

# Rapport

## Juridisk delutredning

Skrevet for  
Utdanningsdirektoratet

[Dato]

# 1. Innledning

## Bakgrunn

Utdanningsdirektoratet har et bredt ansvar for utviklingen av barnehage, grunnskole og videregående opplæring, og er opptatt av å sikre barns og elevers rett til likeverdig opplæring av høy kvalitet. Direktoratet ønsker å få utredet hvordan det best kan etableres en eller flere felles støttetjenester for ivaretagelse av personvern, informasjonssikkerhet og universell utforming og anskaffelser av digitale læremidler og læringsressurser innen barnehage- og skolesektoren. Direktoratet har gitt advokatfirmaet Lund & Co i oppdrag å utrede juridiske rammer for og mulig innretning av felles støttetjenester i barnehage- og skolesektoren. Oppdraget utføres i samarbeid med underleverandørene BDO, Egde og Defendable.

Utredningen følger opp ett av tiltakene i Kunnskapsdepartementets *Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole (2023-2030)*. Det fremgår av strategien at Regjeringen har som ambisjon at digitale læremidler og andre digitale løsninger blir vurdert og forvaltet godt for å sikre at krav til personvern, informasjonssikkerhet og universell utforming overholdes. Det fremgår videre at samordning av arbeidet med å vurdere digitale læremidler kan gi betydelig effektivisering og innsparinger, og samtidig styrke personvern og informasjonssikkerhet i skolen. Gjennom felles støttetjenester kan vurderingene som barnehage- og skoleeiere må gjøre for å overholde regelverket bli bedre og mer samordnet.

Utdanningsdirektoratet har bedt om en utredning av de juridiske rammene for etablering og drift av felles støttetjenester etter gjeldende regelverk og hva som eventuelt må endres i regelverket for å få til en eller flere felles støttetjenester. Juridiske rammer og handlingsrom drøftes nærmere i denne delutredningen. Vi klargjør hvilke behov som kan løses innenfor dagens rettslige regulering og hvilke bestemmelser i lov og forskrift som eventuelt bør endres for å imøtekomme nevnte behov.

## Om mandatet

Digitale læremidler og læringsressurser må oppfylle en rekke krav før de kan tas i bruk. Kravene til personvern, informasjonssikkerhet og universell utforming er lovfestede, og både i forbindelse med anskaffelser, senere endringer og bruk av de anskaffede løsningene må det vurderes om de krav som følger av loven er tilstrekkelig ivarettatt.

Det er skole- og barnehageeier som har ansvaret for å overholde lovpålagte krav. I dag er det overlatt til den enkelte barnehage- eller skoleeier å risikovurdere de læremidler som tas i bruk, og sikre at disse overholder gjeldende krav. Slike vurderinger er både vanskelige og ressurskrevende, og i dag foretar kommunene og fylkeskommunene i stor grad parallelle vurderinger. Dette er noe av bakgrunnen for ønsket om å etablere støttetjenester.

En nasjonal støttetjeneste kan blant annet sikre tilgang til felles vurderinger, kompetanse og ressurser. Formålet med å etablere slike felles støttetjenester er å sikre bedre ressursutnyttelse, økt kvalitet, styrket kompetanse og økt grad av regelverksetterlevelse. Utredningen skal

adressere hvilke vilkår som må være oppfylt for å etablere slike tjenester og hvordan disse best kan organiseres og driftes.

Det er ikke besluttet hvilke felles støttetjenester som skal etableres, og det inngår som en del av oppdraget å foreslå hvilke funksjoner og oppgaver slike støttetjenester kan og bør ha. Støttetjenestene kan ha en veiledende funksjon, og bistå med å vurdere relevant regelverk knyttet til personvern, universell utforming mv. Tjenestene kan også favne videre, eksempelvis ved å sentralisere innkjøpsfunksjonen eller å etablere felles digitale løsninger for sektoren. Det skal også vurderes om støttetjenestene bør kunne teste og foreta innledende vurderinger av læremidler og læringsressurser.

I utredningen skal det fremmes forslag om hvilke funksjoner og oppgaver støttetjenestene kan og bør ha, og hvorvidt og i så fall hvordan anskaffelser av digitale læremidler og læringsressurser bør samordnes. Grenseflater mot og forholdet mellom foreslåtte støttetjenester og eksisterende felleskomponenter på området skal også adresseres. Fordeler og ulemper ved de ulike alternativer skal belyses, og det skal fremgå hvordan støttetjenestene kan bidra til å ivareta personvern, informasjonssikkerhet og universell utforming.

## Nærmere om de juridiske delutredningene

Oppdraget består av ulike faser, og etter fremdriftsplanen skal flere juridiske delleveranser leveres først. Juridisk handlingsrom og rettslige hindre skal synliggjøres og det skal fremgå av utredningen hvilke endringer som eventuelt må gjøres i lov og forskrift for å gjennomføre de ulike forslag. De forslag som fremmes må ligge innenfor de rammer som følger av EØS-avtalen.

Det er presisert i konkurransegrunnlaget at delleveransene skal redegjøre for juridisk handlingsrom etter gjeldende regelverk om personvern, informasjonssikkerhet, universell utforming og felles anskaffelser, eventuelle utfordringer gjeldende regelverk medfører for å kunne ha en eller flere felles støttetjenester og hvilke lov- eller forskrifts endringer som kan eller må gjøres for å kunne etablere slike støttetjenester. Den juridiske delleveransen skal også vurdere i hvilken grad og i så fall hvordan en støttetjeneste kan dele informasjon om informasjonssikkerhet i systemer med barnehage- og skoleeiere og hvilke rammer som eventuelt finnes for slik deling. Eventuelle andre hensyn som taler mot å tilgjengeliggjøre informasjon om personvern, universell utforming og informasjonssikkerhet skal også belyses.

Det fremgår av konkurransegrunnlaget at opplistingen ikke er ment å være uttømmende, slik at oppdragsgiver også bør belyse andre relevante juridiske problemstillinger som er egnet til å klargjøre lovgivers handlingsrom ved etableringen av felles støttetjenester for skole- og barnehagesektoren.

I denne delutredningen redegjør vi nærmere for de juridiske rammene for en fremtidig innretning av felles støttetjenester i barnehage- og skolesektoren. Vi gir en nærmere fremstilling av relevant regelverk av betydning for den fremtidige innretningen av støttetjenester knyttet til læremidler. De innledende juridiske utredningene vil omhandle gjeldende regelverk knyttet til personvern, informasjonssikkerhet, universell utforming og anskaffelser. Vi gjennomgår hovedtrekkene i regelverket, og synliggjør hvilke forpliktelser som påhviler de enkelte aktører

per i dag. Siktemålet er å avdekke hvilket juridisk handlingsrom som finnes i gjeldende regelverk. Deretter redegjør vi for hvilke endringer som eventuelt må innføres for å kunne etablere felles støttetjenester i barnehage- og skolesektoren.

Utover å besvare de problemstillinger som er angitt i konkurransegrunnlaget, redegjør vi nærmere for EØS-rettslige skranker for innretningen av støttetjenester, og hvilken betydning organiseringen og innretningen kan ha for det kommunale selvstyret. Lovgivers handlingsrom er videre rammet inn av forpliktelser av menneskerettslig og EØS-rettslig karakter, slik at eventuelle lovendringer må ligge innenfor de rammer som følger av slike internasjonale forpliktelser. Også skranker nedfelt i Grunnloven omtales nærmere.

## Avgrensninger og begrepsbruk

### Skole- og barnehageeier

I denne utredningen behandles skole- og barnehagesektoren under ett. Likevel er utredningen særskilt rettet inn mot de utfordringer skoleeiere står overfor. Det vises til *Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole* (s. 53):

*«Utfordringene ved personvern og informasjonssikkerhet er annerledes og av mindre omfang i barnehagen enn i skolen. Barn i barnehagen er som regel ikke personlig innlogget i de digitale løsningene i barnehagen og generer dermed mindre personsensitive data. Det er likevel flere felles utfordringer i barnehage og skolen.»*

Støttetjenestene vil utgjøre elementer i et bredere økosystem for digitale læremidler og læringsressurser i skole- og barnehagesektoren. Hvilke funksjoner som skal inngå i de felles støttetjenestene er ikke avklart, og fremstillingen vil derfor angi de overordnede rammene som følger av lovverket. I prosjektets neste fase, hvor det har utkrystallisert seg alternative løsninger for slike tjenester, vil det være nødvendig å utrede særskilte problemstillinger nærmere. Dette omfatter blant annet forholdet til statsstøttereguleringen og anskaffelsesreguleringen. Forhold som valg av organisatorisk struktur og finansieringsmodell vil ha betydning i denne sammenheng.

### Digitale læremidler og læringsressurser

Det er behov for en innledende klargjøring av hva som nærmere ligger i «digitale læremidler og læringsressurser». Det er naturlig å ta utgangspunkt i oppdragsgivers egne definisjoner av begrepene læremiddel og læringsressurs. Utdanningsdirektoratet har på sine hjemmesider gitt forklaringer på hva som ligger i begge disse begrepene.<sup>1</sup> Et læremiddel kjennetegnes ifølge Utdanningsdirektoratet av at det er (1) utviklet til bruk i opplæringen, (2) er i regelmessig bruk og (3) dekker elementer i læreplanverket. Direktoratet viser også til omtalen av «læremiddel» i opplæringsloven § 9-4 og forskrift til opplæringsloven § 17-1. En læringsressurs er beskrevet som «materieell med fagrelevant informasjon som blir integrert i læringsarbeidet på en didaktisk

<sup>1</sup> Invalid source specified..

*måte*». Videre står det at læringsressurser ikke primært er utviklet med tanke på eller for bruk i skolen. I forarbeidene til ny opplæringslov er skillet omtalt slik:

*«Det er vanleg å skilje mellom læremiddel og læringsressursar, sjølv om læringsressursar ikkje er eit uttrykk som blir brukt i lovverket i dag. Slik uttrykket blir brukt i dag, kan læringsressursar ha fagleg innhald, gjerne av mindre omfang, og er ofte ikkje utvikla for bruk i skolen.»<sup>2</sup>*

Det er følgelig to trekk som skiller læremiddel og læringsressurs fra hverandre. Et læremiddel er ofte mer omfattende og har en mer sentral plass i undervisningen enn en læringsressurs, i tillegg til at et læremiddel er utviklet for skolen, mens en læringsressurs ikke er det. Et tilsvarende skille mellom de to begrepene kan man også finne igjen i flere rapporter som omhandler læremidler og læringsressurser.<sup>3</sup>

Et læremiddel kan for eksempel være en lærebok, men er ikke begrenset til dette, ifølge opplæringsloven § 9-4. I forskrift om universell utforming av IKT-løsningen § 3 er det gitt en beskrivelse på hva som ligger i digitalt læremiddel: *«Nettbaserte redskaper som kan brukes i det pedagogiske arbeidet, og som er utviklet med hensikt å støtte læringsaktiviteter»*. Digitale læringsressurser er ikke nærmere definert i forskriften.

Av analoge læremidler, er læreboken det tradisjonelle læremidlet. Et digitalt læremiddel vil imidlertid kunne være vanskeligere å avgrense mot andre former for digitale ressurser eller verktøy som benyttes i opplæringen, siden det digitale formatet gjør at flere funksjoner kan legges sammen og kombineres på en ny måte sammenlignet med analoge læremidler og ressurser. For eksempel er det utviklet såkalte læringsunivers som dekker flere eller alle fag, og som dermed inneholder flere eller en hel samling læremidler, men som i tillegg kan fungere som en læringsplattform med funksjoner for å opprette, dele, kommunisere og administrere innhold.<sup>4</sup> I tillegg er det utviklet flere ulike digitale læremidler, -ressurser og -verktøy som er mer spesialiserte og som er utviklet både uavhengig av og for bruk i skolen.<sup>5</sup> Et digitalt verktøy er ifølge Utdanningsdirektoratet et verktøy med funksjonalitet *«for å skape, bearbeide, lagre og/eller dele fagrelevant informasjon»*.<sup>6</sup>

I en kartlegging utført av Utdanningsdirektoratet og konsultentselskapet Agenda Kaupang, pekes det på at skolene i praksis skiller lite mellom digitale læremidler, digitale ressurser og ulike digitale verktøy, men at en slik inndeling kan være nyttig i kartleggingsøyemed.<sup>7</sup> På bakgrunn av de beskrivelsene som er gitt ovenfor, kan digitale læremidler og læringsressurser skilles fra digitale verktøy og læringsplattformer ved at førstnevnte inneholder faglig relevant materiell, informasjon eller innhold. Digitale verktøy og læringsplattformer utgjør ikke i seg selv faglig

<sup>2</sup> Prop. 57 L (2022-2023) s. 140

<sup>3</sup> **Invalid source specified.** s. 10; **Invalid source specified.** s. 10.

<sup>4</sup> Utdanningsdirektoratet skiller mellom læringsunivers og læringsplattform jf. **Invalid source specified.** Se imidlertid også **Invalid source specified.** s. 27, der det uttales at læringsuniverser kan inneholde flere funksjoner utover pakkene av læremidlene.

<sup>5</sup> **Invalid source specified.** s. 27.

<sup>6</sup> **Invalid source specified.**

<sup>7</sup> **Invalid source specified.** s. 27.

relevant materiell, informasjon eller innhold, men er redskaper for å typisk administrere, dele, lagre eller bearbeide dette. Det faglig relevante materiellet, informasjonen eller innholdet vil være hentet fra andre kilder, som for eksempel et læremiddel eller en læringsressurs. Vi ser det som hensiktsmessig å benytte denne inndelingen i utredningen, slik at digitale verktøy og læringsplattformer slik disse er beskrevet ovenfor faller utenfor utredningens tema.

Når det gjelder inndelingen mellom læremiddel og læringsressurs, vil det ofte ikke være nødvendig å trekke et skarpt skille mellom disse to begrepene i utredningsøyemed. Der det likevel vil være aktuelt med et slikt skille, vil vi i utredningen legge til grunn at et læremiddel er et redskap som er utviklet til bruk i skolen, og som er regelmessig i bruk og normalt vil dekke elementer i læreplanverket. Læringsressurser forstår vi som ressurser som inneholder materiell som er av relevans for opplæringens faglige innhold, men som ikke er utviklet primært for eller med tanke på bruk i skolen og som hovedregel vil dekke en mindre del av læreplanverket og være mer spesialisert enn et læremiddel.

### Digitalt økosystemet for læremidler og læringsressurser

Digitaliseringsarbeidet i barnehage- og skolesektoren må også ses i sammenheng med den overordnede digitaliseringsstrategien i offentlig sektor. Regjeringen har satt tydelige mål for digitaliseringen, og i digitaliseringsstrategien for offentlig sektor 2019-2025 «*Én digital offentlig sektor*» understreker betydningen av sammenhengende og koordinerte digitale tjenester. Det er tatt til orde for et felles økosystem for nasjonal digital samhandling og tjenesteutvikling.

Det er uttalt at økosystemet må styres på en samordnet måte, og at innholdet som inngår i økosystemet må være samordnet og koordinert. Om behovet for, og elementene i et felles økosystem uttales følgende (s. 34):

*«Offentlig sektor klarer ikke å ta ut det fulle gevinstpotensialet som ligger i muligheten for å utvikle fellesløsninger for like behov. Økosystemet kan bidra til å løse flere av disse utfordringene. Hovedelementene i det felles økosystemet skal være:*

- *felles datakilder, for eksempel masterdata og grunndataregistre*
- *fellesløsninger*
- *felles arkitekturer, for eksempel referansearkitekturer, standarder, veiledninger og rammeverk*
- *standardiserte innganger for de ulike brukerne*
- *standardiserte forretningsmodeller og avtaleverk*
- *harmoniserte finansierings- og betalingsmodeller.»*

I digitaliseringsstrategien er det understreket at etablering av felles løsninger for like behov ikke må hindre virksomhetene fra å lage innovative løsninger til det beste for brukeren, og at det må sikres en god balanse mellom hensynet til standardisering og innovasjon. Økosystemet kan

omfatte nasjonale felleskomponenter, felles IT-løsninger og tekniske plattformer, felles standarder, prinsipper og referansearkitektur mv.

Digitale økosystemer er kjent fra andre sektorer. I litteraturen er e-helseområdet trukket frem som eksempel på et nasjonalt digitalt økosystem:

*«Vi ser tydelige konturer av et nasjonalt økosystem innen e-helse – med Norsk helsenett (NHN) som eier av digitale plattformer, som knytter sammen tidligere fragmenterte tjenester innen helsesektoren. ... Selv om Direktoratet for e-helse og NHN fremstår som orkestratorene, er et stort antall aktører involvert på tvers av sektorer. Helseforetakene, primærhelsetjenesten, KS, leverandørindustrien og innbyggerne selv – alle er del av økosystemet. Det er etablert samstyringsmodeller og felles finansierungs- og styringsregimer, hvor de beslutninger som tas, har effekt for mange, også på tvers av etablerte styringslinjer. ...*

*Et tilbakevendende tema er også avveiningene mellom på den ene siden statlige myndigheters ønske om sterk koordinering og kontroll med kompleksiteten og på den annen side ønsket – særlig fra kommunenes og leverandørindustriens side – om fleksibilitet, lokal tilpasning og innovasjon.»<sup>8</sup>*

Det fremgår av konkurransegrunnlaget at utredningen skal beskrive «hvordan støttetjenestene kan ses som en del av økosystemet for forvaltning av læringsressurser.» På dette stadiet av utredningsarbeidet er det ennå ikke vurdert hvordan støttetjenestene bør innrettes, og hvilken rolle som skal ligge hos staten, kommunal sektor (skoleeier, skoleledelse og lærere), og leverandørene av digitale løsninger. Utredningen av det juridiske handlingsrommet er derfor basert på det premiss at det finnes en rekke ulike innretninger.

De ulike løsningene som er valgt i andre europeiske stater kan tjene som inspirasjon til hvordan en fremtidig løsning kan innrettes. Når relevansen av andre lands løsninger vurderes, må det sees hen til at det er sentrale forskjeller i organiseringen av og ansvaret for å tjenestene på oppvekstsektoren. Fordelingen av oppgaver mellom sentralt og lokalt nivå varierer, og dette har også betydning for innretningen av nasjonale støttetjenester. Av den grunn vil de løsninger som er valgt i stater med utstrakt kommunalt selvstyre – slik som Sverige og Danmark – ha særlig overføringsverdi til norske forhold.

## Ulike typer virkemidler og sammenhengen mellom disse

### Innledning

Våre utredninger tar utgangspunkt i utredningsinstruksen, og de spørsmål som oppstilles som minimumskrav til statlige utredninger.<sup>9</sup> Gjeldende utredningsinstruks ble fastsatt ved kongelig resolusjon 19. februar 2016, med virkning fra 1. mars 2016. Formålet med utredningsinstruksen er å legge et godt grunnlag for beslutninger om statlige tiltak (herunder regelendringer) ved å identifisere alternative tiltak, utrede og vurdere virkningene av aktuelle tiltak, involvere dem

<sup>8</sup> Gjermund Lanestedt og Bendik Bygstad, Fra sektor til økosystem? Stat og styring 3 (2022) s.

<sup>9</sup> Instruks om utredning av statlige tiltak (utredningsinstruksen) 19. februar 2016 nr. 184

som er berørt av tiltaket tidlig i utredningsprosessen og samordne berørte myndigheter, jf. instruksen § 1-1. Et sentralt spørsmål i instruksens § 2-1 er hvilke tiltak som er relevante for å oppnå målet og løse de aktuelle problemene.

I veileder til utredningsinstruksens av mars 2016 uttales at ulike typer virkemidler bør vurderes, og at det i mange tilfeller kan være hensiktsmessig å kombinere ulike type virkemidler for å oppnå ønsket virkning. Det presiseres at tiltak kan falle inn under følgende kategorier: regulering (for eksempel påbud eller forbud), økonomiske virkemidler (for eksempel avgifter eller tilskudd), pedagogiske virkemidler (for eksempel veiledning og informasjon), organisatoriske virkemidler (for eksempel sentralisering/desentralisering), offentlige tilbud av produkter og tjenester (for eksempel infrastruktur og helsetjenester) og offentlige anskaffelser (for eksempel IKT-tjenester og kontorutstyr). Flere av de nevnte virkemidlene kan være relevante ved innretningen av en fremtidig støttetjeneste, se punkt @ nedenfor.

### Alternativ innretning av støttetjenester

Støttetjenestene kan ivareta ulike funksjoner og utføre ulike oppgaver. *For det første* kan staten innta en normerende rolle gjennom å legge premissene for vurdering og bruk av digitale læremidler gjennom å utarbeide nasjonale veiledere, retningslinjer, standarder, felles prinsipper for arkitektur og informasjonssikkerhet mv. *For det andre* kan staten bistå med informasjonssinnhenting og (del)vurderinger av læremidler opp mot regelverket. *For det tredje* kan staten tilby operativ støtte til skole- og barnehageeiere i forbindelse med anskaffelser, vurderinger og drift av digitale læremidler. *For det fjerde* kan staten også gjennomføre sentrale anskaffelser av læremidler eller selv utvikle og tilby digitale læremidler til skole- og barnehageeiere. *For det femte* kan staten også ta ansvar for å utvikle digitale fellesløsninger for sektoren.

Vi har utarbeidet følgende oversikt for å synliggjøre ulike alternative funksjoner for støttetjenester på opplæringssektoren.

Normerende/veiledende funksjon	Praktisk funksjon
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utarbeidelse av standarder</li> <li>- Utarbeidelse av malverk</li> <li>- Utarbeidelse av veiledere og «beste praksis»</li> <li>- Utarbeidelse av (bindende eller ikke-bindende) «norm» for personvern og informasjonssikkerhet («soft law» eller «hard law»)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Praktisk bistand i forbindelse med anskaffelser</li> <li>- Praktisk bistand ved forvaltningen av løpende avtaler</li> <li>- Praktisk bistand med anvendelsen av læremidler og læringsressurser ved den enkelte skole/barnehage</li> <li>- Kompetansehevede tiltak i sektoren (skole/barnehageeier, skoler/barnehager, ansatte/lærere)</li> </ul>



<p><b>Sentraliserte (del)vurderinger</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Innsamling av informasjon fra leverandører av læremidler</li> <li>- Sentralisert kommunikasjon med leverandører</li> <li>- Systematisering av informasjon (herunder leverandørreklæringer) i et felles system (Feide el.lign)</li> <li>- Bemerkninger knyttet til leverandørene og deres produkter («røde flagg» etc).</li> <li>- Klassifisering/vurdering av leverandørene og deres produkter</li> </ul>	<p><b>Sentraliserte innkjøpsfunksjoner</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Samarbeid om felles rammeavtaler eller dynamiske innkjøpsordninger</li> <li>- Elektroniske kataloger med oversikt over leverandører og produkter</li> <li>- Etablering av innkjøpsentral som skole- og barnehageeiere kan kjøpe av og gjennom (grossist og/eller mellomledd)</li> <li>- Etablering av en aktør som både kan foreta samordnede innkjøp og yte tilhørende støttetjenester (teknisk infrastruktur, rådgivning mv).</li> </ul>
<p><b>Digitale fellesløsninger</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bygge videre på løsninger som allerede finnes (digitale felleskomponenter, Feide etc).</li> <li>- Etablering av nye digitale fellesløsninger (nasjonal skyløsning for skole- og barnehagesektoren, felles registre el. lign.)</li> </ul>	<p><b>Andre støttefunksjoner</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opplistingen er ikke ment å være uttømmende, og ulike oppgaver og funksjoner kan kombineres.</li> </ul>

Listen er ikke uttømmende, og alternativene er heller ikke gjensidig utelukkende. Det er heller ikke slik at all samordning må skje i statlig regi. Samarbeid mellom skole- og barnehageeiere vil kunne supplere statlige tiltak på området.

## Premisser for valg av løsning

I denne delutredningen redegjør vi nærmere for de juridiske rammene for innretningen av fremtidige støttetjenester i barnehage- og skolesektoren. Det er likevel ikke utelukkende juridiske skranker som har betydning for innretningen av slike tjenester. Overordnede føringer fra regjeringen og fra oppdragsgiver er også av betydning. Grunnleggende premisser for valg og innretning av en fremtidig løsning omtales i det følgende.

Et velfungerende økosystem for læremidler og læringsressurser fordrer en samhandling mellom kommunal sektor, statlige aktører og leverandørmarkedet. Selv om det har vært etterlyst en sterkere nasjonal styring, skal alle aktører i sektoren skal ha en rolle i økosystemet.

Premisset er at det fremdeles skal være et rikt utvalg av digitale læremidler. I Strategi for digital kompetanse og infrastruktur i barnehage og skole er det fremhevet at «[t]ilgangen til et mangfold av læremidler gir lærerne handlingsrom og muligheter for tilpasset opplæring.»<sup>10</sup> Når det gjelder tilbud og kvalitet er det knesatt en ambisjon om at lærere skal ha tilgang til et godt utvalg av læremidler og læringsressurser (trykte og digitale) som gir dem valgmulighet i sin

<sup>10</sup> S. 38

pedagogiske praksis, og at elever skal sikres et likeverdig og bredt tilbud av digitale læremidler og læringsressurser av god kvalitet.<sup>11</sup> Det er nedfelt en ambisjon om «gode rammebetingelser for et bredt og innovativt norsk marked for digitale læremidler og andre digitale løsninger med et mangfold av aktører med hensiktsmessige betalings- og lisensieringsmodeller.»<sup>12</sup>

Innenfor rammene av læreplanverket skal det sikres et pedagogisk handlingsrom og at valg av læremidler kan tilpasses lokale forhold. Det skal derfor ikke overlates til støttetjenestene å vurdere og eventuelt godkjenne det pedagogiske og faglige innholdet i de enkelte læremidlene. Den nærmere vurderingen av hvilket læremiddel som skal benyttes i ulike læringssituasjoner skal fremdeles gjøres lokalt. Dette gir rom for å velge læremidler tilpasset skolens eventuelle satsingsområder og særlige pedagogiske profil.

Det skal fremdeles utvikles og tilbys et bredt spekter av digitale læringsressurser og administrative løsninger for barnehager og skoler. Det skal tilrettelegges for innovasjon og nyetableringer i leverandørmarkedet, og konkurransen skal være velfungerende. I strategien står følgende:

*«Rammebetingelsene for utviklingen av digitale læremidler, er viktige for at skolene skal kunne ha et bredt tilbud av digitale læremidler. Læremiddelmarkedet bør være kjennetegnet ved at det er lett for nye leverandører å komme inn, at informasjonen om produktene er god og at det er enkelt for skolene å bytte mellom forskjellige produkter. Det er en tendens at de store leverandørene øker sin dominans i markedet og at det er mer utfordrende for små leverandører å etablere seg. For liten konkurranse i et begrenset marked om digitale læremidler og andre digitale løsninger til skolen kan hindre innovasjon og utvikling av personvernvennlige løsninger. Det er også viktig å forhindre innlåsing av data i ulike systemer, fordi det er til hinder for å bytte leverandør og dermed for god konkurranse i markedet.»*

I strategien fremgår det videre at tilgang til åpne digitale læringsressurser og andre digitale løsninger kan være «et godt supplement, i kombinasjon med læremidler og digitale løsninger anskaffet på ordinær lisens.» Målsetning er dermed at utvikling av nye løsninger i stor grad skal involvere markedsaktørene. Etablering av nasjonal infrastruktur og utvalgte nasjonale løsninger skal tjene som et supplement til de løsningene som tilbys i markedet. Dette er i tråd med utgangspunktet knesatt i digitaliseringsstrategien *Én digital offentlig sektor* at det offentlige ikke skal gjøre selv «det markedet kan gjøre bedre»:

---

<sup>11</sup> S. 38.

<sup>12</sup> S. 44.

*«Valget mellom å produsere selv eller å kjøpe i markedet, handler mye om hva som er mest lønnsomt. Men det handler også om hva som gir de beste tjenestene for innbyggere og virksomheter, og om hva som gir størst muligheter for innovasjon. Derfor skal det offentlige i utgangspunktet ikke gjøre selv det som markedet kan gjøre bedre, men i stedet ta føringen på hvilke behov som skal løses for å bygge bærekraftige digitale tjenester og gå i dialog med markedet om mulige løsninger.»<sup>13</sup>*

Støttetjenestene er ment å støtte opp under skolenes og barnehagenes kjerneoppgaver. Den enkelte skole- eller barnehageeier skal fremdeles ha ansvaret for at regelverket knyttet til personvern, informasjonssikkerhet og universell utforming etterleves, og ansvaret skal ikke fragmenteres eller pulveriseres. Dette legger visse begrensninger for hvordan støttetjenestene kan innrettes.

Etableringen av støttetjenester skal ikke gå på bekostning av det kommunale selvstyret. Kommuner og fylkeskommuner har hovedansvaret for barnehagetjenester og grunnopplæring. I vurderingen av hvilke funksjoner som bør og skal sentraliseres, vil også hensynet til det kommunale selvstyret være relevant. Det rettslige innholdet i det kommunale selvstyret drøftes nærmere i punkt @ nedenfor. Med begrepet «kommuner» i denne rapporten sikter vi både til kommunene og fylkeskommunene med mindre annet fremgår.

Statlig styring skal i størst mulig grad skje ved å gi kommunene rammer som oppgaver skal løses innenfor og ikke ved detaljregulering (rammestyring). Dette bevarer et visst rom av handlefrihet, slik at kommunen selv kan velge hvordan oppgaven mer bestemt skal løses og gjøre nærmere prioriteringer ut fra lokale forhold. Motsatsen til rammestyring er detaljstyring, altså at staten detaljregulerer hvordan kommunen skal løse en oppgave og hvilke prioriteringer som skal gjøres. Prinsippet om rammestyring skal sikre rom for lokale veivalg og prioriteringer.<sup>14</sup>

Prinsippet om rammestyring gjelder også på oppvekstsektoren. Et sentralt premiss er at valg av læremiddel fremdeles skal ligge til skole- og barnehageeier.

Det fremgår av konkurransegrunnlaget at det ikke er ønskelig med en godkjenningsordning for læremidler. Tidligere måtte lærebøker til bruk i skolen være godkjent av departementet. Andre læremidler måtte ikke godkjennes. Ordningen var ment som et bidrag til å sikre at lærebøkene var i tråd med læreplanens mål for skoleslaget og for det enkelte fag, og at de var pedagogisk tilpasset alderstrinnet. Gjennom nasjonal godkjenning av lærebøker fikk sentrale myndigheter oversikt over utformingen av lærebøker, og kunne styre innhold og pedagogisk utforming. Den sentrale godkjenningsordningen for lærebøker ble opphevet i juni 2000, særlig ut fra den betraktning at kommunene og fylkeskommunene skulle få større ansvar for opplæring, og at skolen og den enkelte lærer skulle legge opp undervisningen i de enkelte fag. I NOU 1995:18 Ny

---

<sup>13</sup> S. 43.

<sup>14</sup> Meld. St. 14 (2014-2015) s. 21. I St. Meld. 12 (2011-2012) side 5 begrunnes prinsippet slik: «Rammestyring som hovudprinsipp for statleg styring er ein føresetnad for at kommunar og fylkeskommunar har eit handlingsrom, slik at dei kan fungere som lokale demokrati som kan gjere lokale og individuelle tilpassingar av tenestene og foreta egne vegval.»

lovgivning om opplæring tok utvalgets flertall til orde for å avvike godkjenningsordningen, og fra begrunnelsen gjengis (s. 219):

*«Videre gir godkjenningsordningen en spore til større grad av standardisering og ensretting av lærebøkens profil enn ønskelig på bakgrunn læreplanenes forutsetning om metodisk variasjon og dermed reelle valgmuligheter i forhold til lærebøkens metodiske tilnærming. Særlig gjelder dette i forbindelse med lokal tilpasning og tilpasset opplæring. En godkjenningsordning kan lett virke begrensende på det frihet og det ansvar som læreplanene legger til den enkelte skole og den enkelte lærer. Gjennom sin tendens i retning av ensretting av lærebøkens profil har godkjenningsordningen også en side til den grunnleggende ytringsfrihet i samfunnet. Den forhåndssensur som ordningen innebærer, kan neppe sies å være i strid med sensurforbudet etter Grunnloven § 100, første punktum (...). Med skolebokmarkedets store betydning for forlagenes økonomi innebærer selvsagt at sammenhengen mellom kravet om godkjenning og det grunnleggende hensyn til ytringsfrihet realøkonomisk er større enn som så.»*

I Meld. St. 28 (2015-2016) Fag – Fornyelse – Forståelse beskrives bakgrunnen for opphevingen av ordningen slik (kap. 7.5.1):

*«Argumentet for dette var blant annet at kommunene og fylkeskommunene skulle få større ansvar for å bestemme hvordan opplæringen skal gjennomføres. Det var skolen og det den enkelte lærer som skulle legge opp undervisningen, uavhengig av lærebøkene i de enkelte fagene. Det ble også lagt opp vekt på at skolene skulle oppmuntres til å bruke flere lærestoffkilder og stimulere til lærebokkritikk av eksisterende lærebøker.»*

Det er fremdeles slik at valg av læremidler skal være et lokalt ansvar. Opplæringslovutvalget uttalte i NOU 2019:23 at kommunene selv velger hvilke læremidler de vil bruke for at opplæringen skal være egnet til å nå målene i læreplanene, innenfor rammene i opplæringsloven og annet regelverk.<sup>15</sup> Etableringen av eventuelle felles støttetjenester og nasjonale fellesløsninger for digitale læremidler og læringsressurser er ikke ment å rukke ved dette.

Kunnskapsdepartementet har lagt til grunn at ansvaret for å sikre at det enkelte digitale læremiddelet oppfyller og brukes i tråd med personvernregelverket og regelverket om universell utforming fremdeles skal ligge hos skole- og barnehageeier. Det understrekes i konkurransegrunnlaget at oppdragstaker må vurdere faren for ansvarspulverisering og misforståelser knyttet til regelverksetterlevelse. I dette ligger at en fremtidig innretning må sikre en tydelig klargjøring av roller og ansvar for nasjonale myndigheter, kommunal sektor og leverandører.

De overordnede føringene nevnt ovenfor må ligge til grunn for en fremtidig innretning av støttetjenester i sektoren. Sentralisering av visse funksjoner og standardisering og felles løsninger kan avlaste barnehage- og skoleeiere og frigjøre tid til deres kjerneoppgaver, og kan i tillegg sikre økt grad av regelverksetterlevelse og en fornuftig bruk av offentlige ressurser.

---

<sup>15</sup> NOU 2019:23 s. 391

Løsningene må likevel ivareta hensynet til innovasjon, konkurranse, metodefrihet og kommunalt handlingsrom.

# Universell utforming

## Innledning

Gjeldende regelverk om universell utforming stiller krav til tilgjengeligheten av digitale læremidler og læringsressurser. Betydningen av universell utforming i skole og barnehagesektoren er understreket i departementenes handlingsplan *Bærekraft og like muligheter – et universelt utformet Norge 2021–2025* (s. 73):

*«Det er grunnleggende for inkludering i barnehager og skoler at alle har lik tilgang til felles arenaer, læremidler og andre virkemidler i det pedagogiske tilbudet. Universell utforming i barnehagen og skolen handler om mange ulike forhold: bygningsmasse, uteområder, pedagogikk og digitale læremidler og læringsressurser. Universell utforming er spesielt viktig for enkeltbarn, men løsninger som er universelt utformet, gir også økt kvalitet for alle som bruker barnehager og skoler.»*

Tilsyn med opplæringssektoren har vist at det oppleves utfordrende å velge digitale læremidler og læringsressurser som oppfyller lovens krav til universell utforming.<sup>16</sup> Skoleeiere, ledere og lærere mangler en nøytral oversikt over tilgjengelige læremidler i markedet, hvilke egenskaper disse har og i hvilken grad de oppfyller pedagogiske, juridiske og tekniske krav.<sup>17</sup>

Formålet med å etablere felles støttetjenester er å avhjelpe denne utfordringen ved å samordne vurderinger og tjenester knyttet til digitale læremidler og læringsressurser.<sup>18</sup> Kommuner og skoleeiere har også selv opplyst om at de trenger bedre støtte til å sikre universell utforming i innkjøpsprosessen.<sup>19</sup>

## Likestillings- og diskrimineringsloven og IKT-forskriften

Universell utforming er regulert i lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven – ldl) kapittel 3. Plikten til å sikre universell utforming av IKT-løsninger følger av ldl. § 18.<sup>20</sup> Bestemmelsens første ledd lyder slik:

*«Offentlige og private virksomheter har plikt til universell utforming av hovedløsninger for informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) rettet mot eller stilt til rådighet for bruker, slik at virksomhetens alminnelige funksjoner kan benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse.»*

<sup>16</sup> **Invalid source specified.** kap. 1.

<sup>17</sup> **Invalid source specified.** s. 45.

<sup>18</sup> **Invalid source specified.** s. 46; Se også **Invalid source specified.** kap. 1, der felles støttetjeneste er foreslått som tiltak.

<sup>19</sup> **Invalid source specified.** kap. 1.

<sup>20</sup> Tidligere var universell utforming for IKT-løsninger omfattet både av ldl. §§ 17 og 18. Siden har § 18 blitt gjort om til en selvstendig bestemmelse om universell utforming av IKT, som ikke er utledet av § 17, jf. Prop. 141 LS (2020-2021) s. 35 (kap. 8.1.5.1).

Det nærmere innholdet i kravet om universell utforming i opplæringen er omtalt slik i forarbeidene til ny opplæringslov, jf. Prop. 57 L (2022-2023) s. 46:

*«Kravet om universell utforming inneber at løysinga skal kunne nyttast av flest mogleg, også personar med fysiske, sensoriske, kognitive eller intellektuelle funksjonsnedsetjingar. Universell utforming av IKT inneber til dømes å forstørre tekst, lese tekst høgt, tekste lydfiler og videoar og gi gode kontrastar i skjermBILETET. Universelt utforma IKT-løysingar skal også kunne verke saman med IKT-hjelpemiddel, som følbart tastatur og liknande ....»*

Pliktens rekkevidde er regulert i ldl. § 18 tredje ledd, hvor det fremgår at plikten ikke gjelder «dersom den medfører en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten». Det nærmere innholdet og avgrensningen av plikten er regulert i forskrift 21. juni 2013 nr. 732 om universell utforming av informasjons- og kommunikasjonsteknologiske (IKT)-løsninger (IKT-forskriften). Brudd på plikten etter ldl. § 18 regnes som diskriminering, jf. ldl. § 12 første ledd.

I diskriminerings- og tilgjengelighetsloven av 2013 gjaldt plikten til universell utforming av IKT-løsninger ikke for opplærings- og utdanningssektoren. Dette ble endret ved vedtakelsen av likestillings- og diskrimineringsloven av 2017. I høringsnotatet tok ikke departementet endelig stilling til om kravet til universell utforming av IKT også burde omfatte digitale læremidler, men anbefalte at dette ble utredet nærmere.<sup>21</sup> I høringen var det bred støtte for å inkludere opplærings- og utdanningssektoren i plikten til universell utforming av IKT. En del høringsinstanser var imidlertid kritiske til å inkludere digitale læremidler.<sup>22</sup> Departementet foreslo å inkludere opplærings- og utdanningssektoren og at plikten skulle gjelde alle former for opplærings- og utdanningstilbud rettet mot allmennheten, herunder «private og offentlige grunnskoler, videregående skoler, universiteter, høyskoler, fagskoler, folkehøyskoler og andre institusjoner som tilbyr opplæring for voksne».<sup>23</sup> Videre foreslo departementet at plikten også skulle omfatte digitale læremidler, nærmere om dette under punkt @.<sup>24</sup> Loven ble vedtatt i tråd med departementets forslag.<sup>25</sup>

Reglene om universell utforming av IKT-løsninger gjennomgikk endringer i 2021 som følge av gjennomføringen av EUs direktiv 2016/2102 om tilgjengelighet av offentlige organers nettsted og mobilapplikasjoner (WAD-direktivet).<sup>26</sup> Direktivets krav om universell utforming er begrenset til å gjelde offentlige organer. I forbindelse med innlemmelsen av WAD-direktivet ble det vurdert om man også skulle la direktivets krav gjelde også for private virksomheter, men departementet falt ned på at gjeldende regelverk skulle videreføres for denne gruppen. Samtidig pekte departementet på at spørsmålet burde vurderes grundigere i forbindelse med innlemmelsen av tilgjengelighetsdirektivet.<sup>27</sup> Endringene i lov og forskrift som følge av implementeringen av direktivet medførte dermed ikke at det ble innført nye krav til private

<sup>21</sup> Prop. 81 L (2016-2017) s. 210 (kap. 22.8.2).

<sup>22</sup> Prop. 81 L (2016-2017) s. 210 (kap. 22.9.2).

<sup>23</sup> Prop. 81 L (2016-2017) s. 216 (kap. 22.10.6.1).

<sup>24</sup> Prop. 81 L (2016-2017) s. 217 (kap. 22.10.6.3).

<sup>25</sup> Innst. 389 L (2016-2017).

<sup>26</sup> Endringene i likestillings- og diskrimineringsloven ble vedtatt ved lov 11. juni 2021 nr. 77, og endringene i IKT-forskriften ble vedtatt ved forskrift 21. desember 2021 nr. 3939.

<sup>27</sup> Prop. 141 LS (2020-2021) s. 7 (kap. 1.2).

virksomheter. For disse virksomhetene gjelder de samme kravene til universell utforming av IKT-løsninger som tidligere.<sup>28</sup>

## Nærmere om WAD-direktivet

WAD-direktivet krever at offentlige organer pålegges en plikt til å sikre universell utforming av nettsteder og mobilapplikasjoner. Direktivet knesetter en presumsjon om samsvar med kravene til universell utforming for nettsteder og mobilapplikasjoner som oppfyller relevante harmoniserte standarder. Det er vedtatt en europeisk standard (standarden EN 301 549) som danner grunnlag for en presumsjon om samsvar.<sup>29</sup> Standarden bygger på Web Content Accessibility Guidelines v2.1 (WCAG 2.1), som angir internasjonale anerkjente krav for tilgjengelighet.

Direktivet er et minimumsdirektiv, hvilket innebærer at statene står fritt til å vedta regler som stiller strengere krav til universell utforming enn det som følger av direktivet.<sup>30</sup> Det har blitt vedtatt gjennomføringsbeslutninger til WAD-direktivet, som inneholder nærmere detaljer om krav til tilgjengelighetserklæring og tilbakemeldingsfunksjon (EU 2018/1523), gir regler om gjennomføring av kontroll og rapportering (EU 2018/1524) og om hvilken harmonisert standard som ligger til grunn for direktivet (EU 2018/2048, oppdatert ved EU 2021/1339).

Direktivets anvendelsesområde er angitt i artikkel 1. Det fremgår av artikkel 1 nr. 5 at medlemsstatene kan utelukke skoler og barnehagers nettsteder og mobilapplikasjoner fra direktivets anvendelsesområde, «*med undtagelse af indhold heraf, der er forbundet med væsentlige administrative online funktioner*». Dette innebærer at viktige nettbaserte administrative funksjoner skal etterleve alle kravene etter direktivet. Ellers åpner WAD-direktivet for at statene kan unnta anvendelsen av direktivet for nettsteder og mobilapplikasjoner som tilhører barnehager og skoler. Skole og barnehagesektoren er omtalt slik i direktivets fortale punkt 33:

*«Skolers, børnehavers og vuggestuers væsentlige administrative onlinefunktioner bør gøres tilgængelige. Hvis det væsentlige indhold formidles via et andet websted på en tilgængelig måde, bør det ikke være nødvendigt også at gøre det tilgængeligt på den pågældende institutions websted.»*

Som påpekt i fortalen, vil det imidlertid ikke være nødvendig med universell utforming av slike viktige funksjoner på institusjonens egen nettside, dersom det samme innholdet formidles på en tilgjengelig måte via et annet nettsted. Ved gjennomføringen av direktivet i norsk rett, ble det vist til at et eksempel på en viktig administrativ funksjon kan være søknad om barnehageplass.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> **Invalid source specified.** kap. 18.1.

<sup>29</sup> Det finnes to versjoner av standarden, jf. Kommissjonens gjennomføringsbeslutninger EU 2018/1523 og EU 2021/1339, hvorav sistnevnte - EN 301 549 V1.1.2 – danner grunnlag for gjeldende samsvarspresumsjon i EU.

<sup>30</sup> Jf. direktivets artikkel 2.

<sup>31</sup> Prop. 141 (2020-2021) s. 44 og 45 (kap. 8.3.3.2)



Lovgiver valgte likevel ikke å innføre et slikt generelt unntak for barnehage- og opplæringssektoren.<sup>32</sup>

## Nærmere om plikten til universell utforming av digitale læremidler og læringsressurser

Hvem plikten gjelder for

Plikten etter likestillings- og diskrimineringsloven til å sikre at IKT-løsninger skal være universelt utformet retter seg mot «*offentlige og private virksomheter*». I lovens forarbeider er det uttalt at «*offentlige virksomheter*» skal forstås slik at det dekker det som ligger i WAD-direktivets definisjon av «*offentlig organ*».<sup>33</sup> Dette omfatter statlige, regionale og kommunale myndigheter og andre «*offentligrettslige organer*» slik disse er definert i anskaffelsesregelverket. Selv om den enkelte (offentlige) skole eller barnehage selv må sikre universell utforming av egne løsninger, inngår de som en del av kommunen/fylkeskommunen. Det derfor kommunen eller fylkeskommunen som er ansvarssubjektet etter loven.

Verken privatskoler eller private barnehager er å anse som «*offentlige virksomheter*» etter likestillings- og diskrimineringsloven § 18. Bestemmelsen retter seg imidlertid også mot *private virksomheter*. Selv om WAD-direktivet bare gjelder offentlige organer, stilles det i loven krav til universell utforming uavhengig av om institusjonen anses som en offentlig eller privat virksomhet. Det er likevel enkelte forskjeller i de krav som skal overholdes av offentlig og privat sektor, jf. omtalen i punkt @ nedenfor.<sup>34</sup>

Plikten til å sikre universell utforming gjelder IKT-tjenester som er «*rettet mot eller stilt til rådighet for bruker*», jf. ldl. § 18 første ledd. Begrepet «*bruker*» ble erstattet av «*allmennheten*» i forbindelse med implementeringen av WAD-direktivet. Dette var fordi direktivet har et videre virkeområde som blant annet også omfatter intranett og ekstranett, og som ikke var omfattet av begrepet «*allmennheten*».<sup>35</sup> Endringen innebar at bestemmelsen har fått et videre nedslagsfelt enn den hadde tidligere.<sup>36</sup>

IKT-løsninger som omfattes av plikten

IKT er definert i ldl. § 18 andre ledd. Her står det at det med IKT menes «*teknologi og systemer av teknologi som brukes til å uttrykke, skape, omdanne, utveksle, lagre, mangfoldiggjøre og publisere informasjon, eller som på annen måte gjør informasjon anvendbar*». Definisjonen er

---

<sup>32</sup> Prop. 141 LS (2020-2021) s. 45 (kap. 8.3.3.2).

<sup>33</sup> Prop. 141 LS (2020-2021) s. 38 (kap. 8.2.2.3). Offentlig organ er definert i WAD-direktivet art. 3 nr. 1, og departementet har lagt til grunn at begrepet skal forstås på samme måte som i forskrift om offentlige anskaffelser § 1-2.

<sup>34</sup> Private virksomheter må overholde kravene i WCAG 2.0, mens offentlige virksomheter må oppfylle WCAG 2.1, se nærmere punkt @ nedenfor.

<sup>35</sup> Prop. 141 LS (2020-2021) s. 35 (kap. 8.1.5.2).

<sup>36</sup> **Invalid source specified.** kap. 18.2.1.

nærmere presisert i IKT-forskriften § 2, som begrenser IKT-løsninger til å gjelde «*nettløsninger, herunder digitale læremidler, og automater*».<sup>37</sup>

Digitale læremidler omfattes av kravene som stilles til universell utforming i ldl. § 18. Digitale læremidler er en form for nettløsning, jf. IKT-forskriften § 2. Digitale læremidler er definert på følgende måte: «*Nettbaserte redskaper som kan brukes i det pedagogiske arbeidet, og som er utviklet med hensikt å støtte læringsaktiviteter.*»

Læringsressurser er i motsetning til digitale læremidler ikke primært utviklet med tanke på eller for bruk i skolen. Eksempler kan typisk være medieinnhold som bilder, tekst, spill, musikk og film.<sup>38</sup> Film og spill vil ikke nødvendigvis være tilgjengelig i nettleser eller gjennom en URI. Læringsressurser som ikke oppfyller forskriftens definisjon av «*nettløsning*», vil heller ikke måtte oppfylle forskriftens krav til universell utforming. Noen læringsressurser vil imidlertid være tilgjengelig i nettleser og benytte http-protokollen eller tilsvarende for å tilgjengeliggjøre innhold. Disse ressursene vil anses som IKT-løsninger i forskriftens forstand. Læringsressurser som ikke omfattes, vil falle utenfor kravene som stilles til universell utforming i ldl. § 18.

Det er presisert i § 18 første ledd at det er IKT som underbygger virksomhetens *alminnelige funksjoner* som skal være universelt utformet. I det ligger at IKT-løsningen har et brukergrensesnitt som er rettet mot brukere.<sup>39</sup> IKT-løsningen må bidra til å underbygge formålet med virksomheten, og en utdanningsinstitusjons alminnelige funksjon er å tilby undervisning til studenter eller elever.<sup>40</sup> Digitale læremidler og læringsressurser inngår som en del av undervisningen og opplæringen overfor elevene og barnehagebarn, og vil følgelig ligge innenfor en skole eller barnehages alminnelige funksjon.

Videre er det *hovedløsningen* som skal være universelt utformet. Digitale læremidler anses som hovedløsninger dersom de er knyttet til *det sentrale innholdet* i undervisningen.<sup>41</sup> Det kan ikke etableres alternative nettløsninger eller plattformer for personer med funksjonsnedsettelse.<sup>42</sup> Likevel vil IKT-løsninger som bare skal benyttes av en eller flere enkeltelever, ikke være omfattes av plikten til universell utforming.<sup>43</sup>

Hva som utgjør en hovedløsning i utdannings- og opplæringssektoren særskilt angitt i IKT-forskriften § 3 bokstav g: «*[N]ettløsninger som er en integrert del av virksomhetens undervisning eller informasjonsformidling, og som virksomheten har innflytelse over.*» Hva som skal til for at et læremiddel eller en læringsressurs er «*integrert*», er ikke nærmere presisert. Det er i forarbeidene oppstilt ytterligere retningslinjer for vurderingen, jf. Prop. 81 L (2016-2017) s. 217:

<sup>37</sup> Hva som ligger i «nettløsning» og «digitale læremidler» fremgår av IKT-forskriften § 3. Det er i ldl. § 18 femte ledd gitt adgang til å avgrense virkeområdet og innholdet av plikten til universell utforming av IKT-løsninger i forskrift.

<sup>38</sup> **Invalid source specified..**

<sup>39</sup> Med brukergrensesnitt menes IKT-løsningens uttrykk og funksjoner slik de fremstår for brukeren, og ikke bakenforliggende teknologi, jf. Prop. 81 L (2016-2017) s. 325.

<sup>40</sup> **Invalid source specified.** kap. 18.2.1.

<sup>41</sup> Prop. 81 L (2016-2017) s. 235.

<sup>42</sup> Prop. 81 L (2016-2017) s. 325.

<sup>43</sup> Prop. 81 L (2016-2017) s. 216 (kap. 22.10.6.1).

*«Plikten til universell utforming av IKT er knyttet til hovedløsningen. Når det gjelder digitale læremidler vil det være ulikt hvilke digitale læremidler som er regnet som en hovedløsning for de forskjellige delene av opplærings- og utdanningssektoren. Sentralt i vurderingen vil være hva skoleeier eller institusjonen kan forventes å ha et teknisk eller kostnadmessig ansvar for. En tommelfingerregel i grunnopplæringen er at læremiddelet dekker vesentlige deler av kompetansemålene eller er viktig for de grunnleggende ferdighetene i læreplanen for fag i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. (...)»*

I Prop. 81 (2016-2017) s. 217 er det uttalt at det vil være ulikt hvilke digitale læremidler som kan regnes som en hovedløsning for de forskjellige delene av opplærings- og utdanningssektoren:

*«Sentralt i vurderingen vil være hva skoleeier eller institusjonen kan forventes å ha et teknisk eller kostnadmessig ansvar for. En tommelfingerregel i grunnopplæringen er at læremiddelet dekker vesentlige deler av kompetansemålene eller er viktig for de grunnleggende ferdighetene i læreplanen for fag i Læreplanverket for Kunnskapsløftet.»*

Uttalelsen gjelder læremidler, men må også omfatte læringsressurser innenfor forskriftens virkeområde. Det kreves dermed at læremidlet eller læringsressursen har en relativt sentral plassering i undervisningen eller informasjonsformidlingen.

Ressurser eller læremidler som ikke har en slik sentral plass, vil ikke være knyttet til «hovedløsningen», og vil falle utenfor plikten til universell utforming i ldl. § 18. Illustrerende i så måte er Diskrimineringsnemndas sak 2022/194. Saken gjaldt påstand om diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse på bakgrunn av manglende universell utforming av den digitale plattformen «Kahoot!». Nemndlederen besluttet å henlegge saken med den begrunnelse at forholdet åpenbart ikke var i strid med regelverket. Det ble vist UU-tilsynets standpunkt om at sporadisk bruk av tilleggsressurser som ikke er primært utviklet for bruk i skolen, normalt ikke utgjør en «hovedløsning» etter regelverket.

Generelt sett vil digitale læremidler oftere enn læringsressurser utgjøre en hovedløsning, siden læremidlene er utviklet for bruk i skolen og derfor ofte vil ha en sentral plass i undervisningen og typisk dekke vesentlige elementer i lærerplanen. Det er imidlertid ikke utelukket at læringsressurser etter omstendighetene kan utgjøre en hovedløsning.

#### Pliktens nærmere innhold

Hva som ligger i at IKT-tjenester skal være universelt utformet er beskrevet i ldl. § 18 første ledd, hvor det fremgår at løsningene skal kunne «benyttes av flest mulig, uavhengig av funksjonsnedsettelse». Hva som ligger i begrepet «universell utforming» er nærmere omtalt i Prop. 81 L (2016-2017) s. 325:

«Begrepet universell utforming i bestemmelsen skal forstås slik at løsningen skal kunne benyttes av flest mulig, også personer med ulike forutsetninger, og personer med fysiske, sensoriske, kognitive eller intellektuelle funksjonsnedsettelse. Universell utforming av IKT innebærer for eksempel å forstørre tekst, lese tekst høyt, tekste lydfiler og videoer, gi gode kontraster i skjermbildet og lage en oversiktlig og logisk oppbygging. Universelt utformede IKT-løsninger skal også kunne virke sammen med IKT-hjelpemidler, som følbart tastatur og lignende.»

Hvilke konkrete tekniske krav som stilles for at en løsning skal kunne benyttes av flest mulig, er nærmere regulert i IKT-forskriften. Det skilles mellom krav til private og offentlige virksomheter. Krav til utforming av IKT-løsninger for private virksomheter er regulert i IKT-forskriften § 4:

«Private virksomheters nettløsninger skal minst utformes i samsvar med standard Web Content Accessibility Guidelines 2.0 (WCAG 2.0)/NS/ISO/IEC 40500:2012, på nivå A og AA med unntak for suksesskriteriene 1.2.3, 1.2.4 og 1.2.5, eller tilsvarende denne standard.»<sup>44</sup>

Krav for løsningene i offentlige virksomheter fremgår av IKT-forskriften § 4b. Offentlige virksomheter skal sikre at nettløsninger er universelt utformet «ved å gjøre de mulig å oppfatte, mulig å betjene, forståelige og robuste», jf. § 4b første ledd.<sup>45</sup> Videre er det i andre ledd slått fast at virksomheters nettløsninger som samsvarer med kravene i standarden EN 301 549 V3. 2-1 (2021-03), oppfyller plikten etter første ledd.<sup>46</sup>

De fire overordnede kravene til IKT-løsninger som følger av IKT-forskriften § 4b, og som også er lagt til grunn i WAD-direktivet, er de samme overordnede kravene som ligger til grunn for standarden WCAG 2.0.<sup>47</sup> Det er følgelig de samme overordnede kriteriene som står i sentrum for de tekniske kravene for både offentlige og private virksomheter, selv om det opereres med to ulike standarder. WCAG 2.1 inneholder 12 nye suksesskriterier (tekniske krav) på nivå A og AA sammenlignet med WCAG 2.0, og disse gjelder bare for offentlige virksomheter.<sup>48</sup>

I WAD-direktivet er det opstilt en plikt til synstolkning av forhåndsinnspilte tidsbaserte medier. Denne plikten gjelder imidlertid ikke for skoler og barnehager, med unntak av innhold knyttet til «viktige nettbaserte administrative funksjoner», jf. IKT-forskriften § 4b tredje ledd. Departementet har i lovforarbeidene begrunnet dette unntaket med at synstolkning er kostnadskrevende.<sup>49</sup>

---

<sup>44</sup> Unntakene angitt i bestemmelsen omfatter synstolkning av forhåndsinnspilt videoinnhold og teksting av direktesendt videoinnhold, jf. Prop. 141 (2020-2021) s. 48 (kap. 10.3).

<sup>45</sup> Tilsvarende de fire hovedkriteriene i direktivets artikkel 4.

<sup>46</sup> Direktivets art. 6 spesifiserer når det kan presumeres overensstemmelse med de fire hovedkriteriene i art. 4. WAD-direktivet har harmonisert direktivets krav med standarden EN 301 549 V3.2.1. Kapitlene i denne standarden som omhandler nettinhold og programvare, bygger i stor grad på 49 suksesskriterier på nivå A og AA i WCAG 2.1. Dette innebærer at både WCAG 2.1 og EN 301 549 V3.2.1 er sentrale dokumenter ved tolkningen av de tekniske kravene som IKT-forskriften pålegger offentlige virksomheter.

<sup>47</sup> **Invalid source specified.** s. 4.

<sup>48</sup> Prop. 141 (2020-2021) s. 47 (kap. 9).

<sup>49</sup> Prop. 141 (2020-2021) s. 45 (kap. 8.3.3.2)

## Aktivitets- og redegjøringsplikt

Likestillings- og diskrimineringsloven § 19a knesetter en aktivitets- og redegjøringsplikt for universell utforming av IKT- Bestemmelsen ble vedtatt i forbindelse med gjennomføringen av WAD-direktivet. I ldl. § 19a første ledd slår fast en aktivitetsplikt for offentlige og private virksomheter. Der heter det at virksomhetene «skal arbeide aktivt og målrettet for å fremme universell utforming av IKT innen virksomheten». Pliktsubjektene er de samme som etter ldl. § 18. Om aktivitetspliktens innhold er det i Prop. 81 (2016-2017) s. 326 uttalt følgende:

*«I praksis innebærer plikten at virksomhetene må kartlegge status når det gjelder de fysiske forhold innenfor virksomheten med tanke på tilgjengelighet, og iverksette konkrete tiltak for å sikre best mulig tilgjengelighet for alle uavhengig av funksjonsevne. Virksomhetene bør innarbeide konkrete mål om universell utforming i langsiktige planer for utbedring eller oppgradering av fysiske forhold i virksomheten.»*

I relasjon til universell utforming av IKT-tjenester vil plikten innebære at skolene og barnehagene må kartlegge status for universell utforming av digitale læremidler og læringsressurser og iverksette tiltak for å sikre tilgjengelighet. Skoler og barnehager må også innarbeide konkrete mål i sine planer om utbedring eller oppgradering av læremidler og læringsressurser.

Av ldl. § 19a andre ledd følger en plikt til å redegjøre for arbeidet med universell utforming av IKT. Plikten retter seg bare mot offentlige virksomheter, og bestemmelsen er ment å oppfylle WAD-direktivets krav om tilgjengelighetserklæring.<sup>50</sup> Plikten innebærer at offentlige virksomheter utarbeider en tilgjengelighetserklæring og sørger for en tilhørende tilbakemeldingsfunksjon for brukere. Plikten anses oppfylt der virksomheten oppfyller IKT-forskriftens krav til tilgjengelighetserklæringen.<sup>51</sup> Krav til tilgjengelighetserklæring og tilbakemeldingsfunksjon er regulert i IKT-forskriften § 4e.

## Adgang til å gjøre unntak fra plikten

Likestillings- og diskrimineringsloven gir adgang til å gjøre unntak fra plikten til universell utforming dersom den medfører «en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten», jf. ldl. § 18 tredje ledd. Bestemmelsen er ment å gjennomføre unntaksadgangen i WAD-direktivet artikkel 5, og det fremgår av lovens forarbeider at terskelen for unntak skal svare til den som gjelder etter direktivet.<sup>52</sup>

Det skal mye til før vilkåret om «uforholdsmessig stor byrde» er oppfylt.<sup>53</sup> Det er i ldl. § 18 tredje ledd bokstav a til d angitt en ikke-uttømmende liste over momenter som skal tillegges særlig vekt i vurderingen av om det er adgang til unntak. Offentlige virksomheter skal selv foreta

<sup>50</sup> **Invalid source specified.** kap. 19a.1.

<sup>51</sup> Prop. 141 LS (2020-2021) s. 80 (kap. 18.2).

<sup>52</sup> Prop. 141 (2020-2021) s. 35 (kap. 8.1.5.1). Direktivets artikkel 5 regulerer unntaksadgangen der kravene innebærer en uforholdsmessig stor byrde for virksomheten.

<sup>53</sup> I Prop. 141 (LS (2020-2021) s. 79 kap. 18. uttales det at adgangen til å gjøre unntak er snever og at terskelen for å ikke etterleve kravene skal ligge høyt og skal være godt begrunnet av virksomheten i tilgjengelighetserklæringen.

forholdsmessighetsvurderingen.<sup>54</sup> Private virksomheter må derimot søke tilsynet om dispensasjon, jf. IKT-forskriften § 10.

## Tilsyn

Det føres tilsyn med virksomheters etterlevelse av regelverk om universell utforming. Tilsynsmyndighet for etterlevelse av IKT-forskriften er Tilsynet for universell utforming (Uu-tilsynet), som er underlagt Digitaliserings- og forvaltningsdepartementet.<sup>55</sup>

Uu-tilsynet er et selvstendig tilsynsorgan som organisatorisk er en del av Digitaliseringsdirektoratet. Tilsynsmyndigheten for etterlevelse av IKT-forskriften er lagt til Digitaliseringsdirektoratet i medhold av IKT-forskriften § 10a. Uu-tilsynet er også et fagorgan på området, og driver med informasjon og veiledning i tillegg til tilsynsoppgaven.<sup>56</sup>

Uu-tilsynet fører kontroll med nettsteder og apper til nærmere bestemte virksomheter. I opplæringssektoren vil de aktuelle virksomhetene være skoler og barnehager. Tilsynet kontrollerer om nettstedet eller appen følger kravene som regelverket stiller til universell utforming. Dersom tilsynet viser at virksomheten bryter regelverket, følger Uu-tilsynet opp virksomheten med den hensikt at bruddet som testingen avdekket, blir rettet opp. I tillegg til pålegg om retting, kan Uu-tilsynet også om nødvendig pålegge dagbøter. Før tilsyn starter, vil virksomheten bli varslet minst 14 dager i forkant. Uu-tilsynet har alltid dialog med virksomheten underveis i kontrollen. Det viktigste elementet i kontrollen er testing av nettstedet eller appen til virksomheten. Uu-tilsynet har utarbeidet et sett med testregler som benyttes for å avgjøre om nettstedet eller appen oppfyller kravene til universell utforming.<sup>57</sup>

## Handlingsrom i regelverket

### Innledning

Oppdragsgiver har bedt om en vurdering av muligheten for å unnta barnehage- og skolesektoren fra WCAG-kravene, og hva dette i så fall vil innebære. Som det fremgår av punkt @ ovenfor, inneholder WAD-direktivet et valgfritt unntak for sektoren. Statene kan fastsette at direktivets krav ikke skal gjelde for funksjoner utover viktige «administrative» funksjoner. Norge har likevel valgt å gjennomføre direktivets krav også for skole- og barnehagesektoren, også for digitale læremidler og læringsressurser. Ettersom læremidler og læringsressurser ikke kan anses å utgjøre viktige administrative funksjoner, har lovgiver anledning til å beslutte at kravene oppstilt i WAD-direktivet ikke skal gjelde på dette området.

Danmark har valgt å delvis benytte seg av unntaket i WAD-direktivet, ved at direktivets krav kun skal gjelde for skoler og opplæringsinstitusjoner som anses som del av den offentlige

---

<sup>54</sup> Før gjennomføringen av WAD-direktivet, åpnet regelverket ikke for at virksomhetene selv kunne gjøre unntak fra kravene. Det gjaldt istedenfor et dispensasjonssystem.

<sup>55</sup> **Invalid source specified..**

<sup>56</sup> **Invalid source specified..**

<sup>57</sup> **Invalid source specified..**

forvaltningen etter den danske forvaltningsloven. I Sverige har man valgt å holde skolesektoren som helhet utenfor, slik at læremidler ikke omfattes av direktivets krav overhodet.

Verken Danmark eller Sverige har lovfestede krav til nærmere bestemte standarder som skal benyttes ved innkjøp av digitale læremidler for (de) skolene som det er gjort unntak for i medhold av WAD-direktivet art. 1 nr. 5. I Danmark gjelder det imidlertid en avtale mellom nasjonale, kommunale og regionale myndigheter og organisasjoner som slår fast at offentlig virksomhet skal benytte nærmere bestemte standarder, herunder WCAG, ved utforming av sine nettsteder. I Sverige har man ikke hatt en tilsvarende avtale for offentlig virksomhet, men man har et offentlig organ (SPSM) som bidrar med støtte til utdanningsinstitusjoner og læremiddelprodusenter for å sikre tilgjengelighet av læremidler. Løsningen i Danmark og Sverige er nærmere omtalt i punkt @ nedenfor.

Ved eventuell endring av det norske regelverket for universell utforming, må myndighetene påse at Norge fortsatt overholder sine forpliktelser etter EØS-avtalen og andre internasjonale konvensjoner. Dette innebærer blant annet at Norge må oppfylle de krav til tilgjengelighet som følger av CRPD artikkel 9.

WAD-direktivets krav i skole- og barnehagesektoren i Sverige og Danmark

I Danmark medførte gjennomføringen av WAD-direktivet til vedtakelsen av Lov om tilgængelighed af offentlige organers websteder og mobilapplikationer (Webtilgængelighedsloven). Lovens virkeområde fremgår av § 1, der det står at loven «finder anvendelse på offentlige organers websteder og mobilapplikationer». Videre står det:

*«Stk. 1 finder ikke anvendelse på skoler og uddannelsesinstitutioner på Undervisningsministeriets område, der ikke henregnes til den offentlige forvaltning, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 1 og 2. Skoler og uddannelsesinstitutioner, der ikke henregnes til den offentlige forvaltning, skal dog gøre indhold, der er forbundet med væsentlige administrative onlinefunktioner, tilgængeligt på websteder og i mobilapplikationer.»*

Skoler og utdanningsinstitusjoner opprettet på privatrettslig grunnlag vil ikke være en del av offentlig forvaltning, men vil være omfattet av begrepet «offentligrettslige organer» i direktivet. Det er disse skolene og utdanningsinstitusjonene som Danmark har valgt å la unntaket få virkning for:

*Loven vil således ikke gælde for skoler og uddannelsesinstitutioner, som er organiseret på privatretligt grundlag. Med skoler og uddannelsesinstitutioner skal forstås dem, som hører under Undervisningsministeriets ressort. Skoler og uddannelsesinstitutioner oprettet på privatretligt grundlag vil være omfattet af begrebet offentligrettlige organer, derfor er henvisningen til forvaltningslovens § 1, stk. 1 og 2, sat ind i lovforslaget, så skoler og uddannelsesinstitutioner, som er oprettet på privatretligt grundlag er undtaget for lovforslaget.»<sup>58</sup>*

---

<sup>58</sup> Lovforslag nr. L 126 (Folketinget 2017-18) fremsat den 11. januar 2018 af ministeren for offentlig innovation, s. 11.



I endringsforslag til loven fremgår det at et mindretall foreslo at direktivets krav også skulle gjelde skoler og utdannelsesinstitusjoner som ikke anses som en del av offentlig forvaltning. Forslaget ble begrunnet på følgende måte:

*«Socialdemokratiet mener, at lovforslagets formål med at gjøre offentlige hjemmesider og mobilapplikationer mere tilgjengelige for brukerne, særlig personer med handicap, også skal gjelde for private vuggestuer, private børnehaver, private skoler og private uddannelsesinstitutioner, så kravene er ens for de private og offentlige institutioner på disse områder. Ændringsforslaget indebærer derfor, at lovforslagets regler for offentlige organers websteder og mobilapplikationer udvides til også at gjelde websteder og mobilapplikationer tilhørende private vuggestuer, børnehaver, skoler og uddannelsesinstitutioner.»*

Forslaget ble ikke tatt til følge, noe som må medføre at det stilles ulike krav til offentlige og private skoler og barnehager i Danmark.

Danmark hadde forut for gjennomføringen av WAD-direktivet ingen lovbestemte krav til universell utforming av nettsted. Regjeringen, kommunenes interesseorganisasjon (KL) og interesse- og arbeidsgiverorganisasjonen Danske Regioner inngikk imidlertid i 2007 en avtale om å bruke et sett på syv standarder for programvare i det offentlige, herunder standarder for tilgjengelighet av nettsteder (blant annet WCAG). Avtalen innebar at nye offentlige nettsteder og eksisterende nettsteder, som endres i oppbygging eller utforming, skal overholde WCAG 2.0 nivå AA.<sup>59</sup> Selv om man ikke har hatt lovfestede krav, har man dermed likevel anvendt standarder for tilgjengelighet også forut for implementering av WAD-direktivet. Siden avtalen gjaldt offentlige nettsteder, vil ikke avtalen gjelde private skoler og barnehager.

Av bemerkningene til loven synes det heller ikke som at det stilles andre krav til tilgjengelighet av digitale læremidler for skoler og opplæringsinstitusjoner som ikke anses som del av den offentlige forvaltningen, da følgende uttales om begrunnelsen for å ikke la WAD-direktivets krav omfatte disse:

*«I det foreslåede stk. 2 er det fastsat, at skoler og uddannelsesinstitutioner på Undervisningsministeriets område, der henregnes til den offentlige forvaltning, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 1 og 2, vil være omfattet af lovforslaget. Det vil således være den traditionelle afgrænsning af den offentlige forvaltning i dansk ret, der gør sig gældende. Denne afgrænsning er velkendt på Undervisningsministeriets område for skolerne og indebærer, at skoler og uddannelsesinstitutioner, der ikke henregnes til den offentlige forvaltning, traditionelt har frihed til at udtænke lokale løsninger, der dækker de relevante behov uden, at der fra centralt hold stilles specifikke og ensartede krav hertil, som det kan være tilfældet på tværs af de offentlige skoler.»*

---

<sup>59</sup> Lovforslag nr. L 126 (Folketinget 2017-18) fremsat den 11. januar 2018 af ministeren for offentlig innovation, s. 11.



I likhet med Danmark, hadde heller ikke Sverige lovpålagte krav til universell utforming av nettstedet og mobilapplikasjoner før gjennomføringen i WAD-direktivet. Direktivet ble gjennomført ved vedtakelsen av lov om tilgjengelighet till digital offentlig service.<sup>60</sup>

Unntak fra lov om tilgjengelighet till digital offentlig service er angitt i §§ 8 og 9. Paragraf 9 nr. 4 lyder slik:

*«Denne lag är inte tillåmplig på digital service som utgörs av digital service inom verksamhet som tillhör skolväsendet eller de särskilda utbildningsformerna enligt 1 kap. eller 24 kap. Skollagen (2010:800) eller pedagogisk omsorg som erbjuds i stället för förskola eller fritidshem enligt 25 kap. Skollagen, om inte servicen hänför sig till verksamhetens väsentliga administrativa funktioner.»*

I proposisjonen til loven er det begrunnet hvorfor man har valgt å gjøre unntak. Det vises til at den svenske skoleloven har bestemmelser som slår fast at alle skal ha lik tilgang til utdanning og som skal motvirke diskriminering og fremme like rettigheter og muligheter uavhengig av funksjonsnedsettelse. Videre uttales det:

*«Det finns därför befintliga bestämmelser som är ämnade att säkerställa att elever med funktionsnedsättning får det stöd de behöver. De nu aktuella kraven gäller generellt och inte i förhållande till varje enskild person som har behov av särskilda anpassningar. Sådana generella krav kan när de appliceras på den pedagogiska verksamheten, som Statens skolverk påpekar, vara hindrande för undervisningen. Regeringen anser därför att det finns ett behov av att införa det nu aktuella undantaget.»<sup>61</sup>*

I den svenske diskrimineringsloven står det at «*bristande tilgjengelighet*» som følge av funksjonsnedsettelse utgjør diskriminering, jf. § 4 nr. 3. Definisjonen av «*bristande tilgjengelighet*» omfatter blant annet læremidler og kurslitteratur. Den svenske skoleloven har også bestemmelser som slår fast at elever skal ha tilgang til bøker og læreverk, herunder læremidler, som er nødvendig, og dermed at disse må oppfylle de tilgjengelighetskrav som trengs for at eleven skal kunne bruke dem.<sup>62</sup> Loven stiller imidlertid ikke opp nærmere bestemte standarder eller tekniske krav som må oppfylles.<sup>63</sup>

*Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM)* er et offentlig organ som hører under Utbildningsdepartementet. Organet har utarbeidet retningslinjer og veiledere for utforming av digitale læremidler ment for læremiddelprodusenter, samt støttefunksjoner som skal hjelpe å navigere i ulike læremidler og hvilke spesialpedagogiske sammenhenger de passer til. I

---

<sup>60</sup> Prop. 141 LS (2020-2021) s. 15.

<sup>61</sup> Prop. 2017/18:299 s. 47.

<sup>62</sup> SPSM, För läromedelproducenter: Lagar och konventioner, hentet 25. april 2024 fra: <https://www.spsm.se/for-laromedelsproducenter/producera-tillgangliga-laromedel/lagar-och-riktlinjer/>.

<sup>63</sup> SPSM, För läromedelproducenter: EU:s webbtillgänglighetsdirektiv, hentet 25. april 2024 fra: <https://www.spsm.se/for-laromedelsproducenter/producera-tillgangliga-laromedel/i-digital-form/riktlinjer-for-tillgangligt-webbinnehall/webbdirektivet/>.

retningslinjene ment for læremiddelprodusentene er det blant annet vist til WCAG.<sup>64</sup> Skolene er imidlertid ikke forpliktet til å følge retningslinjene, men må like fullt påse at elevenes rettigheter etter diskriminerings- og skoleloven nevnt ovenfor ivaretas.

### Tilgjengelighetsdirektivet

EU vedtok et nytt direktiv 2019/882 om tilgjengelighet av varer og tjenester for personer med funksjonsnedsettelse (tilgjengelighetsdirektivet) 17. april 2019.<sup>65</sup> Tilgjengelighetsdirektivet omfatter en rekke produkter og tjenester og stiller krav til den universelle utformingen (tilgjengeligheten) av disse. Direktivet er ikke begrenset til offentlig sektor. Direktivet er per i dag under vurdering i EØS/EFTA-statene.<sup>66</sup>

Tilgjengelighetsdirektivet innebære visse skranker for lovgiver når dette innlemmes i EØS-avtalen. Direktivet legger et ansvar for universell utforming på markedsaktørene, herunder leverandører av visse digitale tjenester. Lovgiver står ikke fritt til å endre dette, og har heller ikke adgang til å lempe på de kravene til tilgjengelighet direktivet oppstiller.

Direktivet pålegger statene å sikre at varer og tjenester som faller inn under direktivets virkeområde, oppfyller et sett med tilgjengelighetskrav som er fastsatt i vedlegg I. Direktivets virkeområde er angitt i artikkel 2. Her angis hvilke produkter og tjenester som er omfattet. Ingen av produktene opplistet i art. 2 nr. 1 omfatter digitale læremidler eller læringsressurser. Ifølge art. 2 nr. 2 får direktivet anvendelse på nevnte tjenester som *«leveres til forbrukerne»*. Med forbruker menes *«enhver fysisk person, der ikke kjøper det pågældende produkt eller modtager den pågældende tjeneste som led i sit erhverv»*, jf. direktivets art. 3 nr. 22. Skoleelever og barnehagebarn må i denne sammenheng anses som forbrukere i direktivets forstand.

Av tjenestene som er de relevante for etablering av felles støttetjenester i skole- og barnehagesektoren kan nevnes *«tjenester, der giver adgang til audiovisuelle medietjenester»*, jf. art. 2 nr. 2 bokstav b, og *«e-bøger og dedikeret software»*, jf. art. 2 nr. 2 bokstav e. Nevnte tjenester vil kunne omfatte noen, men ikke alle, digitale læremidler og læringsressurser.

Det er slått fast i direktivet art. 4 nr. 3 at alle tjenester, med visse nærmere bestemte unntak, skal oppfylle tilgjengelighetskravene som er fastsatt i bilag I avsnitt III og IV. Forpliktelsene påhviler *«tjenesteyderen»*, jf. direktivets art. 13. Med tjenesteyter menes *«en fysisk eller juridisk person, som leverer en tjeneste på EU-markedet, eller som tilbyder at levere en sådan tjeneste til forbrugere i Unionen»*, jf. direktivets art. 3 nr. 4. Det er følgelig ikke skoleeier eller barnehageeier som pliktsubjekter i denne sammenheng, men den som leverer læremidlet eller læringsressursen til skolen. I art. 13 er det nærmere redegjort for hvilke forpliktelser som påhviler tjenesteyter. I art. 13 nr. 1 er det slått fast at tjenesteyteren skal sikre at denne utformer og leverer tjenester i samsvar med tilgjengelighetskravene i direktivet.

<sup>64</sup> SPSM, För läromedelproducenter: Lager, riktlinjer och standarder, hentet 25. april 2024 fra: <https://www.spsm.se/for-laromedelsproducenter/producera-tillgangliga-laromedel/i-digital-form/riktlinjer-for-tillgangligt-webbinnehall/>.

<sup>65</sup> Direktivet skulle innføres senest 28. juni 2022 og skal tre i kraft i juni 2025 i EU.

<sup>66</sup> Kulturdepartementet sendte direktivet på høring 7. juni 2021 **Invalid source specified.**

Direktivet oppstiller i artikkel 14 en adgang til å gjøre unntak fra tilgjengelighetskravene. Det er to mulige unntakshjemler. Tilgjengelighetskravene skal for det første bare komme til anvendelse i den grad de ikke krever en vesentlig endring av et produkt eller en tjeneste som medfører «en grundlæggende ændring af produktets eller tjenestens grundegenskab». For det andre kommer direktivets tilgjengelighetskrav bare til anvendelse der de ikke medfører «en uforholdsmæssig stor byrde for de pågældende erhvervsdrivende», jf. art 14 nr. 1.

Siden tilgjengelighetsdirektivet ikke har et tilsvarende unntak for barnehage- og skolesektoren, slik WAD-direktivet har, vil direktivets krav måtte tas i betraktning ved etablering av felles støttetjenester. Direktivet legger imidlertid i hovedsak forpliktelser på tjenesteyteren, og ikke skoleeierne som kjøper inn tjenestene.

Det er markedsdeltakerne som skal oppfylle kravene til tilgjengelighet i direktivet.<sup>67</sup> Det fremgår av direktivets artikkel 6 at statene ikke av hensyn til tilgjengelighet kan hindre markedsføring og omsetting av produkter og tjenester som samsvarer med kravene i direktivet. Det fremgår at produkter og tjenester som oppfyller harmoniserte EU-standarder presumeres å overholde direktivets tilgjengelighetskrav, jf. artikkel 15.

Markedsaktørene er omfattet uavhengig om de tilhører offentlig eller privat sektor, jf. fortalens avsnitt 57. Tilgjengelighetsdirektivet stiller i likhet med WAD-direktivet også krav om universell utforming av nettstedet og mobilapplikasjoner. Det fremgår av tilgjengelighetsdirektivets fortale at de to direktivene er ment å utfylle hverandre, og kravene som stilles etter direktivene er derfor ikke sammenfallende.<sup>68</sup>

Direktivet har ingen tilsvarende unntaksadgang for skole- og opplæringssektoren som WAD-direktivet, og gjelder som utgangspunkt på alle samfunnsområder. Kultur- og likestillingsdepartementet har lagt til grunn at gjeldende lovgivning ikke oppfyller tilgjengelighetsdirektivets krav, og at det derfor må gjøres endringer ved innlemmelsen av direktivet.<sup>69</sup>

Siden tilgjengelighetsdirektivet ikke ennå er innlemmet i EØS-avtalen, vil ikke direktivet per i dag utgjøre en skanke for lovgiver. Ettersom direktivet er EØS-relevant, vil norske myndigheter fra innlemmelsestidspunktet være forpliktet til å gjennomføre direktivets krav i norsk rett. Tilgjengelighetsdirektivet legger et ansvar på markedsaktørene, det vil si blant annet leverandøren av de digitale tjenestene. Dette ansvaret kan ikke flyttes på av lovgiver. Heller ikke kan lovgiver lempe på de kravene til tilgjengelighet for digitale tjenester som direktivet oppstiller.

<sup>67</sup> Se direktivet art. 4 nr. 1, der det står at medlemsstatene skal sikre at «erhvervsdrivende» kun bringer produkter i omsetning og yter tjenester som oppfyller tilgjengelighetskravene.

<sup>68</sup> Tilgjengelighetsdirektivets fortale avsnitt 46.

<sup>69</sup> Høringsnotat, Gjennomføringen av Tilgjengelighetsdirektivet (direktiv (EU) 2019/882), Kultur- og likestillingsdepartementet, 7. oktober 2021, s. 97.

## Internasjonale konvensjoner – og særlig CRPD

Både Grunnloven og internasjonale konvensjoner oppstiller et generelt diskrimineringsvern, som lovgiver må respektere. Grunnloven § 98 inneholder en alminnelig likhetsgrunnsetning og et forbud mot usaklig eller uforholdsmessig forskjellsbehandling. Den europeiske menneskerettskonvensjon, den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter, FNs konvensjon om barnets rettigheter oppstiller generelle diskrimineringsforbud, som Norge må respektere. Konvensjonene er alle gjort til norsk lov med forrang, jf. mrl. §§ 2 og 3.

Diskrimineringsvernet i nevnte konvensjoner gjelder ikke direkte tilgjengelighet og universell utforming. FNs barnekonvensjon (BK) oppstiller også et generelt forbud mot diskriminering i art. 2 nr. 1, der det står at statspartene skal sikre barns rettigheter etter *konvensjonen «uten noen form for diskriminering og uten hensyn til barnets, dets foreldres eller verges (...) funksjonshemming (...)»*. Det er understreket i barnekonvensjonen artikkel 23 at barn med funksjonsnedsettelse har rett til skole og utdanning på lik linje med andre barn. Reglene om universell utforming for personer med funksjonsnedsettelse er en presisering av det alminnelige forbudet mot indirekte diskriminering.<sup>70</sup> Forbudet mot diskriminering, herunder forbudet mot diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse, er et menneskerettslig prinsipp og begrunnet i et mer overordnet rettferdighets- og likeverdsprinsipp.<sup>71</sup>

Regler om diskriminering som spesifikt knytter seg til tilgjengelighet og universell utforming finnes i FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD).<sup>72</sup> CRPD gir mer konkrete forpliktelser knyttet til universell utforming i opplæringsammenheng og i tilknytning til IKT-løsninger. Norge ratifiserte konvensjonen 3. juni 2013, men har ikke inkorporert den som norsk lov. Likevel har Norge som konvensjonspart plikt til å treffe alle nødvendige tiltak for å virkeliggjøre de rettighetene som er nedfelt i konvensjonen, jf. artikkel 4. Det følger av konvensjonen artikkel 24 at statene er forpliktet til å bygge ned barrierer for funksjonshemmende i utdanningssystemet, og gi elever med behov for det individuell tilrettelegging og støtte innenfor rammene av det almenne utdanningssystemet.

Tilgjengelighet reguleres av artikkel 9. Artikkelenes første ledd lyder slik:

*«For at mennesker med nedsatt funksjonsevne skal få et selvstendig liv og kunne delta fullt ut på alle livets områder, skal partene treffe hensiktsmessige tiltak for å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne på lik linje med andre får tilgang til det fysiske miljøet, til transport, til informasjon og kommunikasjon, herunder informasjons- og kommunikasjonsteknologi og – systemer, og til andre tilbud og tjenester som er åpne for eller tilbys allmennheten, både i byene og i distriktene.»*

Bestemmelsen pålegger Norge en plikt til å treffe hensiktsmessige tiltak som sikrer mennesker med funksjonsnedsettelse lik tilgang til informasjons- og kommunikasjonsteknologi og -

<sup>70</sup> Prop. 81 L (2016-2017) s. 212-213 (kap. 22.10.2).

<sup>71</sup> **Invalid source specified.** innledende note.

<sup>72</sup> Konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. (13.12.2006). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/TRAKTAT/traktat/2006-12-13-34>.

systemer. I art. 9 første ledd bokstav b er det slått fast at plikten blant annet gjelder for «informasjon, kommunikasjon og andre tjenester, herunder elektroniske tjenester (...)». Plikten er avgrenset til IKT som er åpent eller tilbys «allmennheten».

Bestemmelsen i artikkel 9 har røtter i andre menneskerettskonvensjoner, blant annet artikkel 25 bokstav c i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter og art. 5 bokstav f i FNs konvensjon om eliminering av alle former for rasediskriminering. CRPD var imidlertid den første internasjonale konvensjonen som adresserer tilgjengelighet av IKT-tjenester spesielt.<sup>73</sup>

I artikkel 9 andre ledd er det i bokstav a til h nærmere angitt en rekke forpliktelser knyttet til tilgjengelighet. Bokstav a knytter seg til «å utvikle, fremme og overvåke gjennomføringen av minstestandarder og retningslinjer for tilgjengeligheten til anlegg og tjenester som er åpne eller tilbys allmennheten». IKT-løsninger kan i denne sammenheng anses som en form for tjeneste. Statene skal også sikre at private foretak som tilbyr anlegg og tjenester som er åpne eller tilbys allmennheten, «tar hensyn til alle aspekter ved tilgjengelighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne», jf. art. 9 andre ledd bokstav b. Det fremgår av bokstav f at statene også skal treffe alle hensiktsmessige tiltak for å «fremme andre hensiktsmessige former for assistanse og støtte til mennesker med nedsatt funksjonsevne for å sikre at de får tilgang til informasjon».

Bokstav g og h retter seg spesifikt mot IKT. Bestemmelsene slår fast at alle hensiktsmessige tiltak skal treffes for å fremme tilgangen for mennesker med nedsatt funksjonsevne til nye informasjons- og kommunikasjonsteknologier og for å fremme utforming, utvikling, produksjon og distribusjon av tilgjengelige informasjons- og kommunikasjonsteknologier og systemer på et tidlig stadium, slik at disse blir tilgjengelig til lavest mulig pris. Verken art. 9 andre ledd bokstav g eller h gir forpliktelser som er direkte overførbare for utforming av digitale læremidler og læringsressurser i opplæringssektoren.

CRPD-komiteen overvåker gjennomføringen av konvensjonen. Konvensjonsstatene skal rapportere til komiteen, og komiteen avgir tilbakemeldinger til konvensjonsstatene.<sup>74</sup> CRPD-komiteen har gitt en generell kommentar til artikkel 9. Komiteen uttaler overordnet om bestemmelsen følgende:

*“As long as goods, products and services are open or provided to the public, they must be accessible to all, regardless of whether they are owned and/or provided by a public authority or a private enterprise. Persons with disabilities should have equal access to all goods, products and services that are open or provided to the public in a manner that ensures their effective and equal access and respects their dignity.”<sup>75</sup>*

Komiteen gir også en nærmere beskrivelse av hva som ligger i begrepet «IKT»: «(...) [I]t is generally acknowledged that ICT is an umbrella term that includes any information and

<sup>73</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 2 (2014): Article 9 Accessibility, s. 5.

<sup>74</sup> Prop. 141 (2020-2021) s. 23 (kap. 6.4.2).

<sup>75</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 2 (2014): Article 9 Accessibility, s. 4.

*communication device or application and its content.*<sup>76</sup> Det er videre pekt på at dette omfatter et vidt omfang av «access technologies», som radio, tv, satellitt, mobiltelefon, telenett (fixed lines), datamaskiner, nettverksutstyr og programvare.

CRPD har i artikkel 24 en bestemmelse om rett til en inkluderende utdanning. Komiteen har i den generelle kommentaren til artikkel 9 uttalt seg om forholdet mellom artikkel 9 og artikkel 24. Først peker komiteen på at skolers IKT-løsninger må være tilgjengelige for at personer med funksjonsnedsettelse skal kunne utøve sin rett til utdanning etter art. 24. Dette innebærer at skolebygningen må være tilgjengelig, men dette er ikke alene tilstrekkelig:

*“(...) However, it is the entire process of inclusive education that must be accessible, not just buildings, but all information and communication, including ambient or FM assistive systems, support services and reasonable accommodation in schools. In order to foster accessibility, education as well as the content of school curricula should promote and be conducted in sign language, Braille, alternative script, and augmentative and alternative modes, means and formats of communication and orientation (art. 24, para. 3 (a)), with special attention to the appropriate languages and modes and means of communication used by blind, deaf and deaf-blind students. Modes and means of teaching should be accessible and should be conducted in accessible environments. The whole environment of students with disabilities must be designed in a way that fosters inclusion and guarantees their equality in the entire process of their education.”<sup>77</sup>*

Komiteen uttaler her at skolens IKT-løsninger må være utformet på en måte som gjør dem tilgjengelige for personer med nedsatt funksjonsevne. Dette omfatter «education», det vil si undervisningen eller opplæringen som sådan, men også «content of school curricula». Sistnevnte er naturlig å anse for å omfatte digitale læremidler og læringsressurser, men digitale læremidler har også et tilsnitt til selve undervisningen som sådan, ved at læremidlet har pedagogiske funksjoner eller -aktiviteter og dermed er mer enn bare pensum i snever forstand. Det er lagt vekt på i uttalelsen at undervisningen og undervisningsinnholdet skal være tilgjengelig på et språk som kan forstås av personer som er blinde, døve og døvblinde. Dette kan innebære bruk av tegnspråk, punktspråk mv., men også at man tar i bruk alternative «modes, means and formats» som bidrar til at innholdet blir tilgjengelig.

Begrepet «universell utforming» er definert i konvensjonen art. 2, men benyttes ikke i artikkel 9 eller artikkel 24. Det kan likevel være naturlig å ta utgangspunkt i denne definisjonen, når man skal avgjøre hva som nærmere ligger i at en IKT-løsning er tilgjengelig eller hva som skal til for at personer med nedsatt funksjonsevne skal ha tilgang til en bestemt løsning:

<sup>76</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 2 (2014): Article 9 Accessibility, s. 2.

<sup>77</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities, General comment No. 2 (2014): Article 9 Accessibility, s. 11.

*«Med 'universell utforming' menes utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpassing og en spesiell utforming. (...).»*

På bakgrunn av konvensjonens definisjon av universell utforming, kan det trekkes et skille mellom løsninger som er universelt utformet og dermed sikrer tilgang for alle, og løsninger som er individuelt tilrettelagt eller spesielt tilpasset eller utformet. Løsninger som er individuelt tilrettelagt eller spesielt utformet eller tilpasset vil innebære at det er innført særløsninger som skal sikre tilgang, og dette vil i hovedsak være nødvendig der en løsning ikke er universelt utformet eller der den universelle utformingen ikke i tilstrekkelig grad sikrer full tilgjengelighet.

Bestemmelsen i artikkel 9 stiller krav om tilgjengelighet, men regulerer ikke klart om tilgjengeligheten skal sikres gjennom universell utforming eller om det er tilstrekkelig at den sikres gjennom individuell tilrettelegging og spesiell tilpassing og utforming. Det er likevel et krav etter artikkel 9 første ledd at mennesker med nedsatt funksjonsevne skal sikres tilgang *«på lik linje med andre»*. Dette kan leses som at universell utforming i alle fall er et utgangspunkt. Når det gjelder læremidler og læringsressurser spesielt, er det i CRPD-komiteens generelle kommentar til art. 9 at *«content of school curricula»* skal formidles og presenteres på en måte som sikrer tilgjengelighet. Det er naturlig å se dette som et krav om universell utforming i den grad dette er mulig, og at nærmere tilrettelegging i form av ulike særløsninger først vil bli aktuelt der det ikke er mulig med en felles løsning for formidling som sikrer tilgjengeligheten for alle. De nærmere kriteriene for når tilgjengelighet kan sikres gjennom særløsning istedenfor universelt utformede løsninger, fremgår ikke nærmere av bestemmelsen. Det sentrale virker å være tilgjengelighet som sådan.

Norge mottok såkalte «concluding observations» fra CRPD-komiteen 7. mai 2019, som omfattet anbefalinger knyttet til artikkel 9. Komiteen uttrykte bekymring for at likestillings- og diskrimineringsloven ikke regulerer tilgjengelighet av varer og tjenester for personer med funksjonsnedsettelse og at universell utforming av IKT-løsninger er begrenset til virksomheter rettet mot allmennheten. Komiteen presenterte fem anbefalinger. Norge burde fjerne alle eksisterende barrierer som hindrer tilgjengelighet av bygninger og tjenester som er åpne for allmennheten, herunder IKT-løsninger. I tillegg burde Norge treffe lovgivningsmessige og praktiske tiltak for å garantere tilgjengelighet av varer og tjenester, inkludert IKT-løsninger, for personer med nedsatt funksjonsevne som ikke kan benytte seg av selvbetjeningsløsninger. Norge burde også revidere regelverket knyttet til universell utforming av IKT-løsninger ved å innføre et krav om at alle virksomheter som tjener allmennheten skal sørge for individuelt tilrettede tjenester for personer med funksjonsnedsettelse der dette er nødvendig.<sup>78</sup> Ingen av anbefalingene knyttet seg spesifikt til IKT-løsninger i opplæringssektoren, og anbefalingene gir derfor begrenset veiledning for hva som nærmere ligger i konvensjonens krav på dette punkt. Likevel synliggjør observasjonene hvilke forpliktelser som ligger i konvensjonen med hensyn til universell utforming.

<sup>78</sup> Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding observations on the initial report of Norway, 7. Mai 2019 (CRPD/C/NOR/CO/1) s. 4-5.



Konvensjonen legger noen begrensninger for Norge i utformingen av regelverket om tilgjengelighet av IKT-løsninger i skolen. Det kreves at Norge har på plass minstestandarder og retningslinjer for tilgjengelighet, og sikrer at både offentlige og private virksomheter ivaretar konvensjonens krav til tilgjengelighet. Samme krav til tilgjengelighet stilles følgelig til privat og offentlig opplæringsinstitusjon. I opplæringsssammenheng er det et krav om at undervisningsmateriell («*content of school curricula*») og selve undervisningen som sådan («*education*») er tilgjengelig for elever med funksjonsnedsettelse, med det mål om at undervisningen skal sikre inkludering og at alle personer skal kunne delta på lik linje uavhengig av funksjonsnedsettelse gjennom hele utdanningsløpet. Konvensjonen har ikke et finmasket regelverk hva gjelder grensene for hvor sentrale læringsressursene eller læremidlene må være for at de skal omfattes av kravene til tilgjengelighet, og heller ikke når tilgjengelighet skal sikres ved hjelp av henholdsvis universell utforming og individuell tilrettelegging. Konvensjonen må derfor anses for å gi lovgiver et relativt stort handlingsrom når det gjelder den nærmere utformingen av regelverk for tilgjengelighet, men stiller samtidig et minstekrav om eksistensen av et regelverk og at det oppstilles krav som skal ivareta at undervisningen og undervisningsmateriell gjøres tilgjengelig for alle.

#### Plikt til å sikre universell utforming ved offentlige anskaffelser

Det fremgår av anskaffelsesloven § 5 tredje ledd at oppdragsgiver skal stille krav til universell utforming i offentlige kontrakter. Dette er videre spesifisert i anskaffelsesforskriften § 15-2, som oppstiller en plikt til å ta hensyn til universell utforming i anskaffelser over EØS-terskelverdi:

*«Kravspesifikasjonene skal ta hensyn til universell utforming når oppdragsgiveren skal anskaffe ytelse som skal brukes av personer, enten det er allmennheten eller ansatte hos oppdragsgiveren, med mindre unntak kan begrunnes særskilt. Kravspesifikasjonene skal vise til eventuelle bestemmelser i lov eller forskrift som stiller krav til universell utforming.»*

Bestemmelsen gjennomfører anskaffelsesdirektivet artikkel 42(1):

*“for all procurement which is intended for use by natural persons, whether general public or staff of the contracting authority, the technical specifications shall, except in duly justified cases, be drawn up so as to take into account accessibility criteria for persons with disabilities or design for all users.*

*Where mandatory accessibility requirements are adopted by a legal act of the Union, technical specifications shall, as far as accessibility criteria for persons with disabilities or design for all users are concerned, be defined by reference thereto”*

Det fremgår av direktivets fortale punkt 101 at brudd på reglene om tilgjengelighet for personer med nedsatt funksjonsevne kan gjøre en avvisningsgrunn etter direktivet art. 57(4)(c).

Per i dag må kravene nedfelt i IKT-forskriften følges i forbindelse med offentlige anskaffelser. Dersom det besluttes at læremidler og læringsressurser ikke lenger skal være omfattet av forskriftens virkeområde, vil det fremdeles måtte oppstilles krav om universell utforming ved anskaffelser av læremidler og læringsressurser. Det kan likevel anvendes standarder som avviker



fra den som følger av dagens forskrift. Når det er vedtatt obligatoriske standarder i bindende EU/EØS-rettsakter skal likevel disse legges til grunn. Det innebærer at tilgjengelighetsdirektivets regulering vil være førende ved offentlige anskaffelser når direktivet inntas i EØS-avtalen og gjennomføres i norsk rett.

## Etablering av støttetjenester

Det er i dagens regelverk ingen direkte hindre for etablering av en støttefunksjon som kan bidra til å orientere skole og barnehageeiere om hvilke digitale læremidler og læringsressurser som eksisterer, og hvorvidt og i hvilken grad disse oppfyller kravene som lov og forskrift stiller til universell utforming. Digitale læremidler og læringsressurser vil fortsatt måtte oppfylle lovens til enhver til gjeldende krav til universell utforming, og en etablering av støttefunksjon vil ikke i seg selv gjøre at det kan stilles andre eller lempeligere krav til slike løsninger. Endring av krav vil kreve lovendring.

Den som er ansvarlig for å anskaffe eller ta i bruk læremidler og læringsressurser må sørge for at krav til universell utforming er oppfylt, også der disse leveres av eksterne leverandører. Det er skole- eller barnehageeier som etter likestillings- og diskrimineringsloven og forskriften har en plikt til å sørge for universell utforming av digitale læremidler og læringsressurser. Selv om leverandører av digitale læremidler og læringsressurser ikke er pliktsubjekter etter loven og forskriften, vil de likevel måtte forholde seg til disse kravene gjennom de krav som stilles av oppdragsgiver.<sup>79</sup>

Etablering av en felles støttetjeneste vil ikke endre på hvem som er pliktsubjektene etter likestillings- og diskrimineringsloven § 18. Det betyr at selv om en støttetjeneste gir en beskrivelse av ulike digitale læremidler og -ressurser og i hvilken grad disse oppfyller krav om universell utforming, vil ansvaret for å velge et læremiddel eller læringsressurs som oppfyller lovens krav fortsatt påhvile skole eller barnehageeier. Det betyr at de vil måtte kvalitetssikre den beskrivelsen og vurderingen som støttefunksjonen gir, dersom de vil forsikre seg om at de overholder sitt ansvar etter loven. Den samme ansvars plasseringen gjelder for aktivitets- og reddegjørelsesplikten. En annen ansvarsfordeling vil kreve lovendring.<sup>80</sup>

<sup>79</sup> Når læremiddelprodusenter leverer løsninger til offentlig sektor, stilles det krav om tilgjengelighetserklæring. Det er åpnet for at leverandørene kan fylle ut tilgjengelighetserklæring i Feides kundeportal. Løsningen er basert på UU-tilsynets tilgjengelighetserklæring, og speiler de krav som etter forskriften gjelder for offentlig sektor. Bruk av tilgjengelighetserklæring i Feides portal er ikke obligatorisk.

<sup>80</sup> Skoleeierne har opplyst at de ønsker at ansvaret for at læremidler oppfyller krav til universell utforming løftes opp på nasjonalt nivå, jf. **Invalid source specified**. kap. 1. Utdanningsdirektoratet har imidlertid gjort det klart at det ikke er aktuelt å flytte på ansvaret, jf. konkurransegrunnlaget s. 16.