tillhandahållas i denna form i bibliotekens egna kataloger för läsare med läsnedsättning.

MTM gör därför bedömningen att biblioteken kommer att påverkas både vad gäller inköp och utlån av e-medier, och att bibliotekens kostnader högst troligt kommer att påverkas i en situation där biblioteken redan innan direktivets genomförande i många kommuner har fått sämre ekonomiska förutsättningar för sin verksamhet.

De kommunala bibliotekens förutsättningar för att finansiera av e-böcker är följaktligen också något som utredningen bör se närmare på. Här blir en viktig fråga hur kommande upphandlingar för e-medier kommer att se ut och vilket utbud som läsare kan välja från när det gäller tillgängliga e-böcker.

### **Fråga 3: Vilka av kraven i tillgänglighetsdirektivet lever branschen redan upp till?**

Inom ramen för MTM:s främjandearbete genomförde myndigheten under åren 2018 och 2019 två pilotstudier där e-böcker samt abonnemangstjänster för e-böcker och ljudböcker testades utifrån tillgänglighet. Myndigheten utgick från de riktlinjer – WCAG 2.1, som utgör internationell branschstandard för tillgängliga e-böcker. WCAG 2.1 ligger till grund för den standard som enligt MTM:s bedömning kan komma att bli utgångspunkt för den kommande standarden för tillgänglighetsdirektivet vad gäller e-böcker.

MTM utförde även användartester där personer med funktionsnedsättning testade e-böckerna och abonnemangstjänsterna.

Resultaten från de båda pilotstudierna visade på olika grader av brister i tillgänglighet för samtliga tjänster från förlagen och abonnemangstjänsterna. Under användartesterna framkom därtill att en majoritet av läsarna med läsnedsättning inte kunde tillgodogöra sig e-böckerna eller programvaran (digitala abonnemangstjänster).

MTM:s bedömning efter pilotstudierna är att det finns en ökad medvetenhet och ett engagemang för tillgänglighetsfrågan hos de aktörer som deltog, inte minst sedan de på ett konkret plan förstod hur en universellt utformad e-bok eller tjänst kan möta läsarnas behov såväl för de med som utan en funktionsnedsättning som leder till läsnedsättning.

Slutsatsen utifrån dessa resultat är att det för branschen som helhet krävs en rad åtgärder för att e-boken ska göras tillgänglig och för att branschens aktörer ska kunna leva upp till de krav som förväntas ställas i och med tillgänglighetsdirektivets införande i svensk lagstiftning. Pilotstudierna är emellertid just pilotstudier och ger ingen representativ bild av läget i branschen i sin helhet.

Slutsatsen att branschen står inför en omställning framkommer dock även i den dialog MTM så här långt har haft med olika företrädare för den svenska bokbranschen.

#### **Fråga 4: Vilka åtgärder kommer tillverkare, importörer, distributörer och tjänsteleverantörer behöva vidta för att kunna leva upp till kraven i direktivet? Vad beräknas kostnaderna bli?**

Samtliga led i e-bokens produktions- och distributionskedja kommer att behöva göra åtgärder för att direktivets intention ska bli verklighet.<sup>53</sup>

---

<sup>53</sup> Följande åtgärder ska enligt direktivet vidtas när det gäller e-böcker. Säkerställa att e-böcker som utöver text även innehåller ljud tillhandahåller text och ljud synkroniserat. Säkerställa att e-bokens digitala filer inte hindrar tekniska hjälpmedel från att fungera korrekt. Säkerställa tillgång till innehållet, navigering i filens innehåll och layout, inbegripet dynamisk layout, tillhandahållandet av struktur, flexibilitet och valmöjligheter vid presentationen av innehållet. Möjliggöra alternativ återgivning av innehållet och driftskompatibilitet med olika tekniska hjälpmedel på ett sådant sätt att detta är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust. E-böcker ska göras upptäckbara genom tillhandahållande av information om e-bokens tillgänglighetsfunktioner via metadata. Säkerställa att åtgärder avseende förvaltning av digitala rättigheter inte blockerar tillgänglighetsfunktionerna.

Övergången till ett tillgängligt format är första länken i kedjan, här pekar de efterforskningar MTM gjort på att det är formatet EPUB 3 som idag bäst lever upp till kraven i direktivet. Formatet måste också nå läsaren, så även distributörerna behöver göra åtgärder för att stödja formaten.

Att göra en kostnadsanalys är centralt för att kunna utröna hur pass krävande omställningen kommer att bli för de olika aktörerna i kedjan. Här vill MTM gärna bidra med kunskap och också peka på möjligheterna som direktivet innebär till att nå en större publik.

Innan en läsare får möjlighet att läsa en e-bok är det en rad av aktörer som gör sin del. Om en del i kedjan inte gör sin del bryts tillgänglighetskedjan.

Den italienska stiftelsen LIA (Fondazione Libri Italiani Accessibili)<sup>54</sup> som arbetar främjande med tillgänglig läsning, beskriver vikten av att alla gör sin del enligt följande:

*“The new European and international legislative framework is reinforcing the demand for accessible content, not only by encouraging the production of digital accessible books, but also by requiring that the whole value chain embraces accessibility”.*<sup>55</sup>

LIA har också tagit fram en översikt över åtgärder för aktörerna i hela produktions- och distributionskedjan<sup>56</sup>.

#### **Bokförlag:**

- Producera publikationer som är tillgängliga från början och som följer de riktlinjer som finns för tillgänglighet, det vill säga byta till ett tillgänglighetsstödande format för e-böcker
- Kontrollera tillgängligheten i sina publikationer
- Skapa metadata

#### **Digitala distributörer och aggregatorer:**

- Kontrollera tillgängligheten
- Ta in och distribuera tillgänglighetsmetadata
- Implementera icke-blockerande tillgänglighets DRM:s (Digital Rights Management eller Digital Restrictions Management, används för att kontrollera spridning av filer)

---

<sup>54</sup> <https://www.fondazioneia.org/> LIA-stiftelsen främjar böcker och läsning i alla dess traditionella och digitala former, genom utbildning, information, medvetenhet och forskningsaktiviteter, vilket garanterar dess grundläggande principer: tillgänglighet, integration och socialitet. I synnerhet syftar LIA: s aktiviteter och initiativ till att utöka tillgången till redaktionella produkter för utsatta kategorier av läsare.

<sup>55</sup> <https://www.fondazioneia.org/sites/fondazioneia.it/files/Fondazione-LIA-ebooks-for-all.pdf> sid 5

<sup>56</sup> <https://www.fondazioneia.org/sites/fondazioneia.it/files/Fondazione-LIA-ebooks-for-all.pdf> sid 10

### ***Digitala bokhandlare och digitala bibliotek:***

- Skapa grafiska användargränssnitt som följer riktlinjer kring tillgänglighet
- Visa tillgänglighetsmetadata för slutanvändarna
- Ge sökmotorer tillgång till tillgänglighetsmetadata

### ***Läslösningar (som till exempel mobila applikationer eller läsplattor avsedda för e-bokläsning):***

- Skapa grafiska användargränssnitt som följer riktlinjer kring tillgänglighet
- Visa tillgänglighetsmetadata för slutanvändarna
- Implementera icke-blockerande tillgänglighets DRM:s, dvs se till att olika hjälpmedel läsaren kan behöva inte blockeras

MTM vill också understryka det vi tagit upp under fråga 2, och återkommer till under oklarheter i fråga 5, att möjligheten att skapa konto till många tjänster för e-bokläsning idag sker på en webbplats. Denna måste också bli tillgänglig för att läsaren ska kunna ta del av den tillgängliga e-boken.

Här följer utförligare beskrivningar av åtgärderna för varje länk i publiceringskedjan och MTM:s bedömning av vad som kommer krävas:

Vilket tillgängligt format möter bäst direktivets krav?

De efterforskningar MTM gjort pekar på formatet EPUB 3 som det format som just nu bäst lever upp till de krav som ställs i direktivet för förlagsbranschen.<sup>57</sup> Det finns andra format som också levererar tillgänglighet. EPUB 3 är dock det format för både produktion och distribution som i dagsläget pekas ut som internationell branschstandard för tillgänglig bokproduktion.

EPUB 3 är en utveckling av e-bokformatet EPUB och innebär ett stort hopp avseende tillgänglighetsstöd jämfört med EPUB 2. Till exempel gör EPUB 3 det möjligt att baka ihop digital, strukturerad text med synkroniserat ljud (som en inläsning). Det innebär att samma mediefil kan läsas som en e-bok på en skärm, som en ljud- eller talbok för läsning genom lyssning, eller som ett underlag för taktill läsning på punktskriftsskärm – och också kombineras, läsaren kan till exempel läsa och lyssna samtidigt. Formatet gör det också möjligt att bädda in video, specialuppmärkning av exempelvis matematik, interaktiva element eller detaljerad information för talsyntes.

Eftersom EPUB 3 är ett format för både produktion och distribution är det viktigt att också distributörer gör sin del och möjliggör EPUB 3 som format för distribution till läsaren. Det gäller naturligtvis oavsett vilket tillgängligt format som används. Annars kommer läsaren i kläm (se utvecklat resonemang om ansvaret under fråga 2). MTM gör bedömningen att EPUB 3 är ett format som gynnar både branschen och läsaren, men då krävs det att hela kedjan arbetar

---

<sup>57</sup> MTM har haft dialog med det franska förlaget Hachette Livre som gått över till EPUB 3 formatet, med DAISY konsortiet som arbetar för att alla människor ska ha lika tillgång till information och kunskap oavsett funktionshinder och med EDRLab som är ett internationellt, icke-vinstdrivande utvecklingslaboratorium som arbetar med utbyggnaden av ett öppet, driftskompatibelt och tillgängligt ekosystem för digital publicering i Europa.  
<https://www.edrlab.org/accessibility/>

med formatet. MTM kan också i och med sin egen övergång till EPUB 3 främja och stötta branschen kring en övergång till formatet.

### *Bildbeskrivningar och metadata*

Förlagen kommer också behöva skapa bildbeskrivningar för att leva upp till tillgängligheten som direktivet kräver. En bildbeskrivning är en språklig beskrivning av stillbilder av olika slag, oftast i läromedel, tester, faktaböcker, men även i skönlitterära böcker.

Att återge bildens innehåll i ord är en kvalificerad uppgift. MTM tog 2019 fram en rapport kring ämnet där det konstaterades att de som gör bildbeskrivningar har en komplex uppgift "De måste bedöma vilka bilder som ska tillgängliggöras, vilken information från bilden som ska beskrivas, hitta rätt begrepp och språklig formulering för att förmedla den informationen och strukturera den på ett pedagogiskt sätt. Beskrivare måste dessutom tänka på hur bildbeskrivningen tas emot: Den ska bidra till förståelse och upplevelse utan att belasta användare kognitivt."<sup>58</sup>

När det gäller bildbeskrivningar så är det därför viktigt att beakta skillnaden på åtgärder och arbetsinsats för olika typer av böcker. En bok med mycket bilder kräver mycket mer handpåläggning än en bok med enstaka bilder, likaså komplexa böcker som böcker i matematik. Detta spelar självklart in i frågan om kostnader.

De behöver också skapa metadata, inte bara i e-boken utan också i kataloger. Metadata behöver också föras vidare och kunna visas på ett begripligt sätt för läsaren.<sup>59</sup>

### Kontroll av tillgänglighet

Tillgängligheten kommer också behöva kontrolleras i av de olika aktörerna innan e-boken når marknaden.

Tillverkare och importörer och distributörer av läsplattor behöver kontrollera att deras produkter lever upp till riktlinjerna kring tillgänglighet. De måste också se till att produkten fungerar ihop med olika hjälpmedel som en person kan behöva för att kunna läsa en e-bok på deras produkt.

### Förståelsen av tillgänglighet och tillgänglighet utöver själva formatet

De som tillhandhåller ändamålsenliga tjänster som en mobil applikation för att läsa e-böcker kommer dels att behöva säkerställa tillgängligheten i sin egen tjänst, till exempel att inloggningsförfarandet är tillgängligt, dels i själva e-boken.

---

<sup>58</sup> Rapport bildbeskrivning för tillgänglighet. MTM 2019, författare Jana Holsanova <https://www.mtm.se/contentassets/7d7d8ecd7c504e32b4684089d3d66d2c/rapport-bildbeskrivning-for-tillganglighet-mtm.pdf>

<sup>59</sup> Kungliga biblioteket bör i egenskap av nationell biblioteksmyndighet här rådfrågas om metadata så att vi får en samstämmighet kring vilken metadata som ska krävas och hur den bör utformas. Samt Bokinfo som sätter standarden för metadata i Sverige. MTM har dialog med KB om detta idag och det finns redan standarder och riktlinjer kring detta, t ex här <https://w3c.github.io/publ-a11y/UX-Guide-Metadata/techniques/epub-metadata.html> och <https://w3c.github.io/publ-a11y/UX-Guide-Metadata/techniques/onix.html> . Även i EPUB Accessibility 1.0 finns det information om dessa: <https://www.w3.org/Submission/epub-a11y/#sec-discovery>



Utöver det behöver tjänsterna också se till att det går att skapa åtkomst till själva tjänsten, vilket oftast sker på tjänstens webbplats där registreringen sker. Detta skriver vi utförligare om under fråga 2 och 5.

Läsaren ska också kunna förstå vilken nivå av tillgänglighet som e-boken har, det måste läggas till i bokens metadata och visas för läsaren i den läslösning den väljer. Läsningen får inte heller hindras av olika DRM (Digital Rights Management eller Digital Restrictions Management, används för att kontrollera spridning av filer) som blockerar läsarens hjälpmedel, utan tjänsterna ska fungera ihop med de olika hjälpmedel som personer kan behöva för att kunna läsa e-boken.

De som säljer e-böcker online eller lånar ut e-böcker, se separat analys av hur biblioteken påverkas under fråga 2, kommer att behöva se till att deras tjänster är tillgängliga, till exempel betalningssystemen och att läsaren kan hitta tillgänglighetsgraden av boken i tjänsten.

Inköpare av e-böcker, som till exempel skolor som köper läromedel, kommer också behöva ställa krav kring tillgänglighet i e-böcker så att det som köps in också är tillgängligt. Här skulle offentlig sektor kunna fungera som en hävstång i omställningen genom att ställa krav på tillgänglighet.

Åtgärderna som krävs av aktörerna rent tekniskt innebär också en omställning i arbetsprocessen för aktörerna. Till exempel behöver alla led utföra kontinuerliga tillgänglighetstester och tillgänglighet behöver vara med från början och i hela produktionen.

#### Kostnader

MTM anser att det är av yttersta vikt att göra en analys av kostnader som direktivet kan medföra för de olika delarna av bokbranschen. MTM ser det som viktigt för att skapa förståelse för omställningen och vad den innebär för branschen för att kunna stötta och främja tillgängligheten i e-boken. Frågan är komplex och MTM vill gärna bidra till en djupare förståelse för direktivets konsekvenser ur ett ekonomiskt perspektiv.

Till exempel är det viktigt att veta utgångsläget för svenska förlag, eftersom kostnaden att gå från ett format till ett annat är olika beroende på vilket format man övergår från. Det kan alltså handla om olika kostnader beroende på utgångsläget för aktören. Det är också stor skillnad i kostnad att producera en bok med enbart text jämfört med en bok med bilder eller mer komplicerad litteratur. Bildbeskrivningar är idag inte automatiserade vilket gör dem kostsamma. Vilken typ av utgivning det handlar påverkar alltså kostnadsbilden.

För MTM och våra läsare är det också viktigt att utredningen inte bara tar hänsyn till kostnader utan också tittar på den potential kring tillväxt som mer tillgängliga e-böcker skulle kunna innebära.

Den europeiska förläggarföreningen, FEP, menar att en större publik är ett av skälen till att förläggare bör ta sig an kraven i direktivet.<sup>60</sup> Det finns alltså enligt Europeiska förläggareföreningen en affärsmässig potential i dessa målgrupper. I ett pressmeddelande från den europeiska förläggareföreningen (FEP) om

---

<sup>60</sup> <https://daisy.org/news-events/articles/eu-accessibility-act-w/>, Anne Bergman, FEP pratar om detta i sin del av detta webinarium.



tillgänglighetsdirektivet och förläggarnas roll framhåller dess ordförande Rudy Vanschoonbeek att:

*“It is our responsibility as publishers, as ‘brokers’ of content, to make sure that the readers are as numerous and diverse as possible. To be able to offer access to the great books we publish, to everyone is a necessary objective”.*<sup>61</sup>

Direktivet eftersträvar en harmonisering inom EU när det gäller handeln med e-böcker, vilket enligt MTM:s tolkning innebär att om svenska förlag vill få ut sina e-böcker på den växande europeiska marknaden kommer de behöva följa den standard som direktivet kräver kring tillgänglighet. E-boken är i Europa mycket stor och spås bara växa (se siffror under fråga 2).

Även Amazons intåg på den svenska marknaden, vilket förväntas ske under hösten 2020, kan betyda en tillväxt för e-boken i Sverige.<sup>62</sup>

Vilken standard för tillgänglighet kommer att bli gällande?

Enligt tillgänglighetsdirektivet ska harmoniserade standarder tas fram och efterlevas senast juni 2025 för angivna produkter och tjänster. MTM gör bedömningen att den standard som heter “Digital Publishing — EPUB Accessibility — Conformance and discoverability Requirements for EPUB Publications” ISO/IEC 23761 EN kommer att agera förlaga för en CEN standard för tillgänglighetsdirektivet.<sup>63</sup>

### **Fråga 5: Vad är oklart i direktivet och kommer behöva förtydligas i nationell rätt som genomför direktivet?**

Direktivet ger miljoner läsare runt om i EU en verklig möjlighet till inkludering på bokmarknaden. MTM vill framhålla att följande delar är i behov av en precisering inom utredningen eller i ett senare skede av direktivets genomförande:

*Redan publicerade e-böcker*

Av direktivet framkommer följande:

*“Tillgänglighetskraven i detta direktiv bör gälla för produkter som släpps ut på marknaden och tjänster som tillhandahålls efter den dag då de nationella åtgärder som införlivar detta direktiv börjar tillämpas, inbegripet redan använda och begagnade produkter som importeras från ett tredjeland och som släpps ut på marknaden efter den dagen.”*

---

<sup>61</sup> <https://fep-fee.eu/European-publishers-welcome-the>

<sup>62</sup> <https://www.nyteknik.se/popularteknik/amazon-har-paborjat-sverige-lansering-6999025>  
<https://www.sydsvenskan.se/2020-08-06/amazon-vacker-forhoppningar-i-bokbranschen>

<sup>63</sup> ISO-standarderna, som i nuläget är under utveckling inom ISO (status 40.60, Enquiry) utgår från formatet EPUB 3 och bygger på EPUB Accessibility Specification 1.0, en tillgänglighetsspecifikation för EPUB 3 ursprungligen publicerad av IDPF (International Digital Publishing Forum) men som nu förvaltas av W3C. W3C har nu föregått sin utgivning av WCAG2.2 genom att utlova riktlinjer bättre anpassade för e-böcker. Vad vi erfar kommer W3C att försöka införliva stora delar av EPUB Accessibility 1.0 i WCAG2.2. Eftersom WCAG 2.2. kommer att finnas före tillgänglighetsdirektivet skall vara infört så ser vi att WCAG 2.2. troligen kommer att ligga till grund för den harmoniserade standarden för e-böcker

Utredningen behöver ta ställning till om publicerade e-böcker, förlagens så kallade *backlist*, i den utsträckning de tillhandhålls på marknaden, ska omfattas av direktivet. Vad gäller kring återpubliceringar och återutgivning av de e-böcker som har givits ut före den 28 juni 2025?

#### *Omfånget av tillgänglighetsfunktioner*

I direktivet står:

*"(vi) Säkerställa att åtgärder avseende förvaltning av digitala rättigheter inte blockerar tillgänglighetsfunktionerna."*

Här behöver omfånget av tillgänglighetsfunktioner förtydligas, vad ingår? MTM vill här se att utredningen ger svar på om det gäller alla hjälpmedel/funktioner en individuell läsare kan behöva. Kommer en läsare till exempel kunna blocka vissa hjälpmedel/funktioner, till exempel möjligheten att konsumera mediefilen i ett annat program än tjänstens?

Om det erbjuder bättre tillgänglighet för användaren så kan en sådan lösning vara negativ ur tillgänglighetssynpunkt.

#### *Ansvar när det gäller olika former av läshjälpmedel*

I direktivet står:

*"Möjliggöra alternativ återgivning av innehållet och driftskompatibilitet med olika tekniska hjälpmedel på ett sådant sätt att detta är uppfattningsbart, hanterbart, begripligt och robust."*

Ska detta tolkas som att det är förlagens uppgift att garantera detta genom hela kedjan? Eller ligger det ett ansvar för detta på alla i kedjan från förlag till tillhandahållande? MTM anser att det i så fall bör förtydligas.

#### *Webbplatser för att skapa konto för digitala tjänster för e-bokläsning*

Som vi beskrivit i fråga 2 och 4 så kräver idag många digitala tjänster för e-bokläsning, så som en mobil applikation, att läsaren skapar konto på en webbplats först. Om läsaren ska kunna ta del av den tillgängliga e-boken i sådana tjänster måste också själva webbplatsen där man skapar konto vara tillgänglig. Om inte webbplatsen ingår spelar det ingen roll om själva tjänsten, den ändamålsenliga programvaran, är tillgänglig för då kommer inte läsaren åt boken ändå. I direktivet står:

*"Skyldigheterna i detta direktiv beträffande e-handelstjänsternas tillgänglighet bör gälla internetförsäljning av alla produkter och tjänster och bör därför även gälla försäljning av en produkt eller tjänst som i sig omfattas av detta direktiv."*

Vilket gör att MTM tolkar att dessa webbplatser också ingår, men MTM anser det bör förtydligas så att tolkningen är klar.

#### *Omfattningen av ändamålsenlig programvara*

Räknas hjälpmedelsprogram, exempelvis skärmläsningsprogram, som ändamålsenlig programvara? Enligt vad MTM erfar så räcker det inte att enbart fokusera på läsprogrammets tillgänglighet utan även hjälpmedlets tillgänglighet behöver inkluderas. Vad som avses med tillgänglighet hos ändamålsenlig programvara bör också tydligare framkomma och specificeras.

### *Digitala läromedel*

Utifrån direktivets definition av en e-bok är det inte helt tydligt vad som ingår när det gäller digitala läromedel. Det pågår därför en diskussion kring digitala läromedel och huruvida de ingår i direktivets omfång av e-böcker (se utbyggt resonemang under fråga 2).

Här ser MTM det som viktigt att utredningen konsulterar läromedelsförlagen, Specialpedagogiska Skolmyndigheten (SPSM) och den utredning som pågår kring stärkta skolbibliotek och läromedel för att säkerställa tydlighet kring hur direktivet påverkar eller inte påverkar digitala läromedel.

### *Tillräckligt god tillgänglighet – talsyntes och mänskligt tal*

Utifrån MTM:s erfarenhet med att producera tillgänglig litteratur ser vi en potentiell risk i att de e-böcker som produceras som tillgängliga i enlighet med direktivets krav inte fullt ut kommer att möta de behov som läsare har avseende att kunna ta till sig boken då talsyntes på svenska idag ofta inte är tillräckligt bra rent uttalsmässigt.

MTM ser det därför som viktigt att utredningen framåt tar ställning till om det går att ställa krav på talsyntesen som säkerställer att den är uppfattningsbar, hanterbar, begriplig och robust i enlighet med direktivets principer.

### *Framtidens format*

Det är viktigt att utredningen tar hänsyn till den pågående digitaliseringen av bokbranschen avseende digitala format. Teknikutvecklingen och läsarnas beteende går mot att läsa med fler än ett sinne oavsett läsnedsättning eller läsförmåga.

Av bokbranschen betraktas e-boken och ljudboken som två vitt skilda format, då formaten också är en rättighetsfråga för förlagen. E-boken produceras främst i EPUB 2, i viss mån även i PDF och EPUB 3 – det sistnämnda är det format som är branschstandard för tillgänglig bokutgivning. Det vanligaste ljudboksformatet är MP3.

Med tanke på att flera abonnemangstjänster idag har en funktion där läsarna kan variera mellan att lyssna och läsa, är steget inte särskilt långt till att tänka sig en framtida flexibel lösning, där ljudboken och e-boken smälts samman till ett och samma format, vilket EPUB 3 också möjliggör. Detta är viktigt för utredningen att ta hänsyn till.

I vårt svar under fråga 2 utvecklar vi resonemanget, och vill här understryka vikten av att utredningen tar höjd för den snabba takt som digitaliseringen av bokbranschen genomgår.

## **Fråga 6: Vad vore en för branschen lämplig reglering av kraven i direktivet? Samlad/sectorsvis reglering samt författningsnivå.**

MTM förordar, utifrån vad som hittills kan bedömas, *en samlad reglering och sectorsvis tillsyn* av kraven i tillgänglighetsdirektivet. Vi för gärna en fördjupad

dialog med utredningen kring för- och nackdelar med en samlad reglering och sektorsvis tillsyn och MTM:s roll i en sådan modell för implementeringen av direktivet.

En samlad reglering föreslås mot bakgrund av att direktivet sträcker sig över så vitt skilda sektorer som transportbranschen och bokbranschen. En rad olika varor och tjänster omfattas därmed – allt från bankomater och surfplattor till e-böcker och e-handelstjänster.

Att direktivet spänner över ett flertal sektorer innebär att det också omfattar ett antal olika lagar. Att tillämpa en sektorsvis reglering och införliva tillgänglighetskraven i befintlig lagstiftning skulle bli en grannliga uppgift för lagstiftaren. När det gäller e-böcker finns för närvarande inte någon särskild lagstiftning att införliva de nya kraven i. Det är mot bakgrund av dessa skäl som en samlad reglering föreslås.

När det gäller att granska att de olika branscherna efterlever direktivets krav bedömer MTM att en sektorsvis tillsyn kommer att ge slutanvändarna en högre grad av tillgänglighet i respektive bransch. Det finns ingen myndighet idag som har ansvar eller rådighet över hela det fält som tillgänglighetsdirektivet sträcker över. Genom en sektorsvis tillsyn skulle de olika branscherna komma att regleras av den myndighet som har kunskap om just den aktuella branschens verksamhet och förståelse för de specifika förutsättningar och utmaningar som densamma står inför.

Den myndighet som har expertkunskap inom respektive bransch skulle enligt vad MTM förordar ansvara för tillsynen av efterlevnaden av direktivet. Det är rimligt att den myndighet som har mest kunskap om sakfrågorna också blir den som har tillsynsansvar för tillgängligheten. Detta talar alltså för en sektorsvis tillsyn, vilket är den modell som MTM finner mest lämplig.

Ett granskningsuppdrag för en myndighet kan betraktas som en förlängning av det främjandeuppdrag som många expertmyndigheter har idag. Det innebär en möjlighet att agera såväl proaktivt och stöttande som granskande och kontrollerande. En sådan modell med ”dubbelt uppdrag” kan sägas ligga i linje med en utvecklad och tillitsbaserad statlig styrning. Samtidigt kan det finnas goda skäl att tydligt åtskilja ett främjandeuppdrag från utövandet av tillsyn för att skapa tydlighet och inte minst minimera risken för rollkonflikter. När bokbranschen från och med år 2025 möter upp direktivets krav på ökad tillgänglighet är förmodligen en tyngdpunktsförskjutning i statens roll över tid såväl naturlig som önskvärd – från att främja (då branschen utvecklar egen kunskap) till att utöva tillsyn av efterlevnaden av direktivets krav.

Med tanke på att tillgänglighetsdirektivet utgör ett EU-direktiv och därmed är generellt och övergripande till sin karaktär är det sannolikt att den specifika tillämpningen kommer att behöva utvecklas över tid. Genom en regleringsmodell som i viss utsträckning baseras på en mer detaljerad tillämpning genom praxis och stöd från ansvariga myndigheter ges utrymme för en flexibilitet inför de erfarenheter som de kommersiella aktörerna kommer att göra över tid när det gäller att öka tillgängligheten till sina produkter och tjänster. Därtill låser lagstiftaren inte in tillämpningen på ett exakt och givet förutbestämt sätt genom en detaljerad reglering – som inte kan anpassas till exempel till den snabba

tekniska utvecklingen på områden med bäring för produktion och distribution av digitala böcker.

MTM ser ett sådant flexibelt förhållningssätt från lagstiftarens sida som önskvärt, inte minst eftersom de branscher direktivet riktas till många gånger befinner sig i snabb förändring med hänsyn till de förändrade konsumtions- och beteendemönster den tekniska utvecklingen har medfört.

### **Fråga 7: Vilka behov kan väntas finnas inom branschen att åberopa artikel 14 om oproportionerligt stor börda?**

MTM:s initiala bedömning är att implementeringen av tillgänglighetsdirektivet i svensk rätt kommer att innebära behov av en omställning inom den svenska bok- och förlagsbranschen för alla led i produktions- och distributionskedjan gentemot tillgängliga format. Som tidigare framhållits visar resultaten av de pilotstudier kring tillgänglighet inom branschen som myndigheten genomfört på ett antal brister när det gäller att leva upp till de sannolika krav som tillgänglighetsdirektivets genomförande enligt internationell expertis kommer att innebära.

Resultaten av dessa pilotstudier, som bör noteras med viss försiktighet med tanke på att ingen heltäckande och representativ studie ännu har genomförts – ger en indikation om att branschens alla led i produktions- och distributionskedjan kommer att behöva ställa om till tillgängliga format. Det är rimligt att anta att en sådan omställning är förknippad med betydande kostnader, vilket också kan vara en bakgrund till att den än så länge inte skett i någon större omfattning. Det är naturligtvis synnerligen angeläget att branschen ges goda förutsättningar att bedriva sin verksamhet på ett marknadsmässigt sätt utifrån direktivets intentioner om dels en inre harmoniserad marknad i EU dels om ett större kommersiellt ansvarstagande för att litteratur görs tillgänglig.

Vad MTM erfar har emellertid en fördjupad analys av kostnader förknippade med en övergång till tillgängliga format – till exempel från EPUB 2 till EPUB 3 – för produktion och distribution av e-böcker så här långt inte genomförts. Värt att notera är därtill att utöver kostnader gör till exempel förlag i en europeisk kontext bedömningen att en EPUB 3-övergång inte bara innebär omotiverade kostnader utan expansions- och tillväxtpotentialer på en harmoniserad europeisk bokmarknad.

Som tidigare framhållits är det nödvändigt att en sådan ekonomisk analys utförs för att få en realistisk uppskattning av vilka kostnader samt tillväxtpotentialer omställningen kan tänkas medföra, innan MTM ger sin syn på om vilka behov som kan väntas finnas att åberopa oproportionerligt stor börda. Det är också så att den minskade tillgänglighet som följer av oproportionerligt stor börda leder till ett mindre tillgängligt samhälle. Denna minskade tillgänglighet är också en kostnad, både för individen – men också för samhället.

## Fråga 8: Finns det potentiella problem eller hinder inom branschen för att kunna genomföra direktivet fullt ut?

En första åtgärd för bokbranschens aktörer är att se till att producera och distribuera e-böcker i ett format som möter de krav som ställs i direktivet. I dagsläget bedömer MTM att det format som bäst möter kraven är EPUB 3. MTM har i dialog med aktörer inom bokbranschen identifierat ett potentiellt hinder för att denna omställning ska kunna påbörjas. Den samlade bokbranschen tycks fråga sig: Vem ska gå först?

För att förlagen ska kunna nå fram med en tillgänglig e-bok till en läsare krävs att distributören eller aggregatorn använder EPUB 3-formatet, men också att slutledet till användaren/läsaren, såsom återförsäljare (e-handel för e-böcker), abonnemangstjänster, bibliotekens och skolornas plattformar samt övrig programvara för e-böcker stödjer formatet.

MTM ser nu ett potentiellt hinder i att aktörer de kommande åren "väntar ut" varandra då ingen vill ta en eventuell merkostnad. Ett exempel är att ett förlag kan se en risk i att behöva producera en e-bok i två olika format under en övergångsperiod för att kunna nå ut till tjänsteleverantörer såsom abonnemangstjänster och e-handelssajter som i olika hög grad stödjer EPUB 3. Därav finns behov av statlig reglering i ansvarsfrågan och hur detta närmare ska utformas bör utvecklas framöver.

Här kan vi också se ett potentiellt problem i att de förlag som räknas som mikroföretag och alltså undantas från direktivet i hög grad troligtvis kommer att fortsätta att producera sina e-böcker i ett icke tillgängligt format. Detta innebär att distributörer och tjänsteleverantörer behöver ha välfungerande flöden för båda formaten, vilket kan leda till en fördröjning av omställningen sett till branschen i dess helhet.

MTM fyller i detta sammanhang – inte minst genom sin roll som ett främjande nationellt kunskapscentrum – en viktig funktion. MTM ska fortsatt vägleda bokbranschen så att övergången till tillgängliga format tar fart. Mot övrig offentlig sektor bör MTM arbeta än mer främjande så att det offentliga Sverige ligger i framkant vad gäller att efterfråga tillgängliga format, till exempel på biblioteken och i skolorna. På så sätt kan MTM bidra till att det offentliga Sverige blir en katalysator i arbetet mot ett mer tillgängligt samhälle där alla får samma tillgång till litteratur, samhällsinformation och nyheter och därmed ges goda möjligheter att fullt ut delta i samhället och leva ett gott liv.