



Papper, poddar och ...

Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial



BETÄNKANDE AV
PLIKTMATERIALUTREDNINGEN



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:32

Papper, poddar och ...

Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial

Betänkande av Pliktmaterialutredningen

Stockholm 2021



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2021:32

SOU och Ds finns på regeringen.se under Rättsliga dokument.

Svara på remiss – hur och varför

Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).

Information för dem som ska svara på remiss finns tillgänglig på regeringen.se/remisser.

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck och remisshantering: Elanders Sverige AB, Stockholm 2021

ISBN 978-91-525-0088-0 (tryck)

ISBN 978-91-525-0089-7 (pdf)

ISSN 0375-250X

Till statsrådet med ansvar för högre utbildning och forskning

Regeringen beslutade den 14 november 2019 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att se över regelverket för pliktleverans av material och Kungliga bibliotekets övriga arbete med att samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla material. Översynen skulle även omfatta de rättsliga förutsättningarna för behandling av personuppgifter (dir. 2019:84). Den 8 oktober 2020 beslutade regeringen att förlänga utredningstiden till den 30 april 2021 (dir. 2020:103).

Chefsrådmannen Ulrika Geijer förordnades som särskild utredare den 14 november 2019. Därtill utsågs följande sakkunniga och experter. Förordnandena gäller från den 3 februari 2020 om inget annat anges.

- Kanslirådet Magnus Granlund (Utbildningsdepartementet)
t.o.m. den 12 januari 2021.
- Kanslirådet Tyri Öhman (Utbildningsdepartementet)
fr.o.m. den 12 januari 2021.
- Ämnesrådet Linda Stridsberg (Utbildningsdepartementet)
fr.o.m. den 20 oktober 2020.
- Ämnesrådet Carolina Östgren (Utbildningsdepartementet)
t.o.m. den 20 oktober 2020.
- Arkivarien Martin Bjersby (Riksarkivet).
- Professorn Anna Dahlgren (Stockholms universitet).
- Juristen Per Hultengård (Tidningsutgivarna).
- Verksamhetsutredaren Göran Konstenius
(Kungliga biblioteket).

- Den programansvariga för pliktfrågor Boel Larsson (Kungliga biblioteket).
- Kammarrättslagmannen Peder Liljeqvist (Kammarrätten i Stockholm).
- Tf. överbibliotekarien Eva Nylander (Lunds universitet).
- Överbibliotekarien Mikael Sjögren (Umeå universitet).
- Kanslirådet Eva Stengård (Kulturdepartementet).

Hovrättsassessorn Åsa Brundin anställdes som huvudsekreterare och arkivarien, fil. dr Ann-Sofie Arvidsson som sekreterare i utredningen fr.o.m. den 1 december 2019.

Utredningen har antagit namnet Pliktmaterialutredningen.

Härmed överlämnas betänkandet *Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial* (SOU 2021:32).

Uppdraget är med detta slutfört.

Malmö, valborgsmässoafton 2021

Ulrika Geijer

/Åsa Brundin
Ann-Sofie Arvidsson

Innehåll

Förkortningar	15
Sammanfattning	19
1 Författningsförslag	37
1.1 Förslag till pliktmateriallag (2022:xx)	37
1.2 Förslag till lag (2022:xx) om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden	48
1.3 Förslag till pliktmaterialförordning (2022:xx)	49
1.4 Förslag till förordning (2022:xx) om ändring i förordningen (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till Kungl. biblioteket och Riksdagsbiblioteket.....	52
1.5 Förslag till förordning (2022:xx) om ändring i förordningen (1991:1736) om användning av papper i statligt tryck	54
1.6 Förslag till förordning (2022:xx) om upphävande av förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt	55
1.7 Förslag till förordning (2022:xx) om ändring i förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket.....	56

2	Uppdraget.....	57
2.1	Vårt uppdrag	57
2.2	Medie-, teknik- och formatberoende	58
2.2.1	Definitioner: medium, teknik och format.....	58
2.2.2	Gränsen för det medie-, teknik- och formatberoende.....	59
2.3	Centrala begrepp och definitioner.....	63
2.4	Våra avgränsningar	64
2.4.1	Upphovsrätt	65
2.4.2	Datadriven forskning och text- och datautvinning.....	65
2.4.3	Universitetens informationsförsörjning.....	66
2.5	Utredningens arbetsformer	70
3	Regleringen av plikten.....	71
3.1	Endast tryckta skrifter	71
3.2	En utökning med ljud och rörlig bild samt fixerade elektroniska dokument	72
3.3	Plikt för elektroniskt överförda dokument	74
3.4	Behovet av översyn.....	76
4	Internationell utblick.....	79
4.1	Europeiska unionen.....	79
4.2	Europarådet.....	81
4.3	Unesco	81
4.4	Pliktlagstiftning i Norge, Danmark och Finland	85
4.4.1	Norge.....	85
4.4.2	Danmark	86
4.4.3	Finland.....	87
5	Dagens pliktinsamling	89
5.1	Nuvarande reglering.....	89

5.2	Ansaret.....	90
5.2.1	Rätten att besluta och meddela föreskrifter.....	91
5.2.2	Dagens hantering av vite och böter	93
5.3	Det som samlas in med plikt	94
5.3.1	Pliktexemplarslagen.....	95
5.3.2	E-pliktlagen.....	100
5.3.3	Det som inte kan samlas in med stöd av dagens lagstiftning	107
5.3.4	Särskilt om insamling av myndighetsmaterial.....	110
5.4	Leveranser.....	112
5.5	Antalet levererade och bevarade pliktexemplar.....	113
5.5.1	Sju pliktexemplar är problematiskt vid små upplagor	114
5.5.2	Fem universitet förfogar fritt över pliktexemplaren	115
5.5.3	Den fria förfoganderätten riskerar att urholka pliktinsamlingens legitimitet.....	117
5.6	Dagens tillhandahållande av pliktmaterial	118
5.6.1	Tillhandahållandet av pliktexemplar i praktiken	119
5.6.2	Bristen på författningsstöd begränsar tillhandahållandet.....	120
5.7	Behov av en ny reglering om pliktmaterial.....	121
5.7.1	Förutsättningar för normgivning om pliktmaterial	122
5.7.2	En sammanhållen pliktlagstiftning	124
6	Kulturarw3 och viss riktad insamling	127
6.1	Insamling med automatiserad robotteknik	128
6.2	Riktad insamling	129
6.3	KB:s önskemål.....	130
7	Pliktmaterialets syfte	133
7.1	Syftet motiverar pliktinsamlingen.....	133

7.2	Pliktmaterial som demokratisk resurs.....	134
7.3	Det offentliga samtalet.....	137
7.4	Pliktmaterialet som ett kulturarv, för forskare och andra.....	140
7.4.1	Kulturarvet	141
7.4.2	Forskning och annan användning	143
7.5	Pliktmaterialet ska hanteras utan att förvanskas	145
7.5.1	Vikten av att samla, bevara och i övrigt omhänderta.....	145
7.5.2	Utan förvanskning	146
8	Pliktmaterial	149
8.1	Uttryck för det offentliga samtalet och medier som omfattas av plikt	149
8.2	Det som kännetecknar ett material	150
8.3	Material som ska omfattas av pliktlagstiftningen.....	152
8.3.1	Tillgängligt för allmänheten	154
8.3.2	Begreppet ”här i landet”	158
8.3.3	Särskilt om material som överförs	163
8.4	Plikt avser materialet såsom det tillgängliggjorts	165
8.5	När en myndighet tillgängliggör material.....	167
9	Tre metoder för pliktinsamling	169
9.1	Pliktinsamling av tre slag.....	169
9.2	Skyldigheterna kan träffa alla.....	171
9.3	Skyldighet att lämna pliktexemplar på eget initiativ (leveransplikt).....	173
9.4	Skyldighet att lämna pliktexemplar eller uppgift efter särskilt beslut (rekvisition).....	174
9.5	Insamling av pliktmaterial genom den pliktansvariga myndighetens egen försorg (egeninsamling)	176

9.5.1	Egeninsamlingen i förhållande till den personliga integriteten.....	178
9.5.2	Egeninsamlingens förenlighet med upphovsrätten	183
10	Leveransplikt	189
10.1	Material som ska lämnas med leveransplikt	189
10.1.1	Skrifter.....	191
10.1.2	Tekniska upptagningar	194
10.1.3	Program och material i databas.....	196
10.1.4	Leveransplikten träffar alla delar av ett pliktmaterial	203
10.1.5	Material som tillgängliggörs av myndigheter.....	204
10.1.6	Material som tillgängliggörs yrkesmässigt	207
10.1.7	Särskilt om print on demand	213
10.2	Undantag från leveransplikten	215
10.3	Vem ska fullgöra leveransplikten?	220
10.3.1	Den som har låtit göra pliktmaterial tillgängligt	223
10.3.2	Framställaren	228
10.3.3	Den som är skyldig att spela in program	230
10.4	Antal pliktexemplar	235
10.4.1	Ett pliktexemplar som huvudregel	236
10.4.2	Två exemplar av skrifter	237
10.5	Till vem pliktexemplar ska lämnas	240
10.6	Det som ska åtfölja pliktexemplar	241
10.6.1	Det som alltid ska åtfölja pliktexemplar	241
10.6.2	Det som dessutom ska åtfölja skrifter och tekniska upptagningar	244
10.6.3	Det som dessutom ska åtfölja material som överförs till allmänheten och material som återges offentligt.....	247
10.7	Metod för överlämnande	250
10.8	När pliktexemplar ska lämnas	252

10.9	Beslut angående leveransplikt i enskilda fall	253
11	Rekvisition	257
11.1	Förutsättningar för rekvisition	257
11.1.1	Rekvisitionsrättens omfattning	258
11.1.2	Skäl för rekvisition	260
11.1.3	Den som åläggs pliktskyldighet	261
11.2	Beslut om rekvisition	262
11.3	Hur pliktexemplar ska lämnas efter beslut om rekvisition	264
12	Egeninsamling	265
12.1	Förutsättningar för egeninsamling	265
12.1.1	Ställningstaganden innan en egeninsamling inleds	267
12.1.2	Dokumentation och offentliggörande	268
12.2	Egeninsamlingens omfattning	269
13	Vite, överklagande och verkställighetsföreskrifter	273
13.1	Vite	273
13.2	Överklagande	276
13.3	Verkställighetsföreskrifter	277
14	Dataskydd	279
14.1	Gällande regler	279
14.1.1	Dataskyddsförordningen	279
14.1.2	Dataskyddslagen	283
14.1.3	Undantag från dataskyddsregleringen	285
14.1.4	Kulturarw3-förordningen	286
14.2	Behov av kompletterande reglering	287
14.2.1	Kompletterande bestämmelser om personuppgiftsbehandling ska införas i den nya pliktmateriallagen	293
14.2.2	Ändamålsbestämmelser	296

14.2.3	Rättslig grund för behandlingen.....	297
14.2.4	Känsliga personuppgifter	303
14.2.5	Uppgifter om lagöverträdelser.....	308
14.2.6	Skyddsåtgärder.....	310
14.2.7	De registrerades rättigheter	318
15	Myndigheter som ska ha uppgifter enligt pliktmateriallagen	325
15.1	En myndighet ska vara pliktansvarig myndighet	325
15.1.1	Uppgifterna att samla in, beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla material.....	328
15.1.2	Uppgiften att föreskriva och besluta enligt pliktmateriallagen	329
15.1.3	Uppgiften att tillhandahålla system för insamling av pliktexemplar.....	330
15.1.4	Uppgiften överlämna pliktmaterial	331
15.2	Ytterligare en myndighet ska ta emot visst pliktmaterial...	334
15.3	Pliktmaterial ska bevaras för framtiden	335
15.3.1	Bevarande av pliktmaterial	335
15.3.2	Undantag från bevarandeskyldigheten.....	337
15.4	Följdändringar i bl.a. KB:s instruktion.....	340
16	Tillhandahållande.....	343
16.1	Möjligheten att tillhandahålla styrs inte bara av pliktlagstiftningen.....	343
16.2	Tillhandahållandet kan behöva begränsas för att bevara pliktmaterial	346
16.3	Upphovsrätten begränsar möjligheten att tillhandahålla pliktmaterial	347
16.3.1	Exemplarframställning	349
16.3.2	Möjligheten att låna ut pliktmaterial	351
16.3.3	Offentlig visning.....	352
16.3.4	Offentliga framföranden.....	352
16.3.5	Avtal och avtalslicenser	354

16.4	Dataskyddisregleringen kan påverka möjligheten att tillhandahålla pliktmaterial.....	356
17	Förslagets genomförande och ikraftträdande	359
17.1	Ikraftträdande.....	359
17.1.1	Pliktlagstiftningen och kulturarw3-förordningen.....	359
17.1.2	Övriga författningar.....	364
17.2	Övergångsbestämmelser	364
18	Konsekvensanalys	367
18.1	Önskad nytta och en översikt över konsekvenserna.....	367
18.2	De som berörs av förslagen.....	373
18.3	Förslagets konsekvenser	374
18.3.1	Konsekvenser för de som framställer och tillgängliggör pliktmaterial	375
18.3.2	Konsekvenser för användarna	379
18.3.3	Konsekvenser för KB.....	380
18.3.4	Konsekvenser för Lunds universitet	383
18.3.5	Konsekvenser för de universitet som inte längre ska vara pliktmottagare och övriga högre lärosäten	384
18.3.6	Konsekvenser för domstolarna	385
18.3.7	Konsekvenser i övrigt	386
18.4	Effekten av en oförändrad pliktlagstiftning.....	390
19	Författningskommentar	395
19.1	Förslaget till pliktmateriallag.....	395
19.2	Förslaget till pliktmaterialförordning.....	431
19.3	Följdändringar.....	439
	Referenser.....	441

Bilagor

Bilaga 1	Kommittédirektiv 2019:84	451
Bilaga 2	Kommittédirektiv 2020:103	459

Förkortningar

1978 års pliktexemplarslag	lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar
bet.	betänkande
danska pliktlagen	loven om pligtaflevering af offentliggjort materiale, LOV nr 1439 af 22/12/2004
dataskyddsförordningen	Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning)
dataskyddslagen	lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning
dir.	kommittédirektiv
Ds	Departementsserien
DSM-direktivet	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/790 av den 17 april 2019 om upphovsrätt och närstående rättigheter på den digitala inre marknaden och om ändring av direktiven 96/9/EG och 2001/29/EG
e-pliktförordningen	förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material

e-pliktlagen	lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material
etikprövningslagen	lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor
EU	Europeiska unionen
finska pliktlagen	lagen om deponering och förvaring av kulturmaterial, 28.12.2007/1433
KB	Kungliga biblioteket
KB:s instruktion	förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket
Kulturarw3	Kungliga bibliotekets digitala kulturarvsprojekt. Projektet består i att svenskt material som publicerats utan skydd av lösenord och kryptering på internet samlas in med hjälp av automatiserad robotteknik.
kulturarw3-förordningen	förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt
norska pliktlagen	lov om avleveringsplikt för allment tilgjengelege dokument, LOV-1989-06-09-32
NJA	Nytt juridiskt arkiv
OSL	offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
pliktexemplarsförordningen	förordning (2008:1420) om pliktexemplar av dokument
pliktexemplarslagen	lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument
plikttagande bibliotek	de bibliotek som tar emot pliktexemplar enligt gällande pliktlagstiftning: KB samt Stockholms, Uppsala, Linköpings, Lunds, Göteborgs och Umeå universitetsbibliotek.
prop.	regeringens proposition

PUL	personuppgiftslagen (1998:204)
SFI	Stiftelsen Svenska Filminstitutet
skrift	skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen
SMDB	Svensk mediedatabas
SOU	Statens offentliga utredningar
TDM	text- och datautvinning
tillämpningslagen	lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden
Unesco	Förenta nationernas organisation för utbildning, vetenskap och kultur
URL	lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk

Sammanfattning

Problemet och dess orsak

Alla, eller åtminstone väldigt många, kan numera ta plats i det offentliga samtalet utan mellanhänder. Infrastrukturen för informationsöverföring har utvecklats så att envar kan göra material tillgängligt för allmänheten. Den mångfalden och självständigheten kan inte samlas in med det nuvarande regelverket.

Dagens pliktinsamling sker med stöd av pliktexemplarslagen och e-pliktlagen jämte tillhörande förordningar. Pliktexemplarslagen utformades för ett analogt medielandskap och omfattar fysiskt utgivna medier. Visst elektroniskt material som görs tillgängligt via nätverk samlas in med stöd av e-pliktlagen. Insamlingen är subsidiär till pliktexemplarslagen på så sätt att endast unikt material samlas in. Lagstiftningen är utformad så att pliktexemplaren identifieras utifrån publicistens val av medium, framställnings- och spridningsteknik samt mediets format. Dessutom har publicistens professionalitet och yrkesroll betydelse.

I dag går medieutvecklingen snabbt. Spridningsformerna utvecklas och många väljer att publicera sig på sätt som innebär att format och lagringstekniker inte längre är låsta till vissa uttryck. Följden har blivit att dagens pliktlagstiftning i vissa fall fungerar precis som det är tänkt, medan den andra gången inte kan tillämpas eftersom det pliktexemplar som ska samlas in med stöd av lagen nu sprids med en annan teknik än den som lagen träffar. Även om den nuvarande lagstiftningen i många avseenden fungerar går den inte helt i takt med dagens medielandskap.

Att lagstiftningen uteslutande bygger på leveransplikt – att den pliktskyldige ska leverera pliktexemplaren på eget initiativ – är också en begränsning. Dels har det inte ansetts lämpligt att kräva leverans-

plikt av alla som väljer att sprida sitt material, dels kan det framstå som onödigt att kräva leverans av sådant som finns fritt tillgängligt online.

I de förordningar som hör till de båda lagarna finns bl.a. bestämmelser om bevarande av det pliktlevererade materialet. Pliktexemplarsförordningen reglerar tillhandahållandet av pliktexemplar som samlats in med stöd av pliktexemplarslagen, medan tillhandahållandet av det som samlats in med stöd av e-pliktlagen inte är reglerat. Resultatet är att det finns en otydlighet beträffande om det pliktinsamlade materialet kan användas och hur det i så fall får ske. Samtidigt som det i olika sammanhang har framförts önskemål om ett brett tillhandahållande begränsas möjligheterna härtill av upphovsrätten och bestämmelser om skyddet för den personliga integriteten. Både beträffande tillhandahållandet av det insamlade materialet och personuppgiftsbehandlingen behövs kompletterande bestämmelser.

Tillhandahållandet har en koppling till antalet pliktexemplar. I dag omfattar insamlingen sju exemplar av skrifter, utom dagstidningar, skrift i mikroform, vissa dokument för elektronisk återgivning samt av kombinerat material. Annat samlas huvudsakligen in i ett exemplar. De sju exemplaren levereras till sju olika mottagare. Den ordningen är kostsam för leverantörerna och innebär att sju myndigheter, var för sig, tar emot och kontrollerar leveranser. Vidare har fem av de sju mottagarna fri förfoganderätt över materialet, vilket ger dem rätt att kasta det som levererats. Det undergräver plikten och orsakar leverantörerna kostnader till ingen nytta.

Ur ett effektivitets- och kostnadsperspektiv finns det också skäl att lyfta rimligheten i att pliktmottagarna lägger stora resurser på att digitalisera det pliktmaterial som levereras som fysiska föremål. Som lagstiftningen är utformad levereras föremål, dvs. skrifter i tryckt form och musik, filmer etc. på tekniska upptagningar. Samtidigt är framställningsprocessen i dag sådan att föremålet ofta tagits fram efter en digital förlaga. Det finns därför anledning att överväga om det är möjligt att utforma insamlingen så att digitaliseringsbehovet minskar.

Problemet är således att det nuvarande regelverket för pliktinsamling är i otakt med dagens medieproduktion. Utvecklingen av hur text, bild, rörlig bild och ljud produceras och sprids har gått så långt att lagstiftningen inte längre omfattar allt det som lagstiftaren avsåg att samla in.

Uppdraget

Regeringen har konstaterat att pliktlagstiftningen behöver revideras. Systemet med pliktexemplar behöver anpassas till vårt digitaliserade samhälle och till en situation där graden av medborgerlig interaktivitet ökat. Regeringen har därför gett oss i uppdrag att utreda hur pliktinsamlingen kan utformas så att den blir medie-, teknik- och formatoberoende och därmed långsiktigt hållbar.

Utredningen har i uppdrag att lämna förslag till nödvändiga författningsändringar i form av

1. ett kostnadseffektivt samt medie-, teknik- och formatoberoende, och därmed långsiktigt hållbart, nytt regelverk som avser såväl fysiskt som elektroniskt pliktmaterial,
2. förändringar i regelverket för KB:s insamling, beskrivning, bevarande och tillhandahållande av övrigt material, samt
3. kompletteringar till dataskyddsregleringen som möjliggör de nödvändiga och ändamålsenliga personuppgiftsbehandlingar som krävs för hanteringen av pliktmaterialet och övrigt insamlat material enligt punkterna 1 och 2.

Förslag till åtgärder mot problemet

För att åtgärda de problem som identifierats föreslår vi ett nytt regelverk. Regelverket är avsett att

- tydliggöra pliktmaterialets syfte,
- medge fler insamlingsmetoder,
- ge verktyg som gör att insamlingen kan följas upp och vid behov anpassas efter leverantörens förutsättningar,
- komplettera dagens bestämmelser om personuppgiftsbehandling,
- ge en myndighet (KB) uppdraget som pliktansvarig myndighet,
- ge en annan myndighet (Lunds universitet) ansvar för reservexemplar av skrifter
- reglera bevarandet, samt
- reglera tillhandahållandet.

I det följande sammanfattas förslagen.

Ett nytt regelverk

I enlighet med det uppdrag vi fått föreslår vi att en ny pliktmateriallag, med tillhörande förordning, ska ersätta dagens regelverk. Den nya lagen görs så långt möjligt medie-, teknik- och formatoberoende och utformas så att den medger insamling av

- det som i dag samlas in med plikt,
- det som samlats in tidigare, men som på grund av teknikutvecklingen inte längre omfattas av regelverket, samt
- det som sprids och kommer att spridas i nya medier, med ny teknik och i nya format.

Av lagtekniska skäl måste föreskrifter om att lämna pliktexemplar av material som faller under grundlagarna meddelas i lag. På detta område har riksdagen begränsade möjligheter att delegera normgivningsmakten. Föreskrifter om att lämna pliktexemplar rör förhållandet mellan enskilda och det allmänna. I den del de innebär skyldigheter eller andra ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden ska de meddelas i lag.

Pliktmaterialets syfte ska vara tydligt

Genom att tydliggöra pliktmaterialens syfte underlättas bedömningen av vad som ska samlas in och vad det insamlade materialet ska användas till och hur det får hanteras. Vi föreslår därför att lagen ska inledas med en bestämmelse som tydliggör att pliktmaterial är en demokratisk resurs som samlas in för att

- bevara uttryck för det offentliga samtalet, och
- tillgodose rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck.

Vi anser att pliktmaterial är en del av kulturarvet som ska tillhandahållas över tid för forskning och annan användning. För att detta ska kunna ske krävs att pliktmaterial hanteras utan att materialet förvanskas.

Pliktmaterial är material som omfattas av pliktlagstiftningen. Med material menar vi innehåll som lagrats som en avgränsad informationsmängd av text, bild, rörlig bild eller ljud för att läsas, avlyssnas eller tittas på. För att ett material ska vara pliktmaterial krävs att det är avsett för, riktar sig till och görs tillgängligt för allmänheten här i landet. Pliktmaterialet utgörs av materialet i den form det gjorts tillgängligt oavsett om det görs i ett tryckt, elektriskt eller digitalt medium. Pliktmaterial kan även bestå av exemplar av det som tillgängliggörs i en kombination av dessa medier. Om ett innehåll lagrats på och tillgängliggjorts i mer än ett medium är alla former pliktmaterial oberoende av varandra. Skulle ett material samtidigt göras tillgängligt i olika filformat, är pliktmaterial det som är mest lämpligt för långtidsbevarande.

Inför flera insamlingsmetoder

Den nuvarande pliktinsamlingen sker enbart genom leveransplikt. Det begränsar vad som kan samlas in eftersom det är olämpligt att kräva pliktleveranser av t.ex. privatpersoner. Vi föreslår därför att den nya lagen ska medge och reglera insamling av tre slag:

- Leveransplikt, dvs. skyldighet att på eget initiativ lämna plikt-exemplar.
- Rekvisition, dvs. skyldighet att lämna pliktexemplar eller uppgift efter särskilt beslut. (Begreppet pliktexemplar använder vi om plikt-material som lämnas med leveransplikt eller rekvisition.)
- Egeninsamling, dvs. insamling av pliktmaterial genom den plikt-ansvariga myndighetens egen försorg.

Förslaget med fler insamlingsmetoder gör att fler aktörer får skyldigheter enligt lagen, utan att för den skull tvingas leverera på eget initiativ.

Den pliktansvariga myndigheten är enligt vårt förslag den myndighet som regeringen utser att fullgöra uppgifter enligt plikt-

materiallagen. Vi föreslår att KB ges den uppgiften och skriver därför genomgående KB nedan även i de fall förslagen avser den pliktansvariga myndigheten.

Leveransplikt

Leveransplikt ska enligt vårt förslag gälla för pliktmaterial som består av

1. skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (skrift),
2. teknisk upptagning som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (teknisk upptagning),
3. program som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som sänds, tillhandahålls eller förmedlas i enlighet med 1 kap. 3 § samma lag,
4. material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som tillhandahålls i enlighet med 1 kap. 4 § samma lag, samt
5. material enligt punkterna 1–3 ovan samt material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som tillgängliggörs av en myndighet.

Även för pliktmaterial som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen och som inte har grundlagskydd föreslår vi leveransplikt under vissa förutsättningar. Förutsättningarna knyter an till att den som har låtit framställa och gjort materialet tillgängligt gör det i yrkesmässiga former eller annars i en verksamhet av större omfattning, och på ett sätt som innebär att en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet.

Visst pliktmaterial undantas från leveransplikt. Det gäller enklare skrifter samt material som omfattas av tystnadsplikt eller sekretess m.m.

Leveransplikten kopplas som huvudregel till den som har låtit göra pliktmaterial tillgängligt här i landet. Skyldigheten att lämna pliktexemplar ska gälla för fysiska personer som fyllt 18 år och är folkbokförda i Sverige, liksom för juridiska person med säte i Sverige eller som på annat sätt är etablerade här. För skrifter och för material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen föreslås särskilda

regler som knyter an till var skriften har framställts respektive vem som är inspelningsskyldig.

Pliktmaterialet ska lämnas i ett exemplar; två om det rör sig om en skrift som inte är ett omtryck. Exemplet ska alltid lämnas till KB. Det andra exemplaret av skrifter samt omtryck av skrifter ska lämnas till en annan myndighet som utses av regeringen (enligt vårt förslag: Lunds universitet).

Den pliktskyldige ska, vid varje pliktleverans, lämna en förteckning över materialet till KB. Förteckningen ska, så långt möjligt, visa pliktexemplarets samband med annat pliktmaterial som har lämnats eller ska lämnas enligt lagen. Beroende på om pliktexemplaret lagras på ett fysiskt föremål, dvs. en skrift eller teknisk upptagning, eller består av sådant som överförs till allmänheten eller återges offentligt ska leveransen kompletteras med vissa utpekade tillbehör. För fysiska föremål föreslår vi även leverans av pliktexemplarets digitala förlaga för att på så vis minska behovet av att digitalisera det insamlade pliktmaterial.

Vi föreslår att pliktexemplar, med undantag för skrifter och tekniska upptagningar, ska lämnas via nätverk. Materialet ska som huvudregel lämnas så snart som möjligt, dock senast tre månader från tillgängliggörandet.

För att ge utrymme för viss flexibilitet ska regeringen eller den myndighet regeringen utser i enskilda fall få besluta om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar. Ett sådant beslut får meddelas om ett material inte bedöms ha ett väsentligt värde för forskningen eller bevarandet av det svenska kulturarvet eller om materialet ändå bevaras för framtiden på ett betryggande sätt. Sådant undantag får också beslutas om det annars finns särskilda skäl. I enskilda fall får det även beslutas om undantag eller avvikelser från bestämmelserna om antal pliktexemplar, till vem pliktexemplar ska lämnas, det som ska åtfölja pliktexemplaret, metoden för överlämnandet och när leverans ska ske.

Rekvisition

Vid sidan av leveransplikt föreslår vi att KB ska få samla in pliktmaterial med rekvisition. Rekvisition ska få användas för att

- komplettera eller möjliggöra egeninsamling,
- tillsammans med leveransplikt och egeninsamling få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse,
- i andra fall komplettera leveranspliktigt material om det behövs för att syftet med pliktmaterial ska uppnås.

Insamlingsmetoden får inte användas för att samla in material som har undantagits från leveransplikt enligt lagen.

KB föreslås få besluta att en fysisk person som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige eller en juridisk person med säte i eller som på annat sätt är etablerad i Sverige ska lämna en uppgift som behövs för egeninsamling eller pliktexemplar av pliktmaterial som inte omfattas av leveransplikt. Beslutet ska rikta sig till den som har låtit göra materialet tillgängligt här i landet och fattas med hänsyn till syftet med pliktmaterial och till om kravet är proportionerligt för den som ska lämna pliktexemplaret eller uppgiften.

Rekvisitionen ska ange vad som ska lämnas, vid vilken tidpunkt det senast ska ha lämnats samt de ytterligare förutsättningar som krävs för att pliktexemplaret eller uppgiften ska kunna lämnas, bevaras och tillhandahållas. Reglerna för det som lämnas efter beslut om rekvisition ska vara desamma som gäller vid leveransplikt beträffande antal exemplar, till vem pliktexemplaret ska lämnas, det som ska åtfölja pliktexemplaret och metod för överlämnandet. Ett beslut om rekvisition får dock aldrig avse mer än ett pliktexemplar och exemplaret ska lämnas till KB.

Egeninsamling

Vid sidan av leveransplikt och rekvisition föreslår vi en tredje insamlingsmetod, egeninsamling. Metoden ska kunna användas av KB för att samla in pliktmaterial som inte kan samlas in med leveransplikt. Metoden är även avsedd att fungera som ett komplement till

leveransplikt och rekvisition för att få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse.

Egeninsamling består i att KB får samla in pliktmaterial utan att den som gjort materialet tillgängligt för allmänheten här i landet medverkar vid insamlingen. Sådan insamling får ske med automatiserade tekniska metoder och automatiserade urval.

Innan en egeninsamling påbörjas ska KB ta ställning till

- syftet med insamlingen,
- vilken eller vilka insamlingsmetoder som ska användas, och
- vilket material som ska samlas in.

Eftersom ställningstagandena påverkar urvalet och bidrar till att ge det egeninsamlade materialet sitt sammanhang ska ställningstagandena dokumenteras. För att insamlingen ska vara transparent i förhållande till de vilkas material samlas in ska ställningstagandena offentliggöras senast i samband med att egeninsamlingen påbörjas.

Ge verktyg som bidrar till uppföljning och anpassning

Även om lagen anger vem som ska leverera vad och på vilket sätt finns det tillfällen då leveranser uteblir eller det som levererats är bristfälligt. Det kan också tänkas att den som har skyldigheter enligt lagen inte kan uppfylla sina skyldigheter eller att KB anses ha fattat beslut på felaktiga grunder. För att dessa situationer ska kunna hanteras behöver reglerna om insamling kompletteras med bestämmelser om vite, undantag och avvikelser samt bestämmelser som reglerar möjligheten att överklaga. Förslaget innehåller därför sådana regler.

Därutöver föreslår vi att det ska finnas utrymme för regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer att meddela verkställighetsföreskrifter om hur pliktexemplar och det som ska åtfölja pliktexemplaret ska lämnas. Det bemyndigandet skapar utrymme för att metoderna för hur något lämnas kan anpassas över tid och till de förutsättningar som för stunden gäller såväl mottagaren som den som ska lämna materialet.

Inför kompletterande bestämmelser om personuppgiftsbehandling

Vi bedömer att nationell rätt behöver innehålla kompletterande bestämmelser om behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial. I vårt förslag till ny pliktmateriallag har vi därför inkluderat sådana bestämmelser. Bestämmelserna, som kompletterar dataskyddsförordningen och dataskyddslagen, ska omfatta KB, Lunds universitet och andra myndigheter och organ när de hanterar pliktmaterial.

KB:s arbete med att samla in, beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla pliktmaterial är uppgifter av allmänt intresse. Uppgifterna ska fastställas i det nya regelverket och i KB:s instruktion. Därefter kan KB tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e dataskyddsförordningen när de utför nödvändig behandling av personuppgifter för att fullgöra sådana uppgifter. Detsamma gäller när pliktmaterial hanteras hos andra myndigheter eller organ i den mån uppgiften följer av pliktregelverket.

Skyldigheten att lämna pliktmaterial är en rättslig förpliktelse som antingen följer direkt av pliktmateriallagen, eller av beslut som meddelas med stöd av lagen. Den personuppgiftsbehandling som den pliktskyldige måste göra för att fullgöra denna skyldighet får ske med stöd av artikel 6.1 c dataskyddsförordningen.

Känsliga personuppgifter, dvs. sådana personuppgifter som avses i artikel 9.1 dataskyddsförordningen får, i den mån det gäller personuppgifter som den registrerade själv offentliggjort, behandlas vid hantering av pliktmaterial med stöd av artikel 9.2 e dataskyddsförordningen. Känsliga personuppgifter får också behandlas för arkivändamål om det krävs för att följa föreskrifter om arkiv. Därutöver har vi identifierat att det finns ytterligare behov att behandla känsliga personuppgifter. För detta krävs kompletterande bestämmelser. Vi föreslår därför att pliktmateriallagen ska reglera att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål och för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål med stöd av artikel 9.2 j dataskyddsförordningen, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvariga ska kunna fullgöra de uppgifter som följer av pliktregelverket.

Vidare får myndigheter behandla uppgifter om lagöverträdelse dvs. sådana uppgifter som avses i artikel 10 dataskyddsförordningen. Detta följer direkt av dataskyddsförordningen och förtydligas i dataskydds-

lagen. Sådan behandling får även utföras av andra än myndigheter enligt 3 kap. 8 § andra stycket dataskyddslagen om det är nödvändigt för att följa föreskrifter om arkiv. För andra ändamål krävs kompletterande bestämmelser. I denna del föreslår vi att lagen kompletteras på så sätt att uppgifter om lagöverträdelse får behandlas när annan än myndighet hanterar pliktmaterial på uppdrag av KB eller Lunds universitet.

För behandling av känsliga personuppgifter i allmänna handlingar, som i kataloger över samlingarna, innehåller svensk rätt sedan tidigare lämpliga och särskilda åtgärder som skyddar enskildas integritet i form av sekretess, föreskrifter om informationssäkerhet och gallring. Dessa skyddsåtgärder bedömer vi vara tillräckliga för den behandling av personuppgifter i allmänna handlingar som sker i samband med hanteringen av pliktmaterial.

Vi föreslår, utifrån de bedömningar som presenterats ovan, att pliktmateriallagen ska innehålla följande skyddsåtgärder:

- Personal, hos KB samt hos andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial, ska endast ges tillgång till de personuppgifter som varje anställd behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.
- Digitalt lagrat pliktmaterial ska endast vara åtkomligt för registrerade användare. Vid registreringen ska användaren identifiera sig. Användningen ska loggas.
- Pliktmaterial får inte tillhandahållas på ett sådant sätt att den som får tillgång till materialet kan spara en digital version av materialet om det är olämpligt med hänsyn till skyddet för personuppgifter.
- Tillgång till egeninsamlat pliktmaterial får ges med KB:s utrustning i myndighetens lokaler. Åtkomst får också ges på annat sätt om motsvarande säkerhetsnivå kan upprätthållas. Sådant pliktmaterial får också tillhandahållas på motsvarande sätt hos en annan myndighet eller ett annat organ efter beslut av KB. Direktåtkomst får endast medges sedan användaren identifierat sig.
- KB får i enskilda fall besluta om undantag eller avvikelser från bestämmelserna om skyddsåtgärder för den forskning som bedrivs inom ramen för universitet eller högskolor eller som godkänts enligt etikprovningsslagen.

Vi föreslår även att den registrerades rätt till rättelse enligt artikel 16 och till invändningar enligt artikel 21 dataskyddsförordningen inte ska gälla för behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial enligt pliktmateriallagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Undantagen ska dock inte gälla för uppgifter i leverantörs- och användarregister.

Ge KB uppdraget som pliktansvarig myndighet

I vårt förslag lägger vi ett stort ansvar på den pliktansvariga myndigheten. Vi föreslår, som framgått ovan, att KB ges detta uppdrag. För att förtydliga KB:s uppdrag med ansvaret för plikten föreslår vi vidare att pliktmaterialförordningen ska innehålla en bestämmelse som anger att KB:s uppgifter enligt 2 § KB:s instruktion även omfattar material som samlats in med stöd av pliktmateriallagen. Dessutom föreslår vi att 2 § instruktionen kompletteras med verbet bearbeta för att ge laglig grund för hanteringen av personuppgifter.

I vårt förslag till pliktmaterialförordning regleras KB:s uppgifter närmare. KB ska få meddela sådana föreskrifter och beslut som avses i pliktmateriallagen. Vidare anges att KB ska tillhandahålla ändamålsenliga system för att lämna pliktexemplar m.m. när materialet kan överföras via nätverk.

Förutom att själva ta hand om pliktmaterial föreslås KB få överlämna redan insamlat pliktmaterial till en annan myndighet eller ett annat organ, om

- myndigheten eller organet har särskild kompetens avseende material av viss art,
- materialet kommer att hanteras i enlighet med pliktmateriallagen och tillhörande föreskrifter,
- tillgången till pliktmaterial inte påverkas, och
- det finns en ordning för hur pliktmaterial åtgår till KB om myndighetens eller organets verksamhet upphör eller väsentligen förändras.

Alla dessa förutsättningar måste alltså vara uppfyllda för att överlämnande ska få ske.

Ge Lunds universitet ansvar för reservexemplar av skrifter

Reservexemplar av skrifter och omtryck av skrifter ska enligt vårt förslag lämnas till Lunds universitet. Lunds universitet behåller alltså det uppdrag som universitet i dag har enligt gällande pliktlagstiftning.

Reglera bevarandet

Allt pliktmaterial som samlas in, samt det som ska åtfölja pliktmaterialet, ska enligt vårt förslag bevaras för framtiden. Det är huvudregeln, men det behövs vissa undantag.

Det första av dessa styrs av URL och gäller upptagningar av program som har gjorts med stöd av 26 e § URL. Dessa får i enlighet med bestämmelsen i URL endast bevaras om de har dokumentariskt värde eller rättighetshavarna har medgett att upptagningarna bevaras.

Dessutom föreslår vi att skyldigheten att bevara det insamlade materialet inte ska gälla

- för pliktmaterial eller det som ska åtfölja pliktexemplaret när mottagaren bedömt det som en dubblett av ett redan lämnat material eller en oförändrad ny utgåva av ett tidigare lämnat pliktmaterial.
- när innehållet inte längre går att ta del av eller om pliktmaterialet riskerar att skada annat material. Innan skyldigheten att bevara upphör ska alla möjligheter att överföra innehållet utan informationsförlust till ett nytt exemplar ha vidtagits.
- för annat pliktmaterial än skrifter och tekniska upptagningar när innehållet överförts utan informationsförlust till ett nytt exemplar och det nya exemplaret tagits omhand för bevarande.

När ett material inte längre ska bevaras enligt ovan ska det dokumenteras.

Reglera tillhandahållandet

KB ska tillhandahålla det insamlade pliktmaterialet i den utsträckning det är förenligt med upphovsrätten och regleringen angående skydd för fysiska personer med avseende på behandling av person-

uppgifter. Myndigheten får inskränka möjligheten att ta del av pliktmaterial om det är motiverat av hänsyn till förutsättningarna för att bevara materialet eller av något annat särskilt skäl.

Lunds universitet får tillhandahålla pliktmaterial som förvaras hos universitet under samma förutsättningar som gäller för KB.

KB respektive Lunds universitet bestämmer hur det pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas. Respektive myndighet får också besluta att ett pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas hos någon annan myndighet eller ett annat organ och vilka villkor som ska gälla för tillhandahållandet.

URL begränsar möjligheterna att tillhandahålla pliktmaterial och vår bedömning är att förutsättningarna att öka tillhandahållandet av pliktmaterial genom förändringar i URL är begränsade. Att ge KB goda förutsättningar att tillsammans med berörda aktörer verka för avtalslicenser, kan därför vara ett mera effektivt och ändamålsenligt sätt att öka tillhandahållandet av det pliktmaterial för vilket upphovsrätt gäller. När det gäller tillhandahållande av pliktmaterial för forskning på universitet och högskolor, bör behovet av avtalslicenser ses som en del av frågan om universitets och högskolors informationsförsörjning i stort.

Gör följdändringar och uppdatera KB:s officiella namn

Som en följd av våra förslag föreslås ändringar i de författningar som hänvisar till gällande lagstiftning. Dessutom föreslår vi för tydlighetens skull att KB:s namn, Kungliga biblioteket, ska anges i sin helhet, såväl i pliktregelverket som i andra författningar som berörs av våra förslag.

Inför regelverket stegvis

Vi föreslår att den nya lagstiftningen införs stegvis för att ge tid för att genomföra nödvändiga anpassningar. I ett första skede, den 1 januari 2023, träder pliktmateriallagen i kraft i de delar som rör egeninsamling och dataskydd. Samma dag får KB uppdraget som pliktansvarig myndighet. Dessutom träder ändringarna i KB:s instruktion i kraft samtidigt som kulturarw3-förordningen upphävs. Först två år senare, den 1 januari 2025, träder pliktmateriallagens

övriga bestämmelser, dvs. om leveransplikt och rekvisition, i kraft. Samma datum gäller för pliktmaterialförordningen och övriga författningsändringar.

Pliktmateriallagens bestämmelser om dataskydd ska tillämpas på verksamhet som avses i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen. Vidare ska dessa lagar gälla för en skyldighet att lämna pliktexemplar som uppstått före den 1 januari 2025. För sådana pliktexemplar som har lämnats till eller ska lämnas till Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet enligt pliktexemplarslagen ska den upphävda pliktexemplarsförordningen gälla i relevanta delar.

Slutligen ska bestämmelserna om dataskydd i pliktmateriallagen tillämpas vid behandling av personuppgifter i det material som avses i den upphävda kulturaw3-förordningen.

Konsekvenser av förslagen

Våra förslag syftar till att pliktinsamlingen ska bestå. Förslaget är utformat så att insamlingen så långt som möjligt ska kunna anpassas efter medielandskapets utveckling. Förslaget är framtaget i avsikt att skapa en medie-, teknik- och formatoberoende reglering som ger förutsättningar för en insamling som följer sin tid. Den önskade effekten är att pliktsamlingarna fortsätter att växa med de uttryck som skapas nu och i framtiden. Förslagen innebär också att material som upphört att omfattas av pliktregelverket på grund av teknikutvecklingen åter kommer att omfattas.

Förslagen berör alla som deltar i ett pliktmaterials livscykel, från att materialet framställs till att det återlämnas av en användare vid ett mottagande bibliotek. Förslagen kommer att ha den enskilt största inverkan på KB.

Ekonomiska konsekvenser

Det är främst leverantörer, användare och de mottagande myndigheterna som påverkas av våra förslag. Av dessa kan vi se en initial kostnadsökning hos de mottagande myndigheterna. Kostnaderna sjunker emellertid över tid, varför förändringarna på längre sikt är kostnadsneutrala.

För KB, som påverkas mest, blir utfallet en kostnadsökning år 1. Därefter minskar kostnaderna. Den initiala kostnadsökningen beror på behovet av ändamålsenliga lösningar för leveranser och för digitalt tillhandahållande. När lösningarna är införda ersätts utvecklingskostnaderna av löpande förvaltningskostnader. Genom förslaget om att digitala förlagor ska lämnas undgår KB utgifter för digitalisering av tillkommande pliktmaterial. Dessa resurser bör i stället, när de digitala lösningarna är på plats, gå till att arbetet med att rekvidrera pliktmaterial.

För Lunds universitet innebär förslagen små förändringar jämfört med det som gäller i dag. Dock kan resultatet bli att det nationella reservexemplaret i högre grad efterfrågas för fjärlån. Den eventuellt ökade efterfrågan bör dock inte ses som en egentlig kostnadsökning eftersom det finns en ordning för fjärlånekompensation.

De universitet som inte längre kommer att ta emot pliktexemplar förlorar tillgången till gratis svensk litteratur, men slipper samtidigt kostnaden för att hantera plikten. Vår bedömning är att de, efter en omställningsperiod inte har några ökade kostnader till följd av förändringen, utan att den kan ske inom befintliga ramar.

Ur ett användarperspektiv har förslaget, såvitt vi kan se, inga ekonomiska konsekvenser. Vi menar också att förslagen har mycket små ekonomiska konsekvenser för leverantörerna. För *privatpersoner* och *organisationer* skulle en eventuell utgift kunna uppstå efter beslut om rekvisition. Skulle de låta framställa en skrift eller en teknisk upptagning som omfattas av leveransplikt är situationen densamma som i dag, dvs. att kostnaden för framställningen belastar beställaren, med den skillnaden att det minskade antalet pliktexemplar innebär en lägre kostnad. Förslagen kan öka antalet *företag* som har skyldigheter enligt lagen. I övrigt gäller samma förutsättningar som för en privatperson eller en organisation. Om leverantören i dag lämnar inspelningar av radio- och tv-program för fyra veckor per år innebär förslagen mer administration eftersom vi föreslår att dagens fyra veckor ersätts av löpande leverans. Kostnaden för att leverera program är dock betydligt lägre i dag när leverans kan ske i form av digitala filer via nätverk i stället för av referensbanden som sådana. För leveranspliktiga *myndigheter* innebär förslaget en utökad plikt för det som publiceras online men, som för andra, ett minskat antal tryckta pliktexemplar.

Konsekvenser för den personliga integriteten

Pliktinsamlingen innebär att personuppgifter samlas in och hanteras. Personuppgifter förekommer i själva materialet, i kataloger, i register över leverantörer osv. Med de förslag vi lämnar till dataskyddsbestämmelser förtydligas skyddet för den enskildes personliga integritet.

Genom att egeninsamlingen föreslås inrymmas i pliktlagstiftningen och kraven på att myndighetens ställningstaganden om vad som ska samlas in och varför ska offentliggöras och bevaras ökar transparensen i insamlingen. Det gynnar alla som tillgängliggör sådant material som kan samlas in med egeninsamling.

Åtkomsten för det insamlade materialet förenas med skyddsåtgärder i avsikt att öka skyddet för dem som förekommer i materialet. Personuppgifter i leverantörsregister och andra allmänna handlingar omfattas av bestämmelserna i OSL. För användarna kräver skyddsåtgärderna krav på att de registrerar sig som användare, och beroende på vilka uppgifter som finns i materialet kan lånet och användningen behöva loggas. Även användarens personuppgifter är skyddade.

Övriga konsekvenser

Vår bedömning är att de förslag vi lämnar inte kommer att få några ytterligare konsekvenser. Förslagen påverkar alltså varken det kommunala självstyret, brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, sysselsättningen och den offentliga servicen i olika delar av landet, företagens förutsättningar, jämställdheten, möjligheten att nå de integrationspolitiska målen eller klimatet och miljön. Vidare överensstämmer förslagen med de skyldigheter som följer av EU-rätten.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till pliktmateriallag (2022:xx)

Härigenom föreskrivs följande.

Syftet med pliktmaterial

1 § Pliktmaterial är en demokratisk resurs som samlas in för att bevara uttryck för det offentliga samtalet och för att tillgodose rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck.

Pliktmaterial är en del av kulturarvet som ska tillhandahållas över tid för forskning och annan användning.

Pliktmaterial ska hanteras utan att materialet förvanskas.

Lagens innehåll

2 § I denna lag finns bestämmelser om insamling av pliktmaterial genom leveransplikt, rekvisition och egeninsamling. Lagen innehåller också bestämmelser om behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial.

Definitioner

Grundläggande begrepp

3 § I lagen avses med *material*: ett innehåll som lagrats som en avgränsad informationsmängd av text, bild, rörlig bild eller ljud för att läsas, avlyssnas eller tittas på.

pliktexemplar: pliktmaterial som lämnas med leveransplikt eller efter rekvisition.

leveransplikt: skyldighet att på eget initiativ lämna pliktexemplar enligt bestämmelserna i denna lag.

pliktvansvarig myndighet: den myndighet som regeringen utser att fullgöra uppgifter enligt denna lag.

Pliktmaterial

4 § Pliktmaterial är material som är avsett för, riktar sig till och görs tillgängligt för allmänheten här i landet genom att

- överföras,
- bjudas ut till försäljning, uthyrning eller utlån eller annars spridas,
- återges offentligt, eller
- göras åtkomligt på annat liknande sätt.

5 § Pliktmaterial är exemplar av materialet i den form det gjorts tillgängligt oavsett om det görs i ett tryckt, elektriskt eller digitalt medium. Detta gäller även om exemplaret gjorts tillgängligt i en kombination av dessa medier. Om ett innehåll lagrats på och tillgängliggjorts i mer än ett medium är alla former pliktmaterial oberoende av varandra.

När ett material samtidigt görs tillgängligt i olika filformat, är pliktmaterial det som är mest lämpligt för långtidsbevarande.

Leveransplikt

Material som ska lämnas med leveransplikt

6 § Leveransplikt gäller för pliktmaterial som består av

1. skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (skrift),
2. teknisk upptagning som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (teknisk upptagning),
3. program som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som sänds, tillhandahålls eller förmedlas i enlighet med 1 kap. 3 § samma lag, eller

4. material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som tillhandahålls i enlighet med 1 kap. 4 § samma lag.

Om en del av ett pliktmaterial omfattas av leveransplikt gäller leveransplikt även för de delar av pliktmaterialiet som inte omfattas av första stycket.

Leveransplikt gäller också för pliktmaterial enligt första stycket 1–3 samt andra stycket som tillgängliggörs av en myndighet. Detta gäller även pliktmaterial som tillgängliggörs av en myndighet och som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen.

7 § Leveransplikt gäller för pliktmaterial som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen även om det inte omfattas av grundlagsskydd under förutsättning att den som har låtit framställa och gjort materialet tillgängligt, framställer och gör tillgängligt sådant material i yrkesmässiga former eller annars på ett sätt som innebär att

- det sker i en verksamhet av större omfattning, och
- en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet.

8 § Leveransplikt gäller inte för följande.

1. Visitkort, etikett, blankett och emballagetryck eller därmed jämförlig skrift.

2. Material som innehåller uppgifter som omfattas av tystnadsplikt eller sekretess enligt författning.

3. Material som inte är en skrift och som har samma eller i allt väsentligt samma innehåll och utförande som tidigare framställt material, av vilket pliktexemplar har lämnats. Är redan lämnat material försett med sådant skydd som gör det omöjligt eller påtagligt svårt att bevara innehållet i det, ska dock pliktexemplar lämnas av ett senare tillgängliggjort material som saknar sådant skydd.

4. En skrift eller en teknisk upptagning av vilken exemplar endast framställs efter beställning i varje enskilt fall (on demand) om leverans skett enligt 6 § när det första exemplaret framställdes.

5. Material som har framställts i punktskrift och som har samma innehåll som ett tidigare framställt material eller som är en sammanställning av utdrag ur tidigare framställt material, under förutsättning att pliktexemplar av det eller de tidigare framställda materialet lämnas i stället eller har lämnats tidigare.

6. Material som har överförts till allmänheten och som har ett obetydligt innehåll i det sammanhang det har gjorts tillgängligt.

7. Material som har överförts till allmänheten och som utgör eller ingår i en kommersiell annons från någon annan än den som ska lämna pliktexemplar.

Vem som ska fullgöra leveransplikt

9 § Pliktexemplar ska lämnas av den som har låtit göra plikt-materialet tillgängligt här i landet. Skyldigheten gäller för

- en fysisk person som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige, och
- en juridisk person med säte i Sverige eller som på annat sätt är etablerad här.

I 10 och 11 §§ finns bestämmelser som beträffande vissa materialtyper gäller i stället för första stycket.

Skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen

10 § Pliktexemplar av skrift ska lämnas av

1. framställaren, när det gäller en skrift som har framställts här i landet,
2. utgivaren här i landet, när det gäller en periodisk skrift som har framställts utomlands, och
3. förläggaren här i landet eller, om en sådan förläggare inte finns, den som har låtit göra materialet tillgängligt, när det gäller någon annan skrift än en periodisk skrift som har framställts utomlands.

Material som ska spelas in enligt lagen med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område

11 § Pliktexemplar av material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område ska lämnas av den som är skyldig att spela in materialet.

Hur leveransplikt ska fullgöras

Antal pliktexemplar

12 § Pliktexemplar ska lämnas i ett exemplar.

Av en skrift ska, i stället för vad som anges i första stycket, två exemplar lämnas. Första stycket gäller dock för skrift som har samma innehåll och utförande som tidigare framställt material, av vilket pliktexemplar har lämnats (omtryck).

Till vem pliktexemplar ska lämnas

13 § Pliktexemplar ska lämnas till den pliktansvariga myndigheten. Beträffande skrift ska dock ett av pliktexemplaren samt det pliktexemplar som avses i 12 § andra stycket andra meningen (omtryck) lämnas till en annan myndighet som regeringen bestämmer.

Det som ska åtfölja pliktexemplar

14 § Vid varje leverans av pliktexemplar ska den som lämnar exemplaren samtidigt lämna en förteckning över materialet till den pliktansvariga myndigheten.

Av förteckningen ska så långt möjligt framgå pliktexemplarets samband med annat pliktmaterial som har lämnats eller ska lämnas enligt denna lag.

15 § Pliktexemplar av skrift eller teknisk upptagning ska, utöver vad som anges i 14 §, åtföljas av följande i tillämpliga delar.

1. Pliktexemplarets digitala förlaga.
2. Föremål som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som håller samman pliktexemplarets olika delar eller innehåller information som inte omfattas av leveransplikt.
3. Datorprogram i maskinläsbar form eller andra sådana särskilda anvisningar som kan krävas för att användaren ska kunna tillgoda sig innehållet i materialet och i den digitala förlagan.

Pliktexemplarets digitala förlaga ska endast lämnas i ett exemplar och till den pliktansvariga myndigheten.

Den som beställt framställningen av det material som framställaren ska lämna pliktexemplar av enligt 10 § första punkten ska

tillhandahålla framställaren sådant som ska lämnas med pliktexemplaret enligt första stycket.

16 § Pliktexemplar av material som överförs till allmänheten eller återges offentligt ska, utöver vad som anges i 14 §, åtföljas av följande i tillämpliga delar.

1. Uppgift om hur och när materialet gjordes tillgängligt.
2. Materialets logiska format.
3. Koder eller liknande som kan krävas för att på avsett vis ta del av pliktexemplarets innehåll.
4. Information som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som inte omfattas av leveransplikt.
5. Datorprogram i maskinläsbar form eller andra sådana särskilda anvisningar som kan krävas för att användaren ska kunna tillgodogöra sig innehållet i materialet.

Metod för överlämnande

17 § Pliktexemplar ska, med undantag för skrifter och tekniska upptagningar, lämnas via nätverk.

När leverans ska ske

18 § Pliktexemplar samt det som ska åtfölja exemplaret enligt 14–16 §§ ska lämnas så snart som möjligt, dock senast tre månader från tillgängliggörandet.

För en annan skrift än en tryckt dagstidning gäller i stället för första stycket att leveransen ska ske inom en månad efter utgången av det kalenderkvartal under vilket skriften gjordes tillgänglig.

Beslut angående leveransplikt i enskilda fall

19 § Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i ett enskilt fall besluta om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar. Ett sådant beslut får meddelas om ett material inte bedöms ha ett väsentligt värde för forskningen eller bevarandet av det svenska kulturarvet eller om materialet ändå bevaras för fram-

tiden på ett betryggande sätt. Undantag får också beslutas om det annars finns särskilda skäl.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också i enskilda fall besluta om undantag eller avvikelser från skyldigheter enligt bestämmelserna i 12–18 §§.

Skyldighet att lämna pliktexemplar eller uppgift efter särskilt beslut (rekvisition)

Beslut om rekvisition

20 § Den pliktansvariga myndigheten får besluta att en fysisk person som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige eller en juridisk person med säte i eller som på annat sätt är etablerad i Sverige ska lämna en uppgift som behövs för egeninsamling eller pliktexemplar av pliktmaterial som inte omfattas av leveransplikt (rekvisition). Ett sådant beslut ska rikta sig till den som har låtit göra materialet tillgängligt på det sätt som anges i 4 §.

Vid beslut om rekvisition ska den pliktansvariga myndigheten beakta syftet med pliktmaterial enligt 1 § och att åtgärden är proportionerlig för den som ska lämna pliktexemplar eller uppgift.

Rekvisition får användas för att

- komplettera eller möjliggöra egeninsamling enligt 23 §,
- tillsammans med leveransplikt och egeninsamling få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse,
- i andra fall komplettera leveranspliktigt material om det behövs för att syftet med pliktmaterial ska uppnås.

Rekvisition får inte användas för att samla in material som har undantagits från leveransplikt enligt 8 §.

21 § Den pliktansvariga myndigheten ska i beslutet om rekvisition ange vad som ska lämnas, vid vilken tidpunkt det senast ska ha lämnats samt de ytterligare förutsättningar som krävs för att pliktexemplaret eller uppgiften ska kunna lämnas, bevaras och tillhandahållas.

Hur pliktexemplar ska lämnas efter beslut om rekvisition

22 § När pliktexemplar ska lämnas efter beslut om rekvisition gäller 12 § första stycket och 13–17 §§ i tillämpliga delar.

Insamling av pliktmaterial genom den pliktansvariga myndighetens egen försorg (egeninsamling)

23 § Den pliktansvariga myndigheten får samla in pliktmaterial med metoder som innebär att den som gjort materialet tillgängligt enligt 4 § inte medverkar vid insamlingen (egeninsamling). Vid sådan insamling får myndigheten använda automatiserade tekniska metoder och automatiserade urval.

Innan en egeninsamling påbörjas ska den pliktansvariga myndigheten ta ställning till

- syftet med insamlingen,
- vilken eller vilka insamlingsmetoder som ska användas, och
- vilket material som ska samlas in.

Den pliktansvariga myndigheten ska dokumentera och offentliggöra sina ställningstaganden enligt andra stycket senast i samband med att egeninsamlingen påbörjas.

24 § Egeninsamling får användas för att samla in pliktmaterial som inte kan samlas in med leveransplikt. Det får också användas tillsammans med leveransplikt och rekvisition för att få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse.

Vite

25 § Den pliktansvariga myndigheten får vid vite förelägga den som ska lämna pliktexemplar att fullgöra sin skyldighet att lämna sådant exemplar. Ett sådant föreläggande får även avse de skyldigheter som framgår av 14–16 §§. Den pliktansvariga myndigheten får också vid vite förelägga den som underlåtit att tillhandahålla material enligt 15 § tredje stycket att fullgöra sin skyldighet genom att lämna materialet direkt till myndigheten.

Ett beslut enligt 20 § får förenas med vite.

Beslut som riktar sig till en myndighet får inte förenas med vite.

Överklagande

26 § Den pliktansvariga myndighetens beslut enligt 19, 20 och 25 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Ytterligare föreskrifter

27 § Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om hur pliktexemplar och det som ska åtfölja pliktexemplar enligt 14–16 §§ ska lämnas och om den information som enligt 14–16 §§ ska åtfölja pliktexemplar.

Bestämmelser om dataskydd

Tillämpningsområde

28 § Bestämmelserna i 29–38 §§ gäller vid behandling av personuppgifter i verksamhet enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Förhållandet till annan reglering

29 § Bestämmelserna i 30–38 §§ kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd dataskyddsförordningen.

30 § Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Känsliga personuppgifter m.m.

31 § Sådana personuppgifter som avses i artikel 9.1 dataskyddsförordningen (känsliga personuppgifter) får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse och för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål med stöd av artikel 9.2 j dataskyddsförordningen, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvariga ska kunna fullgöra de uppgifter som följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

32 § Andra än myndigheter får behandla sådana personuppgifter om lagöverträdelser m.m. som avses i artikel 10 dataskyddsförordningen när de hanterar pliktmaterial på uppdrag av den pliktansvariga myndigheten eller den myndigheten som avses i 13 §.

Skyddsåtgärder

33 § För personal hos den pliktansvariga myndigheten samt hos andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial ska tillgången till personuppgifter begränsas till det som varje anställd behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

34 § Åtkomst till digitalt lagrat pliktmaterial får endast ges till en registrerad användare. Vid registreringen ska användaren identifiera sig. Användningen ska loggas.

35 § Pliktmaterial får inte tillhandahållas på ett sådant sätt att den som får tillgång till materialet får åtkomst till att spara en digital version av materialet om det är olämpligt med hänsyn till skyddet för personuppgifter.

36 § Direktåtkomst till pliktmaterial som samlats in genom egeninsamling enligt 23 § får medges med den pliktansvariga myndighetens utrustning i myndighetens lokaler. Direktåtkomst får också ges på annat sätt om motsvarande säkerhetsnivå kan upprätthållas. Sådant pliktmaterial får också tillhandahållas på motsvarande sätt hos en annan myndighet eller ett annat organ efter beslut av den pliktansvariga myndigheten.

Direktåtkomst får endast medges sedan användaren identifierat sig.

37 § Den pliktansvariga myndigheten får i enskilda fall besluta om undantag eller avvikelser från bestämmelserna i 34–36 §§ vid tillhandahållande av material för sådan forskning som bedrivs inom ramen för universitet eller högskolor eller som godkänts enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

Begränsningar av vissa rättigheter och skyldigheter

38 § Den registrerades rättigheter enligt artikel 16 och 21 data-skyddsförordningen ska inte gälla för behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Undantagen i första stycket gäller inte beträffande uppgifter som förekommer i leverantörs- eller användarregister.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2023 såvitt avser 1–5, 23 och 24 samt 28–38 §§. Bestämmelserna i 28–38 §§ ska tillämpas på verksamhet som avses i lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument och lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material.

2. Bestämmelserna i 6–22 och 25–27 §§ träder i kraft den 1 januari 2025.

3. Lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument och lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material upphör att gälla den 1 januari 2025.

4. De upphävda lagarna gäller dock fortfarande för en skyldighet att lämna pliktexemplar som uppstått före den 1 januari 2025.

5. Beträffande den som är skyldig att leverera pliktexemplar enligt 7 § men som inte varit skyldig att leverera pliktexemplar enligt lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material får 25 § tillämpas först på leveransskyldighet som uppkommit den 1 januari 2026.

1.2 Förslag till lag (2022:xx) om ändring i lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1991:1159) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden att 5 kap. 7 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

7 §

I radio- och tv-lagen (2010:696) finns ytterligare bestämmelser om skyldighet att tillhandahålla inspelningar av program.

I *lagen (1993:1392) om plikt-exemplar av dokument* finns bestämmelser om skyldighet att lämna skrifter och upptagningar till bibliotek.

I *pliktmateriallagen (2022:xx)* finns bestämmelser om skyldighet att lämna skrifter och upptagningar till bibliotek.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2025.

1.3 Förslag till pliktmaterialförordning (2022:xx)

1 § I denna förordning ges kompletterande föreskrifter till plikt-materiallagen (2022:xx).

Myndigheter med uppgifter enligt pliktmateriallagen

2 § Kungliga biblioteket är pliktansvarig myndighet enligt plikt-materiallagen.

Kungliga bibliotekets uppgifter enligt 2 § förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungliga biblioteket omfattar även det material som samlats in med stöd av pliktmateriallagen.

3 § Lunds universitet är den myndighet som enligt 13 § plikt-materiallagen ska ta emot vissa pliktexemplar.

Överlämnande av pliktmaterial

4 § Kungliga biblioteket får överlämna pliktmaterial till en annan myndighet eller ett annat organ, under förutsättning att

- myndigheten eller organet har särskild kompetens avseende material av viss art,
- materialet kommer att hanteras i enlighet med pliktmaterial-lagen och tillhörande föreskrifter,
- tillgången till pliktmaterial inte påverkas, och
- det finns en ordning för hur pliktmaterial åtgår till Kungliga biblioteket om myndighetens eller organets verksamhet upphör eller väsentligen förändras.

Kungliga biblioteket får, när ett pliktmaterial överlämnas enligt första stycket, uppdra åt myndigheten eller organet att fullgöra de uppgifter avseende materialet som följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen och som inte avser myndighetsutövning.

Föreskrifter och beslut enligt pliktmateriallagen

5 § Kungliga biblioteket får meddela sådana föreskrifter och beslut som avses i 19 och 27 §§ pliktmateriallagen. Föreskrifter som meddelas av Kungliga biblioteket gäller inte för riksdagens myndigheter, regeringen, Regeringskansliet eller utrikesrepresentationen.

System för insamling av pliktexemplar

6 § Kungliga biblioteket ska tillhandahålla ändamålsenliga system för att lämna pliktexemplar som avses i 6 § första stycket 3–4 samt 7 § pliktmateriallagen samt sådant som ska åtfölja pliktexemplaret enligt 14 §, 15 § första stycket 1 och 3 samt 16 § pliktmateriallagen.

Pliktmaterial ska bevaras för framtiden

7 § Pliktmaterial som har lämnats till eller samlats in av Kungliga biblioteket är nationalexemplar. Pliktmaterial som har lämnats till Lunds universitet är nationella reservexemplar. Pliktmaterialet och det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt 14–16 § pliktmateriallagen ska bevaras för framtiden.

Upptagningar av program som har gjorts med stöd av 26 e § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk får bevaras hos Kungliga biblioteket endast om de har dokumentariskt värde eller rättighetshavarna har medgett att upptagningarna bevaras.

8 § Skyldigheten att bevara gäller inte pliktmaterial eller det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt 14–16 §§ pliktmateriallagen som mottagaren bedömer är en dubblett av ett redan lämnat material eller en oförändrad ny utgåva av ett tidigare lämnat pliktmaterial.

9 § Skyldigheten att bevara gäller inte när innehållet inte längre går att ta del av eller om pliktmaterialet riskerar att skada annat material. Innan skyldigheten att bevara upphör ska alla möjligheter att överföra innehållet utan informationsförlust till ett nytt exemplar ha vidtagits.

Skyldigheten att bevara gäller inte heller annat pliktmaterial än skrifter och tekniska upptagningar när innehållet överförs utan

informationsförlust till ett nytt exemplar och det nya exemplaret tagits omhand för bevarande.

Om ett material inte längre ska bevaras enligt denna bestämmelse, ska det dokumenteras.

Bestämmelser om framställning av exemplar finns i 16 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Tillhandahållande av pliktmaterial

10 § Kungliga biblioteket ska tillhandahålla pliktmaterial i den utsträckning det är förenligt med upphovsrätten och regleringen angående skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter. Myndigheten får inskränka möjligheten att ta del av pliktmaterial om det är motiverat av hänsyn till förutsättningarna för att bevara materialet eller av något annat särskilt skäl.

Lunds universitet får under samma förutsättningar tillhandahålla pliktmaterial som förvaras hos universitetet.

11 § Kungliga biblioteket respektive Lunds universitet bestämmer hur det pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas.

Respektive myndighet får också besluta att ett pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas hos någon annan myndighet eller organ och vilka villkor som ska gälla för tillhandahållandet.

1. Bestämmelsen i 2 § träder i kraft den 1 januari 2023. Övriga bestämmelser träder i kraft den 1 januari 2025.

2. Förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument och förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material upphör att gälla den 1 januari 2025.

3. Den upphävda förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument gäller dock i relevanta delar för pliktexemplar som har lämnats till eller ska lämnas till Göteborgs, Linköpings, Stockholms, Umeå och Uppsala universitet.

1.4 Förslag till förordning (2022:xx) om ändring i förordningen (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till Kungl. biblioteket och Riksdagsbiblioteket

Härigenom föreskrivs att rubriken till förordningen (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till Kungl. biblioteket och Riksdagsbiblioteket samt 2, 3 och 4 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Förordning (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till *Kungl. biblioteket* och Riksdagsbiblioteket

Föreslagen lydelse

Förordning (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till *Kungliga biblioteket* och Riksdagsbiblioteket

2 §

Av skrifter som statliga myndigheter under regeringen framställer eller låter framställa *skall* myndigheten leverera ett exemplar till vardera av kungl. biblioteket och *riksdagsbiblioteket*. Leveransskyldighet föreligger dock inte i fråga om sådana skrifter som avses i 8 § *lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar* som framställs uteslutande för internt bruk inom myndigheten.

Av skrifter som statliga myndigheter under regeringen framställer eller låter framställa *ska* myndigheten leverera ett exemplar till vardera av *Kungliga biblioteket* och *Riksdagsbiblioteket*. Leveransskyldighet föreligger dock inte i fråga om sådana skrifter som avses i 8 § *pliktmateriellagen (2022:xx)* som framställs uteslutande för internt bruk inom myndigheten.

3 §

Leveransskyldigheten *skall* fullgöras snarast efter publiceringen.

Leveransskyldigheten *ska* fullgöras snarast efter publiceringen.

4 §

Försändelser av skrifter till *kungl. biblioteket* skall vara försedda med påteckningen: Bytes-tryck.

Försändelser av skrifter till *Kungliga biblioteket* ska vara försedda med påteckningen: Bytes-tryck

Biblioteket får använda de mottagna skrifterna för att underlätta det internationella utbytet av officiellt tryck.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

1.5 Förslag till förordning (2022:xx) om ändring i förordningen (1991:1736) om användning av papper i statligt tryck

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1991:1736) om användning av papper i statligt tryck att 1 och 3 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

När en statlig myndighet trycker skrifter *skall* den trycka hela upplagan på åldringsbeständigt papper om det är fråga om skrifter av vilka det *skall* lämnas pliktexemplar av enligt *lagen (1978:487) om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar*.

Detta gäller dock inte riksdagen och dess myndigheter.

Riksarkivet meddelar föreskrifter om vad som krävs för att ett papper *skall* anses vara åldringsbeständigt.

Föreslagen lydelse

1 §

När en statlig myndighet trycker skrifter *ska* den trycka hela upplagan på åldringsbeständigt papper om det är fråga om skrifter av vilka det *ska* lämnas pliktexemplar av enligt *plikt-materiallagen (2022:xx)*.

3 §

Riksarkivet meddelar föreskrifter om vad som krävs för att ett papper *ska* anses vara åldringsbeständigt.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2025.

1.6 Förslag till förordning (2022:xx) om upphävande av förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt

Härigenom föreskrivs att förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt ska upphöra att gälla.

-
1. Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.
 2. Bestämmelserna i 28–38 §§ pliktmateriallagen (2022:xx) ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i det material som avses i den upphävda förordningen.

1.7 Förslag till förordning (2022:xx) om ändring i förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket

Härigenom föreskrivs att rubriken till förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket samt 1 och 2 §§ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Förordning (2008:1421) med instruktion för *Kungl. biblioteket*

Förordning (2008:1421) med instruktion för *Kungliga biblioteket*

1 §

Kungl. biblioteket är Sveriges nationalbibliotek och ska främja den svenska forskningens kvalitet och en demokratisk samhällsutveckling genom att tillhandahålla källmaterial och en effektiv forskningsinfrastruktur.

Kungliga biblioteket är Sveriges nationalbibliotek och ska främja den svenska forskningens kvalitet och en demokratisk samhällsutveckling genom att tillhandahålla källmaterial och en effektiv forskningsinfrastruktur.

2 §

Myndigheten ska samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla fysiskt och digitalt material som behövs för att fullgöra myndighetens uppgifter.

Myndigheten ska samla in, beskriva, *bearbeta*, bevara och tillhandahålla fysiskt och digitalt material som behövs för att fullgöra myndighetens uppgifter.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2023.

2 Uppdraget

2.1 Vårt uppdrag

Den 14 november 2019 beslutade regeringen att ge en särskild utredare i uppdrag att se över regelverket för pliktleverans av material m.m.¹ Utredningen ska redovisas senast den 30 april 2021.² Uppdraget har definierats i två kommittédirektiv, se bilagorna 1–2.

Utredningen har i uppdrag att lämna förslag till nödvändiga författningsändringar i form av

1. ett kostnadseffektivt samt medie-, teknik- och formatoberoende, och därmed långsiktigt hållbart, nytt regelverk som avser såväl fysiskt som elektroniskt pliktmaterial,
2. förändringar i regelverket för KB:s insamling, beskrivning, bevarande och tillhandahållande av övrigt material, samt
3. kompletteringar till dataskyddsregleringen som möjliggör de nödvändiga och ändamålsenliga personuppgiftsbehandlingskräv för hanteringen av pliktmaterialet och övrigt insamlat material enligt punkterna 1 och 2.

Förslagen ska tas fram efter en analys av det befintliga regelverket inom respektive område.

Utredningen har tolkat uppdraget så att punkten 2 avser den egeninsamling av material som KB utför i Kulturarw3 (se kapitel 6). KB:s övriga förvärv, som inköp och donationer, faller därmed utanför uppdraget. Uppdragets omfattning diskuterades och avgränsades vid expertmötet den 12 februari 2020.

¹ Dir. 2019:84.

² Dir. 2020:103.

2.2 Medie-, teknik- och formatberoende

Vårt uppdrag är att föreslå en medie-, teknik- och formatberoende och därmed långsiktigt hållbar reglering av pliktinsamlingen. Oberoendet motiveras i direktiven med att regleringen behöver anpassas till medielandskapets utveckling så att det går att samla in det material som har ett potentiellt forskningsintresse.³ De förslag vi lämnar är avsedda att uppfylla direktivets krav. Samtidigt definieras material som kan omfattas av ett pliktregelverk av hur det produceras, förmedlas och konsumeras. Den omständigheten begränsar utrymmet att skapa ett regelverk som är fritt från bestämmelser som knyter an till materialets medium, teknik och format. Ett regelverk som inte anger vad som gäller för olika medier, tekniker och format skulle helt enkelt vara svårt att tillämpa och inte heller uppfylla de krav på tydlighet som måste ställas på lagstiftning som innebär skyldigheter för enskilda. Det finns därför, enligt vår uppfattning, gränser för i vilken grad regelverket kan och bör vara medie-, teknik- och formatberoende.

2.2.1 Definitioner: medium, teknik och format

I utredningsdirektiven saknas definitioner av medium, teknik och format. Vi har definierat termerna som följer.

Medium/-er förmedlar innehåll genom att förbinda sändare och mottagare som kan vara skilda åt i tid eller rum. Termen är en gemensam benämning för sättet som används för kommunikation, överföring och spridning av innehåll, men säger inget om det som överförs.⁴ Medier kan vara visuella, muntliga, skriftliga, tryckta, elektriska eller digitala, se vidare i avsnitt 2.2.2.

Teknik utgörs av de metoder, verktyg och materiella förutsättningar som används vid lagring, överföring, reproduktion och spridning. Tekniken kan bestå av papper, ljus- och ljudvågor samt binär kod.⁵

Format är de noggrant bestämda, ofta kodifierade, sätt som används för att representera information i vissa kategorier. För papper avser det arkets storlek och form, för böcker och bilder förhållandet

³ Dir. 2019:84, s. 3 f.

⁴ Jarlbrink m.fl., *Mediernas historia*, s. 10 f.

⁵ Jfr Jarlbrink m.fl., *Mediernas historia*, s. 10.

mellan höjd/längd och bredd.⁶ I en digital miljö representeras informationen i olika filformat som .xml, .pdf, .docx etc.

2.2.2 Gränsen för det medie-, teknik- och formatoberoende

Ett förslag som möjliggör insamling oberoende av medium, teknik och format förutsätter en tydlig avgränsning av vad som överhuvudtaget kan bli föremål för pliktinsamling. I pliktexemplarslagen har det lösts genom att det som ska levereras identifieras via de föremål som lagras ”information för läsning, avlyssning eller visning” och i lagen används medium som dagspress, teknik som elektronisk återgivning och format som skrift i förminskad form för att peka ut det som omfattas av plikt.⁷ Även det som träffas av e-plikt-lagen avgränsas med hjälp av medium och teknik genom att lagen endast omfattar ”elektroniskt material som har gjorts tillgängligt [...] genom överföring via nätverk”, medan formatet avgör hur materialet ska lämnas.⁸

Då våra förslag så långt möjligt ska vara oberoende av medium, teknik och format är det nödvändigt att definiera vilka material som kan komma ifråga för pliktinsamling och därför bör utredas. Här tänker vi oss att den framtida pliktinsamlingen bör avse exemplar av sådant som har en liknande funktion som det material som har inkluderats sedan de tidigaste reglerna om plikt. Det innebär att vår utredning i första hand avgränsas till material som är informationsbärande medier. Att andra kulturprodukter, dvs. föremål som bilar, skiftnycklar, kläder och liknande, är informationsbärande gör dem inte till medier och de har heller aldrig samlats in med stöd av pliktlagstiftningen. Så som uppdraget är utformat framgår att någon ändring i detta avseende inte är avsedd.

Vidare avgränsar vi utredningen till sådan information som främst är avsedd att uppfattas med syn eller hörsel; dvs. texter, bilder och ljud. Avgränsningen utesluter ”saker” som kommer att tillverkas med tekniker som i dag kanske främst uppfattas som tekniker för att framställa information. Ett sådant exempel är teknik som innebär att

⁶ *Svenska Akademiens ordbok*, Format.

⁷ 1–2 §§ pliktexemplarslagen.

⁸ 1–2, 10 §§ e-plikt-lagen.

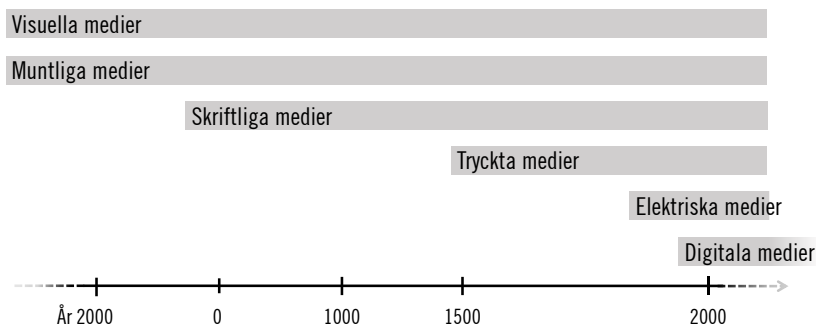
elektroniska komponenter framställs genom offset-tryck på papper. Ett sådant föremål omfattas inte av pliktlagstiftningen.⁹

Avgränsningen utesluter vidare det som, med undantag för taktill punktskrift, uppfattas med känseln, smaken och luktsinnet. Redan denna avgränsning kan komma att påverka regelverkets hållbarhet över tid. Det är möjligt att teknikutvecklingen kommer att resultera i material som utnyttjar förnimmelser av känsel, smak och doft för att överföra sådan information som i andra avseenden liknar det som föreslås att samlas in med stöd av pliktlagstiftningen. Vi kan dock konstatera att kunskapen om morgondagens informationsöverföring är begränsad. Det vi säkert vet är att den kommer att ske på andra sätt än i dag, men vi kan varken förutspå hur den kommer att utformas eller vilka sinnen som kommer att inkluderas. Att vi begränsar våra förslag i detta avseende beror därför inte på brister i utredningen utan på det omöjliga i att sia om och beskriva framtiden.

Med avsikten att ta fram ett fungerande och användbart förslag har vi valt att utgå från det vi vet om dagens medier, teknik och format. I stället för att föreslå framtiden avgränsar vi insamlingen med hjälp av mediehistorisk forskning. I *Mediernas historia* beskriver medie- och kommunikationsvetarna Johan Jarlbrink och Pelle Snickars tillsammans med historikern Patrik Lundell medielandskapets utveckling och skiljer då mellan visuella, muntliga, skriftliga, tryckta, elektriska och digitala medier.¹⁰ I dag används de olika medierna parallellt, men de har tillkommit och utvecklats i skilda historiska kontexter och anses ha bidragit till olika skeenden i samhällsutvecklingen. Det har därför betydelse i vilken ordning de uppstått, se figur 2.1.

⁹ Alpman, Tiden är inne för tryckt elektronik.

¹⁰ Jarlbrink m.fl., *Mediernas historia*. I SOU 2020:45, s. 64 ff. särskilt s. 66, redovisas de formella krav i form av teknik och spridning som krävs för att grundlagarna ska tillämpas. Betänkandets beskrivning av grundlagsskyddets formella krav sammanfaller i princip med våra avgränsningar även om terminologin skiljer sig något – t.ex. benämner de det vi pekar ut som elektriska och digitala medier som överföringar ”som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor”. Vi har dock valt att avstå från att knyta an till deras beskrivning för att, i den mån det är möjligt, undvika att den framtida pliktinsamlingen på en övergripande nivå definieras utifrån det som skyddas av tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen eftersom den framtida pliktinsamlingen inte nödvändigtvis sammanfaller med grundlagsskyddet.

Figur 2.1 Medielandskapets utveckling

Källa: Jarlbrink m.fl., *Mediernas historia*, s. 9–11.

De olika medierna har olika karaktäristika. De visuella är sådana som kommunicerar via synen, typiskt sett genom målningar, bilder och skulpturer. Muntliga medier kännetecknas av att något framförs muntligt, direkt till mottagaren, såsom opera, teater, konserter föredrag etc. De skriftliga medierna är sådana som helt eller delvis framställs med enkla tekniska hjälpmedel som penna och papper. Det typiska skriftliga mediet är med denna terminologi en handskrift. Visuella, muntliga och skriftliga medier har alla en mycket lång historia och kännetecknas, om än starkt förenklat, av att dessa medieformer är svåra att sprida till många eftersom det rör sig om unika framställningar eller direkta framföranden. Mottagaren behöver därför ta del av det unika exemplaret eller närvara vid den tidpunkt då framförandet sker. Med detta synsätt är visuella, muntliga och skriftliga medier beroende av tid och rum.

Tittar vi i stället närmare på de tryckta, elektriska och digitala medierna kännetecknas de av att informationen kan spridas med hjälp av informationsbärare och digital teknik. För tryckta medier handlar det om att informationen trycks eller på annat sätt mångfaldigas med tekniska hjälpmedel och når mottagaren som böcker, dagstidningar, tidskrifter, reklam m.m. De elektriska medierna bygger i stället på att ljud och bild kan sändas med hjälp av akustisk eller optisk teknik från en sändare till en eller flera mottagare. Hit hör telegrafin, telefonin, LP-skivor samt det som vanligtvis benämns audiovisuella medier, dvs. radio, tv, film osv. i den mån överföringen sker med teleteknik. Om sådana audiovisuella medier i stället överförs med digital teknik räknas de i stället till de digitala medierna, dvs.

medier som tillgängliggörs i digital form. Till denna medietyp räknas typiskt sett också sociala medier, bloggar, poddar och vloggar.

För såväl tryckta och elektriska som digitala medier medger tekniken att materialet kan mångfaldigas eller på annat sätt distribueras så att det kan nå flera mottagare, oberoende av tid och rum. Möjligheterna till mångfaldigande och distribution är viktiga förutsättningar som hittills kännetecknat det som omfattas av pliktinsamling. Vi anser att spridningsmöjligheten även fortsatt bör vara ett nödvändigt kriterium för att något ska omfattas av plikt och avgränsar därför utredningen till att omfatta tryckta, elektriska och digitala medier, se figur 2.2.

Figur 2.2 Pliktens avgränsning i förhållande till olika medier



Till detta kommer ytterligare en avgränsning i fråga om teknik. De senaste decenniernas digitala utveckling har resulterat i att produktion, distribution och konsumtion i allt högre grad sker i en digital miljö. Det gäller inte enbart det som skulle kunna definieras som "egentliga" digitala medier som sociala medier, bloggar, poddar, och vloggar utan även tidningar, böcker, radio, film och musik, dvs. medier som tidigare har varit relativt enkla att skilja åt. Till de digitala plattformarnas förutsättningar hör att olika medietyper blandas på samma yta samtidigt som användaren bjuds in att interagera. I den digitala miljön ser vi därför hur medieformerna stöps om och smälter samman. Mediernas föränderlighet är en utmaning i fråga om hur

medierna låter sig beskrivas och förstås. I detta betänkande avgränsar vi oss på så vis att vi kommer att tala om mediet i den form det distribueras till användaren. Distribueras boken i tryckt form räknar vi den till de tryckta medierna även om boken framställts från en digital förlaga och tryckts i en digital tryckpress. Tillhandahålls samma innehåll på en fil i form av en e-bok, betraktar vi den som ett digitalt medium.

Den insamling vi föreslår kommer alltså inte att kunna uppfylla kravet på oberoende i förhållande till medier, teknik och format redan utifrån hur själva insamlingen avgränsas. Därtill kommer att våra förslag i viss mån behöver definieras i förhållande till de medier, tekniker och format som använts för spridningen. Trots att vi rör oss i en föränderlig värld måste regelverket ta avstamp från det som är känt så att det klart framgår vad som omfattas av pliktlagstiftningen. Det kravet gäller i förhållande till både den som är skyldig att lämna pliktmaterial och den myndighet som ska samla in materialet.

2.3 Centrala begrepp och definitioner

Under utredningens gång har vi utmanats av svårigheterna med att hitta ett gemensamt och fungerande språk för att beskriva olika företeelser. Detta har varit särskilt utmanande eftersom tryckfrihetsförordningen, yttrandefrihetsgrundlagen, upphovsrätts- samt medie- och pliktlagstiftningen ibland använder samma term för olika företeelser, medan en viss företeelse andra gånger beskrivs med olika termer.¹¹ För att underlätta för läsaren redovisas här vår användning av termerna *material*, *pliktmaterial* och *pliktexemplar*.

Termen *material* avser ett *innehåll* och den *bärare* som innehållet lagras på, se figur 2.3.

¹¹ Det kan också nämnas att det saknas en gemensam och övergripande terminologi för det som plikten rör. Även om samma termer återkommer i olika branscher används de för att representera olika företeelser. Det innebär att vi genomgående har behövt definiera hur olika företeelser ska beskrivas i detta betänkande.

Figur 2.3 Materialet består av innehållet *och* bäraren

Innehållet består av det budskap eller den information som uttrycks i text, bild, rörlig bild eller ljud. För att innehållet ska ingå i ett material ska det lagras på en bärare. Bäraren kan bestå av papper, film, ljudband, filer eller liknande. Om en eller flera bärare sammanfogats ska även resultatet betraktas som en bärare, som exempel kan nämnas då papper bundits samma till en bok vilket innebär att både pappret och boken ska ses som bärare. I den digitala miljön är filen att betrakta som en primär bärare på samma vis som pappret. Förvaras en eller flera filer på en teknisk upptagning ses även den tekniska upptagningen som en bärare och därmed som en del av materialet. Finns samma filer i en databas ser vi emellertid inte själva databasen som en del av materialet. Bärarens egenskaper framgår av dess format.

Material som träffas av våra förslag är att betrakta som *plikt-material*. När ett sådant pliktmaterial överlämnas till en myndighet utgör det som lämnas s.k. *pliktexemplar*. Skulle en myndighet samla in pliktmaterial på annat sätt än genom att ta emot pliktexemplar så benämns det insamlade som just *insamlat pliktmaterial*.

2.4 Våra avgränsningar

Vi har avgränsat uppdraget från frågor som inte kan eller bör regleras i pliktlagstiftningen. Det gäller upphovsrätt, vilka metoder som ska få användas för att bearbeta pliktmaterialet och i vilken mån det som

samlas in ska uppfylla särskilda ändamål. Denna avgränsning utvecklas nedan i förhållande till upphovsrätten, huruvida pliktmaterial ska tillhandahållas för datadriven forskning och om materialet kan och ska bidra till den högre utbildningens informationsförsörjning.

2.4.1 Upphovsrätt

Vårt uppdrag består bl.a. i att hantera frågan om hur det insamlade materialet kan tillhandahållas. Tillhandahållandet är nära förknippat med upphovsrätten och det är uppenbart att upphovsrätten medför begränsningar. På vilka sätt och i vilken utsträckning kommer att analyseras närmare utifrån frågan om hur pliktmaterial får hanteras ur ett upphovsrättsligt perspektiv (se kapitel 16). Utredningen avgränsas emellertid på så sätt att vi inte kommer att föreslå några förändringar i upphovsrätten.

Vårt uppdrag omfattar inte uttryckligen överväganden kring upphovsrättslagstiftningen. Den tid vi har till vårt förfogande skulle vidare ge mycket begränsat utrymme för de omfattande överväganden som är nödvändiga. Det finns också kopplingar mellan frågor om upphovsrätt, datadriven forskning och TDM (avsnitt 2.4.2) samt universitetets och högskolors informationsförsörjning (avsnitt 2.4.3).

2.4.2 Datadriven forskning och text- och datautvinning

Under senare år har det pliktinsamlade materialet pekats ut som en intressant resurs för datadriven forskning och området har tidigare berörts av Forskningsdatautredningen.¹² TDM av digital information kan ses som ett vidareutnyttjande av det pliktinsamlade materialet. Det handlar alltså inte om tillhandahållande av enstaka dokument, utan om tillgängliggörande av större informationsmängder som sammanställs för vidare bearbetning. Frågan rör således betydligt fler aspekter än pliktlagstiftningen och tillgången till pliktmaterial. Den ligger därmed utanför vårt uppdrag.

I vilken omfattning TDM kan ske styrs bl.a. av det s.k. DSM-direktivet. DSM-direktivet ska vara infört i medlemsstaterna senast i juni 2021. Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.¹³

¹² SOU 2018:36, s. 572 ff.

¹³ Regeringen, Genomförande av EU:s nya upphovsrättsdirektiv.

Även mot denna bakgrund, berör vi inte TDM och andra eventuella frågor om datadriven forskning i vårt betänkande.

2.4.3 Universitetens informationsförsörjning

Sedan slutet av 1600-talet har pliktexemplar samlats i svenska universitetsbibliotek. De mottagande universiteten har delvis bytts ut varefter rikets gränser dragits om. Antalet universitet som tar emot pliktexemplar har ökat från två till dagens sex när nya universitet har tillkommit.¹⁴ De leveranser som skickas till universitetsbiblioteken är däremot näst intill oförändrade och innehåller alltjämt pliktexemplar av skrifter.¹⁵ Medier som tillkommit efter år 1978 skickas, med undantag för kombinerat material, skrift i mikroform och vissa dokument för elektronisk återgivning, endast till KB (se vidare avsnitt 5.5).¹⁶

I förarbetena till lagen (1949:166) angående skyldighet att avlämna för bibliotek avsedda exemplar av tryckt skrift motiveras leveranserna med att ge biblioteken ”tillfälle att åstadkomma fullständiga samlingar av den inhemska produktionen av böcker tidningar, tidskrifter och annat tryck” eftersom sådana samlingar har ”synnerligt värde” för vetenskaplig forskning och andra kulturella ändamål.¹⁷ I 1992 års Pliktexemplarsutredning ansågs det fortsatt finnas ett värde i att bibehålla universitetsbibliotekens pliktexemplar av skrifter trots att de, då leveransplikten utvidgades med fler medieformer, inte längre kunde resultera i kompletta pliktsamlingar. Ställningstagandet byggde på att skrifter var det medium som dominerade pliktleveranserna.¹⁸

¹⁴ Den första regleringen av pliktmaterial resulterade i att skrifterna skulle bevaras i det Kungliga biblioteket och i Riksarkivet. Relativt snabbt ökades antalet pliktexemplar med ytterligare fyra som skulle skickas till akademierna i Uppsala (1692), Lund (1698) samt Dorpat och Åbo (1707). Dorpat och Åbo kom att utgå då Baltikum respektive Finland förlorades i krig, vilket innebar att fyra pliktexemplar under många år skulle skickas till KB, Riksarkivet, Uppsala och Lund. Detta kom dock att ändras successivt från 1949 genom att Riksarkivet först ersattes av Göteborg och två år senare, 1951, då antalet exemplar ökades med ett till Umeå. Från och med 1978 är även universiteten i Stockholm och Linköping pliktmottagare. Se Gram, Pliktleveranser, selektivitet och mediekonvergens, s. 46 och Larsson, Från censurinstrument till stöd för forskningen och den svenska kulturens bevarande, s. 29 ff.

¹⁵ Den nuvarande fördelningen av pliktexemplar av skrifter framgår av 24 § pliktexemplarslagen. Plikten för dagstidningar ändrades med 1978 års pliktexemplarslag.

¹⁶ 24 och 25 §§ pliktexemplarslagen och 3 § e-pliktlagen.

¹⁷ SOU 1947:60, s. 92.

¹⁸ I SOU 1992:92, s. 92 ff., förs ett resonemang om varför skrifter, men inte t.ex. ljud- och bildupptagningar, ska finnas för forskning på olika orter. Slutsatsen är att dokumenten har samma värde, men att det baserat på efterfrågan är bra att ha ”åtminstone det viktigaste tryckta materialet till hands.”

Pliktleveranserna har alltså försett den högre utbildningen och den akademiska forskningen med inhemsk litteratur och lär ha uppfyllt en väsentlig del av universitetens informationsbehov, i synnerhet så länge inhemska skrifter var den primära informationskällan. I dag är läget ett annat. Tryckta publikationer ersätts allt oftare med digital utgivning. Här kan erinras om att svenska forsknings- och myndighetspublikationer görs tillgängliga via Digitala Vetenskapliga Arkivet (DiVA) och att regeringen gett Vetenskapsrådet i uppdrag att samordna arbetet med öppen tillgång till forskningsdata.¹⁹ Resultatet är att svenska forskningsresultat i allt högre grad publiceras digitalt med öppen tillgång.²⁰ Digitaliseringen påverkar pliktleveranserna såtillvida att det som tidigare publicerats i tryckt skrift och därför levererats till alla pliktmottagande bibliotek enbart lämnas till KB när utgivningen endast sker i digital form. Att det tryckta materialet inte ger tillgång till allt det material som är av intresse underströks av flera deltagare vid Sveriges universitets- och högskoleförbunds (SUHF) Forum för bibliotekschefer. Bibliotekscheferna betonade särskilt att de högre lärosätena bör få tillgång till det digitala pliktmaterial.²¹ Det svenska trycket tillgodoser således endast delar av den högre utbildningens behov av svenskt material.²²

Vid sidan av den ökade digitaliseringen internationaliseras den högre utbildningen och forskningen allt mer.²³ Relationen till det internationella forskarsamhället förutsätter en bred tillgång till såväl nationell som internationell information. Därför är även kompletta samlingar av pliktmaterial otillräckliga för att lösa de högre lärosätenas informationsförsörjningsbehov. De pliktmottagande universiteten har olika uppfattningar om hur plikten förhåller sig till universitetets samlingsbyggande.²⁴ Det kan också antas att informationsbehoven skiftar med t.ex. universitetens profil och geografiska placering.

¹⁹ Uppdraget presenterades i regleringsbrevet för 2017 och ska enligt 2021 års regleringsbrev redovisas senast den 1 mars 2022. Regleringsbreven nås via Ekonomistyrningsverkets webb, www.esv.se.

²⁰ Forskarbidrag från Vetenskapsrådet förutsätter att eventuella forskningsartiklar publiceras online med öppen tillgång. Motsvarande krav ställs ännu inte för monografier eller bokkapitel, men på webben signalerar Vetenskapsrådet att kraven kommer att utvidgas, se Publicera med öppen tillgång – open access.

²¹ Forum för bibliotekschefer den 12 november 2020.

²² Stockholms universitet har i en hemställan till regeringen begärt att pliktexemplarslagen ska ändras och motiverar bl.a. sin begäran med att digitaliseringen inneburit stora förändringar och hävdar att pliktleveranser inte längre är ”ett kostnadseffektivt sätt att försörja universitetet med information”.

²³ Se t.ex. SOU 2018:3, kap. 3.

²⁴ KB, Pliktbiblioteken i dagens medielandskap.

Pliktleveransernas innehåll, sett till relationen mellan skrifter och andra medium samt mellan det som produceras i Sverige och utomlands, har betydelse för i hur hög grad plikten kan lösa informationsförsörjningsbehovet. En annan aspekt är i vilken mån antalet pliktexemplar – dvs. de sex som levereras till universitetsbiblioteken – kan tillgodose behoven för samtliga högre lärosäten i landet. Så länge antalet universitet motsvarade antalet pliktexemplar var frågan irrelevant, men i takt med att utbildningsväsendet har decentraliserats har antalet lärosäten vuxit. Sverige har i dag 17 universitet och totalt 48 högre lärosäten (se tabell 2.1).

Tabell 2.1 Antal svenska lärosäten relaterat till gällande pliktlagstiftning

	Pliktmottagare	Inte plikt-mottagare	Totalt antal
Universitet	6*	11	17
Högskolor	0	13	13
Konstnärliga högskolor	0	5	5
Övriga enskilda utbildningssamordnare	0	13	13
Summa	6	42	48

Anm. *Till de sex plikttagande universitetsbiblioteken räknas även Lund trots att biblioteket har en särställning genom att ta emot det nationella reservexemplaret.

Källa: Universitetskanslersämbetet, Lista över universitet, högskolor och enskilda utbildningssamordnare.

Skrifterna levereras i dag, som framgår av tabell 2.1, till sex av totalt 48 lärosäten. Fem av de sex får hantera materialet utan andra hänsyn än det egna universitetets behov.²⁵ Valet att bevara en tryckt skrift utgår från det egna universitetets förvärvspolicy, vilket innebär att övriga lärosätens behov inte nödvändigtvis beaktas. Det finns sedan länge ett utbyggt system med fjärrlån som gör de plikttagande bibliotekens pliktexemplar tillgängliga för låntagare vid andra bibliotek. För att en pliktlevererad skrift ska vara tillgänglig för fjärrlån i fler exemplar än det som ingår i Lunds universitetsbibliotek krävs dock att skriften införlivats i samlingarna vid ett eller flera av de fem universiteten som getts fri förfoganderätt. Vi återkommer till frågan om hur stor andel av de pliktlevererade skrifterna som bevarats i avsnitt 5.5.2.

²⁵ 2 § pliktexemplarförordningen reglerar bevarandet. Enligt 3 § meddelar Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet föreskrifter om bevarande av pliktexemplar som har lämnats till respektive universitetsbibliotek.

Av antalen som redovisas i tabell 2.1 framgår att dagens pliktleveranser av skrifter ger lärosätena olika förutsättningar; vissa får pliktexemplar till skänks medan övriga hanterar förvärvet på egen hand. För att ge perspektiv på om pliktexemplar är ett effektivt bidrag till högre lärosätenas informationsförsörjning finns det skäl att undersöka hur plikten kompenseras vid de 42 lärosäten som inte tar emot pliktexemplar.²⁶ Den frågan omfattas inte av utredningens uppdrag. Vår uppfattning är emellertid att det vore orimligt att utöka plikten till att försörja samtliga lärosäten med skrifter. I detta sammanhang bör nämnas att the International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) understrukt att:

The number of copies required should be limited to the minimum compatible with reasonable contemporary access and long-term preservation for future access. Legal deposit should not be used as a mechanism to provide a country's libraries with gratis publications.²⁷

Pliktens funktion bör alltså inte vara att bidra med fria exemplar och även om så vore finns det starka samhällsekonomiska skäl för att antalet pliktexemplar inte bör utökas (frågan om antalet behandlas i avsnitt 10.4.2).

Det finns alltså, utifrån det som framkommit ovan, skäl att anta att de pliktexemplar som i dag tillfaller universitetsbiblioteken numera spelar en mindre roll för informationsförsörjningen av den högre utbildningen och forskningen jämfört med tidigare. Det är också uppenbart att lärosätenas informationsbehov är komplext medan frågan ur ett pliktperspektiv främst handlar om universitetens roll som pliktmottagare, alltså om var och hur det insamlade materialet ska förvaras och användas. Pliktens förutsättningar sammanfaller därför inte längre med de högre lärosätenas informationsförsörjningsbehov i sådan utsträckning att de med självklarhet bör följas åt i lagstiftningen. Informationsförsörjningen av utbildningen och forskningen vid de högre lärosätena går, enligt vår bedömning, utom utredningens uppdrag särskilt som den kan kräva lösningar som inte bör hanteras inom ramen för pliktlagstiftningen. Det motsäger inte att pliktinsamlat material även fortsättningsvis kan bidra till lärosätenas informationsförsörjning, men även en sådan lösning går utöver det

²⁶ Frågan har berörts i tidigare utredningar. I SOU 2003:129 svarade flera av de lärosäten som inte tar emot pliktexemplar att det var angeläget att det inte fanns några skillnader i tillgängligheten av litteratur mellan nya och gamla lärosäten, se s. 110 f.

²⁷ IFLA, *Statement on Legal Deposit*, s. 1 f.

som faller inom vårt uppdrag. I detta betänkande behandlas således inte universitets- och högskolesektorns informationsförsörjning och förslagen har inte tagits fram med särskild hänsyn till deras behov.

2.5 Utredningens arbetsformer

Utredningsarbetet påbörjades den 1 december 2019 och har bedrivits i nära samarbete med de sakkunniga och experter som förordnades i februari 2020. Under arbetets gång har vi haft tio utrednings-sammanträden. Av dessa har nio sammanträden genomförts digitalt på grund av covid-19-pandemin. Vid sidan av sammanträdena har vi haft kontakt med sakkunniga och experter för att fördjupa oss i specifika frågor.

För att få förståelse för dagens plikthantering samt för hur den förhåller sig till insamling och tillhandahållande hos andra myndigheter och organisationer har vi haft möten med KB, Lunds universitet och företrädare för de övriga pliktmottagande biblioteken, samt med Musikverket, Myndigheten för tillgängliga medier, Stiftelsen Svenska barnboksinstitutet och Stiftelsen Svenska Filminstitutet (SFI). Vi har också presenterat vårt arbete för Sveriges universitets- och högskoleförbunds samlade bibliotekschefer samt för Svensk biblioteks-förening.

Inledningsvis hade vi för avsikt att inhämta synpunkter från branschföreträdare och andra intressenter som berörs av plikttagstiftningen genom att anordna en hearing. Pandemin kom dock i vägen. I stället har vi kontaktat och haft separata möten med representanter från Dataspelsbranschen, Film&TV-Producenterna, Grafiska Företagen, IFPI Sverige, Influencers of Sweden, Musiksverige, Playground Music Scandinavia, Publit, SF Studios, Svenska Förläggareföreningen, Sveriges Radio, Sveriges Television samt Sveriges Tidskrifter för att på så vis få förståelse för de varierande förutsättningar som gäller för leverantörsledets olika branscher. De har också getts möjlighet att inkomma med synpunkter på vårt arbete när förslagen börjat få form.

Utredningen har, i enlighet med direktivet, inhämtat Integritets-skyddsmyndighetens (tidigare Datainspektionen) synpunkter på förslagen avseende dataskydd.

3 Regleringen av plikten¹

3.1 Endast tryckta skrifter

De första svenska bestämmelserna om pliktleverans gavs i 1661 års kansliordning, dvs. det styrdokument som angav hur rikets kansli skulle vara organiserat och hur olika ärenden skulle handläggas. Plikten innebar att alla boktryckare i det svenska riket skulle leverera två exemplar av varje tryckt skrift till Kungl. Majt:s kansli. Insamlingen skedde i övervakningssyfte och alla skrifter skulle godkännas före spridning. Efter utförd kontroll placerades det ena exemplaret i det kungliga biblioteket och det andra i Riksarkivets samling.² När Sverige år 1766 fick sin första tryckfrihetsförordning innehöll den bestämmelser om leverans av pliktexemplar.

Statens möjligheter att granska och övervaka det tryckta ordet upphörde med 1809 års grundlag.³ Pliktleveranserna av tryckta skrifter kom dock att bestå och bestämmelser om leverans ingick i 1812 års tryckfrihetsförordning. När den nu gällande tryckfrihetsförordningen infördes den 1 januari 1950 hade de närmare bestämmelserna om pliktleveranser tagits bort. I stället öppnade grundlagen för att bestämmelser om granskning och om att lämna tryckta skrifter till bibliotek och arkiv fick meddelas i lag.⁴ Samma dag trädde lagen angående skyldighet att avlämna för bibliotek avsedda exemplar av tryckt skrift i kraft.

¹ Utförligare beskrivning av tidigare utredningar och förslag finns i SOU 1992:92 och Ds 2009:61. I den mån texten saknar hänvisningar har uppgifterna hämtats från dessa utredningar.

² Nordin, *1766 års tryckfrihetsförordning*, s. 14 ff.

³ Nordin, *1766 års tryckfrihetsförordning*, s. 30 ff. Hirschfeldt, *Den återerövrade tryckfriheten 1809 – något att bry sig om idag?*

⁴ 4 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen. Om ikraftträdande, se Axberger, *Tryckfrihetsförordningen*, kommentaren om TF:s bärande principer.

3.2 En utökning med ljud och rörlig bild samt fixerade elektroniska dokument

Med 1978 års pliktexemplarslag kom plikten för första gången att omfatta fler medieformer än de som framställts i tryckpress. Den nya lagen innebar tre tydliga ändringar. Den första var att pliktinsamlingen anpassades till ändringarna i tryckfrihetsförordningen så att leveransplikt gällde för skrifter som mångfaldigats på andra sätt än genom tryck och att ett pliktexemplar tillkom som kompensation för det borttagna granskningsexemplaret.⁵ Den andra var att antalet pliktexemplar av dagstidningar minskades till tre. Från att ha tagits emot av samtliga pliktmottagande bibliotek rationaliserades hanteringen genom att de som inte fick tidningarna gavs tillgång till materialet på mikrofilm.⁶ Den tredje ändringen innebar att plikten utvidgades med ljud- och bildupptagningar samt kombinerat material (oftast skrift kombinerat med ljud- och bildupptagningar).⁷ Ändringarna, som motiverades i propositionen (1977/78:97) *om åtgärder för att bevara skrifter och ljud- och bildupptagningar*, innebar att kretsen pliktleverantörer utvidgades från tryckerierna till bl.a. radio- och televisionsföretag samt beställare och importörer av fonogram och videogram. Även biografvisad film omfattades. Som en följd av att pliktleveranserna utvidgades till medier med andra bevarandebehov än böcker bildades myndigheten Arkivet för ljud och bild (ALB) som fick ansvar för att ta emot pliktleveranserna av ljud- och bildupptagningar.⁸

Utvecklingen inom massmedieområdet och erfarenheterna av 1978 års pliktexemplarslag resulterade i att regeringen tillkallade en särskild utredare i april 1986 som fick i uppdrag att se över bevarandet av ljud- och bildupptagningar.⁹ I betänkandet *Ljud och bild för eftervärlden* (SOU 1987:51) föreslog utredaren att pliktleveransskyldigheten skulle utökas med närradio och det som sändes via kabelnätet. Dessutom föreslogs att all biografvisad film som tillgängliggjorts för

⁵ Ändrad genom (1976:955).

⁶ Förslag om nya bestämmelser för pliktleverans av dagstidningar och andra skrifter hade lämnats i Ds U 1975:4 och Ds U 1977:12.

⁷ ISOU 1974:94 föreslog Dataarkiveringskommittén åtgärder för att bevara radio- och tv-program, filmer, fonogram och videogram.

⁸ År 2001 bytte myndigheten namn till Statens ljud- och bildarkiv (SLBA). Myndigheten upphörde den 1 januari 2009 och verksamheten inordnades i KB.

⁹ Dir. 1986:14.

allmänheten skulle omfattas av plikt, oavsett censurgranskning. Förslagen remissbehandlades, men kom inte att genomföras.¹⁰

I juli 1988 fick en särskild utredare regeringens uppdrag att se över pliktinsamlingen och anpassa bestämmelserna till de rådande tekniska förutsättningarna.¹¹ Utredningen presenterade sina slutsatser i betänkandet *Översyn av lagen om pliktexemplar* (SOU 1989:89) där utredaren föreslog leveransskyldighet för dokument i mikroform samt elektroniska dokument, men uteslöt dataregister och databaser. Flera av de mottagande remissinstanserna var positiva, men det fördes också fram invändningar mot bristande begreppsdefinitioner. Bristerna innebar att det var oklart i vilken mån det skulle gå att avgränsa vilka material som skulle omfattas av bestämmelserna.¹²

I maj 1991 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppdrag att se över hela pliktregelverket. I uppdraget ingick att särskilt överväga vilket material som skulle pliktlevereras, vilket material som skulle bevaras, vilka regler som borde gälla för tillgängligheten av det bevarade materialet samt vilken organisation som borde gälla och hur ansvaret skulle fördelas mellan de pliktmottagande myndigheterna.¹³ Utredaren presenterade resultatet i betänkandet *Pliktleverans* (SOU 1992:92) och föreslog att 1978 års pliktexemplarslag skulle ersättas av en ny lag. Alla dokument skulle betraktas som likvärdiga och bevaras på samma villkor. Utredaren föreslog vidare att plikten skulle utökas med skrifter i mikroform och dokument för elektronisk återgivning (t.ex. cd-rom).

Betänkandet behandlades i 1993 års forskningspolitiska proposition *Forskning för kunskap och framsteg*. Regeringen menade att det material som pliktlevererades var av största betydelse för forskning och studier och att de viktigaste skälen för pliktleverans var att ”ge insyn i vårt samhälle samt att bevara och tillhandahålla yttringar av svensk kultur och vittnesbörd om det svenska samhället samt om livet i Sverige för eftervärlden.”¹⁴ Samtidigt aviserades att en proposition om en ny pliktleveranslag skulle lämnas senare under året för att hantera att det nu fanns fler slags allmänt tillgängliga dokument än år 1978.

¹⁰ Dir. 1991:28.

¹¹ Dir. 1988:46.

¹² Dir. 1991:28.

¹³ Dir. 1991:28.

¹⁴ Prop. 1992/93:170, s. 204 ff. Citatet är hämtat från s. 206.

Förslaget¹⁵ utmynnade i den nu gällande pliktexemplarslagen. Den nya lagen innebar att leveransplikten utökades till att omfatta dokument för elektronisk återgivning, dvs. föremål som i fixerad form lagrar text, ljud eller bild och vars innehåll kan återges enbart med hjälp av elektroniska hjälpmedel som cd-rom och disketter, samt skrift i mikroform. Pliktexemplarslagen baseras på en fullständighetsprincip, vilket innebär att leveransplikt gäller för i princip allt tryckt material och allt audiovisuellt material som har gjorts tillgängligt för allmänheten och som rör svenska förhållanden.

3.3 Plikt för elektroniskt överförda dokument

Snart efter att pliktexemplarslagen trädde i kraft år 1994 aktualiserades frågan om plikt för den elektroniska information som inte omfattades av lagen, dvs. för dokument som offentliggörs online eller är underlag för tryckt material. I oktober 1996 tillkallades en särskild utredare som fick i uppdrag att se över pliktexemplarslagen. Utredningen skulle även beröra hur leveranserna skulle gå till.¹⁶

I augusti 1998 överlämnades betänkandet *E-plikt. Att säkra det elektroniska kulturarvet* (SOU 1998:111). Utredaren konstaterade att det fanns stora mängder publicerat elektroniskt material som inte omfattades av det gällande regelverket, och framhöll att detta borde samlas in och bevaras på ett systematiskt sätt för att det inte skulle uppstå stora luckor i kulturarvet. Plikten borde därför utökas med den elektroniska online-information som är allmänt tillgänglig här i landet och som rör svenska förhållanden. Förslaget mottogs övervägande positivt av remissinstanserna och regeringen ansåg det viktigt att bevara och tillhandahålla yttringar av svenskt liv, svenskt samhälle och svensk kultur som görs tillgängliga online. Däremot kom det inte att leda till några författningsändringar eftersom förslagen i stor utsträckning förutsatte en förändring av EG-direktivet om rättsligt skydd för datorprogram (91/250/EG). Utan en sådan ändring, vilken inte var aktuell vid tillfället, skulle det inte gå att framställa nödvändiga exemplar för bevarande-, kompletterings- eller forskningsändamål.¹⁷

¹⁵ Prop. 1993/94:10.

¹⁶ Dir. 1996:92.

¹⁷ Prop. 2000/01:3, s. 201 ff.

I december 2002 initierades två utredningar med bäring på plikten. En särskild utredare fick i uppdrag att se över KB, dess verksamhet och arbetsformer, medan en annan utredare fick motsvarande uppdrag avseende Statens ljud- och bildarkiv (SLBA).¹⁸ I betänkandet *KB – ett nät i kunskapssamhället Kungl. biblioteket – Sveriges nationalbibliotek Verksamhet och visioner* (SOU 2003:129) slog utredningen bl.a. fast att digitalt publicerat material måste omfattas av pliktleveranssystemet, eftersom kulturarvet och rätten till insyn och information annars skulle komma att urholkas när publiceringen byter kanal. Här föreslogs att KB fortsatt skulle samla in allt som trycks och då även det digitalt publicerade för att upprätthålla rollen som ”framtidens minne”. Resultatet av SLBA-utredningen presenterades i betänkandet *Bevara ljud och rörlig bild. Insamling, migrering – prioritering* (SOU 2004:53). Här konstaterade utredaren att material som är offentliggjort i Sverige och rör svenska förhållanden borde samlas in även fortsättningsvis. Däremot föreslogs insamlingen koncentreras till unikt material för att hålla mängden insamlat material på en hanterbar nivå.

De båda betänkandena behandlades i 2005 års forskningspolitiska proposition *Forskning för ett bättre liv*. Regeringen instämde i utredarnas bedömningar och avsåg att återkomma med förslag till ändringar i pliktexemplarslagen. Innan det var möjligt krävdes emellertid ytterligare beredning. Det gällde bl.a. definitionen av det material som skulle omfattas, de upphovsrättsliga aspekterna på materialets tillgängliggörande och den eventuella inverkan på integritetskänsliga uppgifter.¹⁹

År 2009 gjordes en departementsutredning om en författningsreglerad skyldighet att pliktleverera publicerat elektroniskt material som överförs via nätverk. Utredaren skulle bedöma och definiera det som borde samlas in, däremot inkluderades inte förutsättningarna för tillhandahållandet av det insamlade materialet.²⁰ I promemorian *Leveransplikt för elektroniska dokument* (Ds 2009:61) föreslog utredaren att elektroniskt material som överförs via nätverk skulle pliktlevereras. Kravet på leverans kunde, enligt utredaren, säkra den framtida användningen eftersom leveransen kunde innehålla tillräckliga metadata för katalogisering och registrering. En leveransplikt för allt

¹⁸ Dir. 2002:156 samt dir. 2002:155.

¹⁹ Prop. 2004/05:80, s. 105 ff.

²⁰ Uppdrag att utreda frågan om skyldighet att till myndighet leverera publicerat elektroniskt material som överförs via nätverk, Ds 2009:61, bilaga: Utredningsuppdraget, s. 211 ff.

elektroniskt material som alla publicerar via nätverk ansågs emellertid inte rimlig. Plikten skulle därför endast omfatta elektroniska dokument som rör svenska förhållanden. Förslaget var dessutom subsidiärt i förhållande till pliktexemplarslagen – en online-version av en tryckt bok skulle t.ex. inte lämnas. Därtill föreslogs ytterligare avgränsningar. För att ett elektroniskt dokument skulle omfattas krävdes att det var:

- En avgränsad enhet av elektroniskt material med text, ljud eller bild som hade ett på förhand bestämt innehåll som var avsett att presenteras vid varje användning. Plikten skulle således inte omfatta dynamiska företeelser som webbsidor och databaser som sådana; inte heller programvara.
- Tillgängliggjort med grundlagsskydd enligt yttrandefrihetsgrundlagen. Häri inkluderades inte material som omfattades av ett frivilligt grundlagsskydd. Material som föll utanför kravet på grundlagsskydd skulle pliktlevereras om det var yrkesmässigt publicerat.

KB föreslogs vara mottagare av den elektroniska plikten och ges föreskriftsrätt om hur leveranser skulle gå till m.m.

Förslagen resulterade i e-pliktlagen samt e-pliktförordningen. Lagen innebär en skyldighet att lämna pliktexemplar av elektroniskt material som har gjorts tillgängligt för allmänheten genom överföring via nätverk. Med elektroniskt material avses en avgränsad enhet av en elektronisk upptagning med text, ljud eller bild som har ett på förhand bestämt innehåll som är avsett att presenteras vid varje användning. Frågan om hur det elektroniska pliktmaterial ska tillhandahållas har inte reglerats.²¹

3.4 Behovet av översyn

Den nuvarande pliktinsamlingen bygger på att den som gör ett dokument tillgängligt för allmänheten här i landet har leveransplikt. Plikten omfattar både analoga och elektroniska dokument och regleras av pliktexemplarslagen och pliktexemplarsförordningen

²¹ Prop. 2011/12:121.

samt e-pliktlagen och e-pliktförordningen. Behovet av översyn förklaras nu liksom tidigare av det förändrade medielandskapet.

I våra direktiv pekas på hur utvecklingen på flera områden påverkar pliktinsamlingen. För det första ändrar digitaliseringen förutsättningarna för både produktion och distribution. Det har på många sätt blivit enklare och billigare att sprida information, men utvecklingen fångas inte av pliktinsamlingen eftersom den bygger på en tydlig rollfördelning mellan olika aktörer. För det andra är dagens lagstiftning utformad så att insamlingen villkoras av förhållandet mellan mediet och lagringsformen. För radio- och tv-publicerat material gäller leveransplikten enligt pliktexemplarslagen den referensinspelning som ska göras av sändningen och leveransplikten förutsätter att materialet lagras på fysiska granskningsband. Lagras inspelningen i stället digitalt omfattas materialet inte av leveransplikt. Teknikutvecklingen påverkar därför pliktinsamlingen på så vis att förändringarna riskerar att sätta insamlingen ur spel. För det tredje sker produktion och publicering i allt högre grad i en internationell kontext, vilket väcker frågor om gränsdragning och möjligheten till pliktinsamling.²² Alla dessa områden, och fler därtill, uppmärksammades av KB i rapporten *Plikten under lupp!* En studie av pliktlagstiftningens roll, utformning och relevans i förhållande till medielandskapets utveckling. Rapporten var resultatet av ett regeringsuppdrag om att belysa dagens publicerings- och medielandskap med fokus på plikt-bibliotekens möjligheter att samla in och tillgängliggöra relevanta publikationer, pliktlagstiftningens roll och utformning samt eventuella behov av andra insamlingsmetoder.²³ Uppdraget resulterade sammanfattningsvis i slutsatsen att lagstiftningen måste revideras och att det behövs kompletterande insamlingsmetoder för e-publikationer.

Redan tidigare, år 2015, hade KB fått regeringens uppdrag att lämna förslag till en nationell biblioteksstrategi för det allmänna biblioteksväsendet.²⁴ Detta uppdrag knöt an till bibliotekslagens (2013:801) krav på att hela landet ska ha tillgång till högkvalitativ biblioteksverksamhet. Uppdraget redovisades i mars 2019 i *Demokratiens skattkammare, förslag till en nationell biblioteksstrategi*. Bland slutsatserna återkommer uppmaningen om att pliktlagstiftningen behöver revideras och i rapporten föreslås att pliktinsamlingen ska

²² Dir. 2019:84, s. 3 ff.

²³ Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Kungl. biblioteket.

²⁴ Regeringen, Uppdrag till Kungl. biblioteket att ta fram en biblioteksstrategi för hela Sverige.

vara format- och medieberoende. Dessutom konstateras att tillgängligheten behöver förbättras. Utredningen anser att dagens plikt-bibliotekssystem är otidsenligt och resurskrävande och menar att det inte tar vara på den digitala utvecklingens möjligheter. Frågan om antalet pliktexemplar berörs, liksom gallringen vid leverans.²⁵

Vårt uppdrag omfattar även att analysera om dataskyddsregleringen behöver kompletteras. Behovet av översyn i denna del behandlas i kapitel 14.

²⁵ KB, *Demokratins skattkammare*, s. 30.

4 Internationell utblick

4.1 Europeiska unionen

Skyddet av det audiovisuella kulturarvet och vikten av att bevara digital information har framhållits i flera resolutioner och rekommendationer från Europaparlamentet, Europeiska unionens råd och Europeiska kommissionen. Behovet av att säkra filmarvet har särskilt framhållits.¹

I juni 2005 presenterade kommissionen i2010-initiativet. Initiativet strävar efter att optimera fördelarna med den nya informations-teknologin för ekonomisk tillväxt, sysselsättning och europeiska medborgares livskvalitet. Digitala bibliotek är en viktig del av i2010-initiativet. I kommissionens meddelande i2010: digitala bibliotek² redogör kommissionen för sin strategi för digitalisering, tillgänglighet online och digitalt bevarande av Europas kollektiva minne. Detta kollektiva minne inkluderar kulturmaterial i form av tryck (böcker, tidningar, tidskrifter etc.), fotografier, museiobjekt, arkivdokument och audiovisuellt material. År 2006 gav kommissionen ut en rekommendation om digitalisering, elektronisk tillgång och digitalt bevarande av kulturellt innehåll.³ Rekommendationen, som baseras på i2010-initiativet, syftar till att uppmana medlemsstaterna till digitalisering av kulturmaterial och till att få det digitaliserade materialet att användas av nuvarande och kommande generationer. Medlemsstaterna rekommenderas bl.a. att etablera nationella strategier för långtidsbevarande av och tillgång till digitalt kulturmaterial. Rekommendationen avser såväl bevarande av digitalt material som digitalisering av analogt material. Enligt rekommendationen bör

¹ T.ex. resolutionen 2000/C 193/01, resolutionen 2003/C 295/03, rekommendationen 2005/865/EG, resolutionen 2010/2306(INI), meddelandet COM (2012) 0789, resolutionen 2014/2148(INI), recommendation No. R (85) 8 samt recommendation CM/Rec(2007)16.

² i2010: digital libraries COM (2005) 0465.

³ Rekommendationen 2006/585/EG.

medlemsstaternas lagstiftning inkludera bestämmelser med stöd av vilka offentliga institutioner tillåts framställa exemplar av och migrera digitalt kulturmaterial för bevarandeändamål samt tillåta att aktivt samla in material från datanät genom att använda webbinsamlings-teknik, s.k. webbarvesting. Allt med beaktande av nationell och internationell upphovsrättslig lagstiftning.

Av en lägesrapport från kommissionen år 2008⁴ framgår att en stor majoritet av EU:s medlemsstater år 2008 hade uppdaterat sin lagstiftning om pliktexemplar eller vidtagit praktiska åtgärder så att även material som är digitalt i ursprungsversionen omfattas. Det slag av material som omfattades av pliktlagstiftningen (t.ex. cd-rom, statiska webbpublikationer och dynamiskt webbinnehåll) skiljde sig betydligt åt från land till land, liksom även depositionsriterierna. År 2008 hade ungefär hälften av medlemsländerna infört lagstiftning som medger att utvalda kulturinstitutioner använder webbinsamlings-teknik. Tillgången till material som samlats in genom webbinsamling var generellt sett restriktiv på grund av hänsyn till immateriell äganderätt och skyddet av den personliga integriteten.

I kommissionens rekommendation om digitalisering av och tillgång via internet till kulturellt material och digitalt bevarande från år 2011⁵ rekommenderas medlemsstaterna att ytterligare utveckla sin planering och övervakning av digitaliseringen av kulturellt innehåll (böcker, tidskrifter, tidningar, fotografier, museiföremål, arkivdokument, ljud- och audiovisuellt material, monument och arkeologiska platser). Effektiva bestämmelser och metoder för lagstadgad deponering rekommenderas, eftersom de anses kunna minimera den administrativa bördan både för innehållsinnehavare och deponeringsinstitutioner. Genom webbinsamling kan särskilt utsedda institutioner själva hämta internetinnehåll i stället för att producenterna måste lämna in pliktexemplar vilket minskar producenternas administrativa börda. Därför bör bestämmelser om webbinsamling införas i nationell lagstiftning. Medlemsstaterna rekommenderas att förbättra tillgången till och användningen av digitaliserat offentligt kulturmaterial samt förbättra villkoren för digitaliseringen och tillgängligheten på nätet av upphovsrättsskyddat material. Medlemsstaterna rekommenderas vidare att införa tydliga bestämmelser som tillåter att offentliga institutioner mångfaldigar och migrerar digitalt

⁴ Meddelandet KOM (2008) 513.

⁵ Rekommendationen 2011/711/EU.

kulturellt material för bevarandeändamål med iakttagande av EU:s bestämmelser och annan internationell lagstiftning om upphovsrätt. Medlemsstaterna bör också säkerställa att upphovsrättsinnehavarna lämnar in verk till bibliotek med lagstadgad deponering utan att tekniska skyddsåtgärder hindrar de åtgärder som biblioteken måste vidta för bevarandeändamål, med fullständigt iakttagande av upphovsrätten. Europaparlamentet har uttalat sitt stöd för kommissionens rekommendation.⁶

4.2 Europarådet

Europarådet öppnade år 2001 en konvention om skydd av det audiovisuella kulturarvet⁷ för undertecknande. Konventionen är en del av Europarådets arbete med kulturellt samarbete, inom vilket främjandet av europeisk film alltid har varit en viktig del. Centralt för konventionen och dess tilläggsprotokoll⁸ är principen om obligatorisk arkivering av allt rörligt bildmaterial som produceras eller samproduceras och görs tillgängligt för allmänheten i de signerande staterna. Syftet är att säkerställa skyddet av det europeiska audiovisuella arvet, både som konstform och som ett register över vårt förflutna. Det poängteras att ”legal deposit” utöver deponering av en referenskopia i ett officiellt utsett arkiv även innefattar omhändertagande av materialet jämte nödvändigt bevarandearbete. Materialet ska vara tillgängligt för forskning och akademiska ändamål. Skyldigheterna enligt konventionen ska inte inkräkta på upphovsrätten och närstående rättigheter. Sverige har inte undertecknat konventionen.

4.3 Unesco

Unesco är FN:s organisation för utbildning, vetenskap, kultur och kommunikation. Unesco:s mål är att bidra till fred och säkerhet genom internationellt samarbete inom dessa ansvarsområden. Sverige blev medlem i Unesco år 1951.

⁶ Resolutionen 2011/2313 (INI).

⁷ The European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage.

⁸ Protocol to the European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage, on the Protection of Television Productions.

År 1981 publicerade Unesco *Guidelines for Legal Deposit Legislation*.⁹ Riktlinjerna togs fram för att tjäna som underlag för medlemsstaterna vid utformande av bestämmelser om pliktleverans. Riktlinjerna, som inte är bindande för medlemsstaterna, tar i första hand sikte på tryckt material och innehåller bl.a. ett förslag till pliktleveranslag. I riktlinjerna anges att syftet med pliktlagstiftningen är att bygga en nationell samling som är tillgänglig för studier och forskning samt för att bevara kulturarvet. Pliktmaterialet ska också utgöra underlag för nationalbibliografin. Enligt riktlinjerna kan pliktlagstiftningen också motiveras av tillgången till statistik över produktionen av publikationer och önskan att ge bibliotek eller motsvarande pliktmottagande institutioner tillgång till material. Riktlinjerna kompletterades år 1996¹⁰ och uppdaterades år 2000.¹¹

I de år 2000 uppdaterade riktlinjerna uttalas att pliktinsamlingen säkerställer bevarandet av det nationella publicerade arvet och tillåter sammanställningen av en nationalbibliografi. Det pliktinsamlade materialet ska också utgöra en tillgång för forskare såväl inom landet som utomlands. Dessa syften ska tydligt framgå av lagstiftningen. Enligt riktlinjerna bör pliktlagstiftningen omfatta alla typer av biblioteksmaterial, oberoende av format, under förutsättning att materialet har gjorts tillgängligt för allmänheten och, med undantag för radio- och tv-sändningar och onlinematerial, i flera exemplar. Definitionen av pliktmaterial bör vara så vid som möjligt för att omfatta alla typer av informationsbärare oberoende av format. Pliktlagstiftningen bör gälla alla typer av tryckt material (böcker, tidningar, broschyrer, kartor m.m.), audiovisuellt material (fonogram, videogram, film, multimedia etc.), radio- och tv-sändningar samt elektroniska publikationer (såväl cd-rom, disketter m.m. som material som görs tillgängligt online). Även statliga och kommunala publikationer bör, om det är möjligt enligt nationell lagstiftning, omfattas av pliktlagstiftningen. Bestämmelserna om pliktexemplar ska vara neutrala i förhållande till pliktmaterialens innehåll och inte inrymma några kvalitativa, moraliska, politiska, litterära eller konstnärliga bedömningar eller ställningstaganden. Leveransplikten bör tillkomma den organisation eller individ som producerat/publicerat materialet och som har gjort exemplar av dokumentet tillgängligt. Eftersom fler och fler

⁹ Unesco, Prepared by Jean Lunn.

¹⁰ Unesco, Prepared by a CDNL Working Group chaired by Brian Lang, Chief Executive of The British Library.

¹¹ Unesco/Larivière, *Guidelines for Legal Deposit Legislation*.

individer producerar och publicerar eget material på internet bör lagstiftningen omfatta även dem som pliktskyldiga. Pliktmottagare bör vara nationalbiblioteket eller en nationell institution med en liknande roll. Om pliktmaterial sprids till flera institutioner bör det finnas en lagstadgad mekanism för samordning och åtkomst för användarna. Pliktinsamlingen bör som huvudregel omfatta minst två exemplar för att möjliggöra såväl bevarande som tillgång för forskning. Av material som är dyrt att producera och för material som har en begränsad marknad kan ett exemplar lämnas. För online-material bör gälla att publicisten/producenten ger minst en person tillgång till materialet åt gången. Pliktlagstiftningen bör enligt riktlinjerna reflektera ansvaret att bevara det kulturella och intellektuella arvet samt slå vakt om alla medborgares demokratiska rätt att ha tillgång till information.

Unesco:s generalkonferens antog år 2003 *Charter on the Preservation of the Digital Heritage*. I stadgan framhålls vikten av att det digitala arvet skyddas och bevaras till förmån för såväl nuvarande som kommande generationer. Ett fullständigt bevarande är inte möjligt utan ett visst urval måste ske. Valet av vilket material som ska bevaras kan variera mellan medlemsstaterna men urvalskriterierna bör huvudsakligen utgå från materialets vikt och dess bestående kulturella, vetenskapliga eller annat värde. Enligt stadgan ska medlemsstaterna upprätta ändamålsenliga legala och institutionella ramverk för att skydda det digitala arvet. Syftet med att bevara det digitala arvet är att det ska vara tillgängligt för allmänheten. Samtidigt måste hänsyn tas till det rättsliga skydd som upphovsmännen och andra rättighetsinnehavare kan ha. Dessutom ska integritetskänsliga och personliga uppgifter skyddas från intrång. År 2003 tog Unesco också fram *Guidelines for the preservation of digital heritage*.

Unesco:s generalkonferens antog år 2005 *Konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar*. Sverige ratificerade konventionen år 2006. I konventionens inledning uttalas att det är nödvändigt att vidta åtgärder för att skydda kulturyttringarnas mångfald och innehåll, särskilt i situationer där kulturyttringar riskerar att försvinna eller förändras i betydande grad. Det beaktas att det är viktigt för alla att kulturerna lever, inbegripet för personer som tillhör minoriteter och för ursprungsbefolkningarna, vilket uttrycks genom människors frihet att skapa, sprida och distribuera sina traditionella kulturyttringar och få tillgång till dessa för att kunna

dra nytta av dem för sin egen utveckling. Att skydda, främja och bevara den kulturella mångfalden är enligt konventionen en nödvändig förutsättning för en hållbar utveckling till gagn för dagens och framtidens generationer.¹²

År 2015 antog Unesco:s generalkonferens en rekommendation om bevarande av dokumentarvet.¹³ Enligt rekommendationen stärker bevarandet av och den långsiktiga tillgången till dokumentarvet de grundläggande friheterna åsiktsfrihet, yttrandefrihet och informationsfrihet som mänskliga rättigheter. Den universella tillgången till dokumentarvet måste enligt rekommendationen vara förenlig med både rättighetshavarnas legitima intressen och allmänhetens intresse av att detta kulturarv bevaras och görs tillgängligt. Av rekommendationen följer att strategier, mekanismer och kriterier för urval, förvärv och gallring av dokumentarvet bör utarbetas av minnesinstitutionerna i samråd med det civila samhället. Hänsyn bör tas inte bara till centrala dokument utan även till kontextmaterial, inklusive sociala medier. Urvalskriterierna måste vara icke-diskriminerande och definieras tydligt. Urvalet ska också vara neutralt i fråga om kunskapsområden, konstnärliga uttryck och historiska epoker.

Inom Unesco togs år 2016 fram *Guidelines for the selection of digital heritage for long-term preservation*. I riktlinjerna sägs att den digitala miljön har skapat nya uttrycksformer; allt från webbsidor och interaktiva sociala mediewebbplatser till privata forskningsdatabaser och onlinespelmiljöer som suddar ut gränserna för ansvar och utmanar tidigare insamlingsmetoder. Befintliga regelverk omfattar ofta inte dessa nya former av digitalt arv. Det uttalas att försumelse av dessa nya former ökar risken för att skapa stora luckor i vårt kulturarv för kommande generationer. Trots att värdet av enskilda inlägg på bloggar eller sociala medier kan vara marginellt, utgör de tillsammans en unik bild av vårt samtida samhälle. Om de bevaras kommer de att representera en ojämförbar källa av kunskap för framtida generationer. Att bara fokusera på den "bästa" delen av det digitala arvet förhindrar enligt riktlinjerna all analys av modernt digitalt skapande som en del av en helhet. I riktlinjerna behandlas ett antal urvalsstrategier som kan användas självständigt eller i förening. *Omfattande insamling* används för att förvärva allt material som

¹² Bevarandet av det kollektiva minnet främjas också inom ramen för Unesco:s världsminnesprogram, Memory of the world.

¹³ Unesco, *Skydd av världsminnet*.

produceras inom ett visst ämnesområde, en viss tidsperiod eller geografisk region. En annan metod som nämns är *representativt urval*. Det används om en institution inte har resurser att samla in omfattande och det är problematiskt att differentiera materialet enligt specifika urvalskriterier. Som exempel nämns insamling genom regelbundna genomsökningar av en hel nationell webbdöma (t.ex. .dk eller .fr) för att bevara ett representativt porträtt av den egna nationens närvaro på internet vid olika tidpunkter. Vidare nämns ett urval som bygger på specifika kriterier. Som exempel nämns *ämne* t.ex. alla webbsidor som är dedikerade till en viss konstnär eller en webbinsamling för att dokumentera en specifik händelse som ett politiskt val eller en konstfestival. Urval kan också ske baserat på *upphovsman/ursprung*. Som exempel nämns att insamling sker av material från författare från en viss region eller inom en viss rörelse. *Format* kan också användas som urvalskriterium (digitalt fotografi, musikinspelningar, film, dataspel eller annat). Viktigt digitalt arv, inklusive masterfiler med tillhörande metadata, bör finnas i flera kopior som lagras på minst två olika fysiska platser.

4.4 Pliktlagstiftning i Norge, Danmark och Finland

4.4.1 Norge

Den norska pliktlagen omfattar tryckt, audiovisuellt och nätpublicerat material. Lagen reviderades år 2016. Både fysiska och digitala dokument omfattas av leveransplikt, under förutsättning att de har gjorts tillgängliga för allmänheten. Utöver leverans av exemplar i publiceringsmedium kan digitala förlagor samlas in. Dokument som har framställts utomlands är leveranspliktiga om de är framställda för norska utgivare eller särskilt anpassade för allmänheten i Norge. Lagen ger Nationalbiblioteket rätt att samla in norska webbpublikationer. Med detta avses digitala dokument från den norska domänen .no samt digitala dokument från andra domäner som är särskilt anpassade för norska förhållanden eller som har norsk utgivare. Urvalet av webbpublikationer sker enligt tre olika principer:

1. Genom en tvärsnittsinsamling av hela .no och norskt material från andra domäner med jämna mellanrum.

2. Genom en selektiv insamling av utvalda sidor med kortare intervall, som exempelvis stortinget.no och regeringen.no.
3. Genom en insamling med kortare intervallinsamling av utvalda sidor i samband med större nationella händelser.

Enligt förarbetena sker insamlingen genom att Nationalbiblioteket framställer en kopia av materialet.¹⁴ Digitala dokument som är lösenordskyddade ska inte samlas in eller levereras. Detta gäller dock inte i de fall då ett lösenordskyddat dokument skulle ha varit föremål för leveransplikt om det hade publicerats i ett annat format.

Huvudregeln är att det digitala webbarkivet kan användas för forskning och dokumentation. För visst material görs undantag som begränsar tillgången. Reglerna i den norska upphovsrättslagen¹⁵ gäller för upphovsrättsligt skyddat material.

Nationalbiblioteket kan kräva att följdinformation och metadata som är nödvändig för att uppfylla syftet med lagen levereras tillsammans med pliktexemplar. Endast sådan information som skapats i samband med produktion av pliktexemplet ska levereras.

Leveransplikten avseende radio- och tv-program omfattar såväl linjära sändningar som audiovisuella beställtjänster.¹⁶ Alla som sänder radio- och tv-program från Norge omfattas av leveransplikt. Nationalbiblioteket kan också kräva leverans av sändningar från utlandet som är särskilt riktade mot Norge.¹⁷ Dataspel omfattas av leveransplikt oavsett om de ges ut i fysisk form eller publicerats online.

4.4.2 Danmark

Den danska pliktlagen omfattar verk som getts ut i fysisk form samt visst material som överförs via internet, radio- och tv-program samt film som är producerad för offentlig visning. För leveransplikt krävs att materialet är framställt i Danmark eller att materialet är framställt utomlands med speciellt syfte att spridas i Danmark. Leveransplikten omfattar också lösenord och annan information som kan krävas

¹⁴ 106 L (2014–2015), s. 21 och 30 ff.

¹⁵ Lov om opphavsrett til åndsverk mv., LOV-2018-06-15-40.

¹⁶ Med audiovisuell beställtjänst avses tjänst som erbjuds av en tjänsteleverantör vars huvudsyfte är att tillhandahålla bildprogram som kan ses samtidigt som tittaren väljer och på hans eller hennes beställning från en programkatalog och distribueras till allmänheten via elektroniska kommunikationsnätverk.

¹⁷ 106 L 2014–2015, s. 47.

för att få åtkomst till materialet, göra kopior av det samt göra materialet tillgängligt för allmänheten.

Danskt material som har offentliggjorts i elektroniska kommunikationsnät är som utgångspunkt leveranspliktigt. Leveransplikten är uppfylld när de pliktmottagande institutionerna kan rekvirera eller framställa exemplar av materialet. Materialet ska anses som danskt om det offentliggjorts från en internetdomän eller liknande som särskilt tilldelats Danmark eller om det är riktat till en dansk publik.

Danska radio- och tv-program omfattas av leveransplikt. Radio- och tv-program anses som danska om programmet 1) sänds av ett radio- eller tv-företag som omfattas av den danska radio- och tv-lagen¹⁸ eller 2) det sänds av ett radio- eller tv-företag baserat utanför Danmark och programmet riktar sig till en publik i Danmark.

Leveransplikten omfattar också danska filmer, med tillhörande reklammaterial, som producerats för att förevisas offentligt. En dansk film är en film som behandlas som dansk enligt den danska filmlagen.¹⁹

Pliktexemplaren ingår i de mottagande institutionernas samlingar. Institutionerna får göra kopior av materialet för insamling och bevarande. I den mån tillgången till materialet inte begränsas av annan lagstiftning får institutionerna göra materialet tillgängligt för allmänheten inom ramen för vad upphovsrätten tillåter.

4.4.3 Finland

Den finska pliktlagen omfattar tryckalster och upptagningar (t.ex. cd- och dvd-skivor, grammofonskivor och kassetter) som är framställda i Finland och avsedda att spridas till allmänheten. Även tryckalster och upptagningar som är framställda i utlandet omfattas om de är avsedda att spridas till allmänheten i Finland eller om de särskilt har modifierats för att spridas till allmänheten där.

Lagen är också tillämplig på nätmaterial på servrar i Finland samt annat nätmaterial som är avsett att vara tillgängligt för allmänheten i Finland. Definitionen av nätmaterial täcker allt elektroniskt material som finns tillgängligt på datanät, inklusive musik, film, och radio- och tv-program. Med nätmaterial som är avsett att vara tillgängligt

¹⁸ Lov om radio- og fjernsynsvirksomhed, LOV nr 1052 af 17/12/2002.

¹⁹ Lov om film, LOV nr 186 af 12/03/1997.

för allmänheten i Finland avses enligt förarbetena sådant material som har en speciell koppling till Finland och finländare.²⁰ Lagen omfattar också elektroniska myndighetspublikationer som är avsedda att vara tillgängliga för allmänheten. Nationalbiblioteket har till uppgift att med hjälp av program (sökrobot) samla in sådant nätmaterial som är avsett att vara allmänt tillgängligt för allmänheten i Finland och lagra det. Lagen innehåller också en skyldighet för nätutgivare att på anmodan av Nationalbiblioteket möjliggöra hämtning och lagring av sådant nätmaterial som gjorts tillgängligt för allmänheten som inte kan samlas in med hjälp av program, exempelvis dynamiska webbsidor och material förenat med användarbegränsningar såsom registrering eller avgifter.

Lagen är också tillämplig på radio- och tv-program i viss omfattning samt på filmer som är framställda av finska producenter och avsedda att visas offentligt. För radio- och tv-program samt film bygger lagen på att materialet deponeras. Filmer som framställts av utländska producenter och som är avsedda att visas offentligt omfattas efter avtal om deponering.

De finska pliktsamlingarna har av tradition kunnat användas både forskare och privatpersoner.²¹

²⁰ RP 68/2007 rd, s. 26 och 38.

²¹ RP 68/2007 rd, s. 36.

5 Dagens pliktinsamling

5.1 Nuvarande reglering

Dagens pliktinsamling sker med stöd av pliktexemplarslagen och e-pliktlagen jämte tillhörande förordningar. Pliktexemplarslagen, som reglerar fysiskt utgivna medier, bygger vidare på 1978 års plikt-exemplarslag och utformades för ett analogt medielandskap. E-plikt-lagen är subsidiär till pliktexemplarslagen och reglerar plikten för visst elektroniskt material som har gjorts tillgängligt för allmänheten genom överföring via nätverk. De båda lagarna bygger på leverans-plikt och omfattar inte egeninsamling av material, såsom KB:s webb-insamling (se kapitel 6). I de tillhörande förordningarna finns bestämmelser om bevarande av det pliktlevererade materialet samt om möjligheten att meddela föreskrifter och beslut i enskilda fall. Pliktexemplarsförordningen reglerar också tillhandahållandet av det pliktlevererade materialet. Tillhandahållandet av pliktexemplar som samlats in med stöd av e-pliktlagen är inte reglerat.

I kapitel 3 har vi berört pliktlagstiftningens framväxt och utveckling samt hur, om än med viss eftersläpning, förändringar i hur information, nyheter och andra uttryck sprids har resulterat i att plikten sedan slutet av 1970-talet utökats till att omfatta mer än bara skrifter. Spridningsformerna är under ständig utveckling och den nuvarande förändringstakten är vid en historisk jämförelse hög. I dag har vi ett medielandskap där format och lagringstekniker inte längre är låsta till ett visst uttryck. Det vi känner som en bok är visserligen fortfarande en bok med pärmar, men samma innehåll kan också finnas för läsning i en e-bok eller för lyssning i en ljudbok. Det som tidigare kännetecknat t.ex. ett skönlitterärt verk sett till form och format är inte längre givet. Samma utveckling syns i hela mediebranschen. Program som tidigare endast var tillgängliga när de sändes i tv kan i dag konsumeras via flertalet digitala skärmar på den

tid och plats som mottagaren själv bestämmer. Följden har blivit att dagens pliktlagstiftning i vissa fall fungerar precis som det är tänkt, medan den andra gånger inte kan tillämpas eftersom det föremål som ska samlas in med stöd av lagen inte längre framställs. Motsvarande innehåll kan mycket väl spridas men nu med en annan teknik än den som lagen träffar. Även om den nuvarande lagstiftningen i många avseenden fungerar går den alltså inte helt i takt med dagens medielandskap. I detta kapitel fördjupar vi oss i hur dagens pliktinsamling är reglerad och de aktuella utmaningarna.

5.2 Ansvaret

Dagens pliktlagstiftning ställer krav på olika aktörer. Den som möjliggör att böcker, tidningar, program etc. kan spridas till allmänheten här i landet genom att framställa, ge ut, sprida, tillgängliggöra, importera osv. ska leverera exemplar till de pliktmottagande biblioteken. Den pliktskyldige identifieras per dokumenttyp och med hänsyn till om föremålet framställts i Sverige eller utomlands. Leveranserna ska tas emot av KB och universiteten i Stockholm, Uppsala, Linköping, Lund, Göteborg och Umeå.

Ansvaret för pliktexemplaren har hittills genomgående styrts till statliga myndigheter, dock inte enbart till bibliotek. T.o.m. år 1921 lämnades det s.k. granskningsexemplaret av skrifter till Riksarkivet, medan biblioteken fick s.k. arkivexemplar.¹ Principen för plikt-exemplarsinsamlingen – dvs. att exemplar av allt som framställs på ett visst sätt ska levereras för att bevaras – är också sådan att den åtminstone teoretiskt sett utgår från den huvudregel som gäller för arkivens tillväxt. För medan arkivet tar hand om de handlingar som uppkommer i en viss verksamhet utan egentlig möjlighet att göra urval, bygger bibliotekens samlingar på möjligheten att införliva det som anses betydelsefullt och att sortera bort annat. Ur ett bevarande- och informationshanteringsperspektiv finns det dessutom tekniska och metodologiska kopplingar mellan arkiven och biblioteken. Liknande kopplingar finns även till museerna men att det som

¹ Perioden 1922 t.o.m. 1949 disponerades granskningsexemplaret av Göteborgs stadsbibliotek (senare Göteborgs universitet). År 1950 övergick dispositionsrätten till Umeå universitetsbibliotek. Granskningsexemplaret ersattes genom 1978 års pliktexemplarslag av ytterligare ett arkivexemplar som lämnades till Umeå. Ds U 1977:12, s. 9, 48.

omfattas av plikt levereras till biblioteken tycks än mer självklart i förhållande till museerna än till arkiven.

Även i förhållande till vad som levereras med plikt och det som hamnar i arkiv finns det en tydlig koppling och för visst material finns ett dubbelt bevarandansvar såtillvida att materialet både ska omhändertas av de pliktmottagande biblioteken och införlivas i det egna arkivet. Det gäller särskilt myndighetspublikationer. I detta sammanhang anses det finnas skäl för att bevarandet sker dubbelt eftersom pliktexemplaret kommer att vara tillgängligt och sökbart tillsammans med alla andra myndighetspublikationer medan det i arkivet kan kopplas till den verksamhet som bedrevs vid tiden för att publikationen producerades. De närmare förutsättningarna för insamlingen av myndighetsmaterialet berörs i avsnitt 5.3.4.

Att pliktmottagningen styrts till ett fåtal statliga myndigheter har resulterat i breda samlingar. KB, som tar emot exemplar av alla föremål och elektroniska publikationer som omfattas av plikt, har den i särklass mest omfattande samlingen. Bredden kan dock påverka förutsättningarna för att utveckla den djupa fackkunskap som kan behövas för att materialet ska kunna nyttjas i sin fulla potential. Exempel på detta är de olika specialbiblioteken vars samlingar koncentreras till särskilda ämnesområden, såsom Svenska barnboks-institutet och dess samling av barnböcker. Ett annat exempel är SFI:s särskilda kompetens och tekniska utrustning för hanteringen av biografvisad film. Genom att ansvaret för pliktexemplaren lagts på statliga myndigheter har de gjorts till en nationell angelägenhet. Det kan i sin tur säkra den långsiktighet och de resurser som krävs över tid. I viss mån finns det också bestämmelser i lagstiftning som påverkar hanteringen av pliktexemplaren och som förutsätter att uppdraget utförs av en myndighet. Dagens pliktinsamling är som redan nämnts knuten till KB och de ovan nämnda universitetsbiblioteken.

5.2.1 Rätten att besluta och meddela föreskrifter

Enligt pliktexemplarsförordningen ges samtliga pliktmottagande myndigheter rätt att meddela föreskrifter. Universiteten i Stockholm, Uppsala, Linköping, Göteborg och Umeå har vart och ett fått föreskrifträtt i förhållande till bevarande och tillhandahållande av universitetsbibliotekets pliktexemplar. För dessa pliktexemplar ställs inga

krav på bevarande. I stället är det upp till respektive universitet att avgöra om de mottagna exemplaren passar in i det egna bibliotekets samling.² Vi återkommer till frågan om universitetsbibliotekens mottagning och bevarande i avsnitt 5.5.

Pliktexemplar som lämnas till KB och Lunds universitet ska bevaras för framtiden.³ Lunds universitet får föreskriva om hur de förvarade pliktexemplaren får användas, men först efter att ha hört KB.⁴ KB får å sin sida meddela föreskrifter om bevarandet utöver de som anges i pliktmaterialförordningen (11 §). Liksom övriga plikt-mottagande myndigheter får KB också meddela föreskrifter om tillhandahållandet, dock i mindre utsträckning eftersom förordningens bestämmelser begränsar tillhandahållandet till KB:s lokaler (5–6 §§). Reglerna för tillhandahållandet beskrivs närmare i avsnitt 5.6.

Utöver det som rör bevarande och tillhandahållande får KB även fatta beslut i frågor som gäller insamling genom att i enskilda fall medge undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar, att vitesförelägga den som inte levererat pliktexemplar samt att besluta vilka urvalsveckor som ska gälla för insamlingen av radio- och tv-program som samlas in med stöd av 18 § tredje stycket pliktexemplarslagen.⁵

KB har även befogenhet att besluta i samband med insamling enligt e-pliktlagen, både för myndigheter och enskilda. Bemyndigandet sträcker sig längst i förhållande till statliga myndigheter under regeringen. I förhållande till såväl kommunala som statliga myndigheter får KB både meddela föreskrifter och i enskilda fall fatta beslut om undantag från pliktskyldigheten. Detsamma gäller i förhållande till hur materialet lämnas och vad som ska följa med materialet. De får även efter kontakt med Riksarkivet reglera vilka uppgifter som de statliga myndigheterna under regeringen ska använda för att beskriva materialet.⁶

I förhållande till enskilda avser beslutanderätten undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar i enskilda fall. KB får också besluta att pliktskyldigheten får fullföljas på annat sätt samt meddela ”närmare föreskrifter om hur enskilda ska lämna pliktexemplar av

² 3 och 5 §§ pliktexemplarsförordningen.

³ 2 § pliktexemplarsförordningen.

⁴ 5 § pliktexemplarsförordningen.

⁵ 8–10 §§ pliktexemplarsförordningen.

⁶ 6–8 §§ e-pliktförordningen.

elektroniskt material och den information som ska åtfölja enskildas pliktexemplar.”⁷

Den föreskriftsrätt som finns i det nuvarande regelverket ger alltså KB utrymme att styra insamlingen inom lagstiftningens ram. Vissa gånger genom att meddela föreskrifter som gäller övergripande och för alla som ska leverera material, andra gånger i enskilda fall. KB har i Plikten under lupp! påtalat problem med att material levereras utan tillräckliga metadata. På fråga från utredningen har det dock framkommit att KB inte meddelat några föreskrifter med stöd av gällande lagstiftning. I sådana frågor som t.ex. mängden metadata är det därför svårt för utredningen att avgöra i vilken utsträckning de brister som lyfts i Plikten under lupp! i detta avseende skulle kunna åtgärdas genom ett aktivt föreskriftsarbete. Med tanke på medielandskapets snabba utveckling är det, såvitt vi kan bedöma, inte möjligt att en ny plikttag ska kunna utformas så att den ensamt kan användas för att en insamling på en så detaljerad nivå att även beskrivande uppgifter om alla pliktexemplar kan samlas in på önskad nivå men utan att orsaka orimliga konsekvenser för leverantörerna. Här ser vi, liksom E-pliktutredningen,⁸ ett behov av bemyndiganden som används för att meddela föreskrifter och beslut som i sin tur kompletterar lagstiftningens övergripande ramverk.

5.2.2 Dagens hantering av vite och böter

Dagens pliktinsamling görs av sju olika myndigheter. Pliktleverantören skickar leveranserna till de som ska ta emot materialet i separata försändelser. Varje pliktmottagande bibliotek har en organisation för mottagandet och för in de mottagna verk som ska behållas som poster i bibliotekskatalogen. Uteblir leveransen är det den enskilda pliktmottagaren som påminner och för en dialog med leverantören, vilket kan innebära att upp till sju myndigheter tar samma kontakt. Trots denna självständighet är endast KB bemyndigat att hantera frågor om vite,⁹ vilket förutsätter att de övriga pliktmottagande biblioteken förser KB med dokumentation som visar att leveransen uteblivit.

⁷ 3–4 §§ e-pliktförordningen.

⁸ Ds 2009:61, se t.ex. s. 91 f.

⁹ Bestämmelser om vite finns i 34 §§ pliktexemplarslagen samt 12 § e-plikttagaren. Enligt 9 § pliktexemplarsförordningen och 5 § e-pliktförordningen får KB förelägga om vite.

KB har påtalat att lagstiftningen är svår att tolka och tillämpa, både för leverantörer och för dem som mottagare. När det gäller fysiska föremål som inte levereras till de pliktmottagande biblioteken har KB inte kännedom om upplagan är så stor att materialet omfattas av plikt. Skulle en leverantör anse sig ha levererat ett material som KB eller något annat bibliotek inte fått så är det heller inte självklart att det beror på underlåtenhet hos den pliktskyldige. Det kan i stället bero på att försändelsen förkommit. I fråga om e-pliktmaterial är det särskilt svårt att avgöra om ett visst material uppfyller kraven för att omfattas av plikt. Pliktskyldigheten inträder först om publiceringen har skett med grundlagsskydd eller yrkesmässigt. KB har påtalat att det många gånger är omöjligt för myndigheten att påvisa, vilket leder till att det är svårt att kräva att leveransen fullgörs de gånger leverantören inte lämnar materialet.

Enligt pliktexemplarslagen ska KB föra ett särskilt register över pliktexemplar av videogram som har lämnats till biblioteket. Dessutom ska den som är skyldig att lämna pliktexemplar av videogram till KB föra en förteckning över de videogram som omfattas av plikten. Den pliktleverantör som inte för en sådan förteckning kan dömas till böter (35 §). Detsamma gäller den som beställer en framställning av en tryckt skrift och som underlåter att till framställaren lämna material som ska medfölja pliktexemplaret. I denna del har KB inget ansvar utöver att anmäla om det finns misstanke om brott.

5.3 Det som samlas in med plikt

Med den grundlagsskyddade tryck- och yttrandefriheten följer rätten att uttrycka sig fritt. Var och en får sprida sina tankar och idéer i valfri form. Mängden uttrycksformer försvårar pliktinsamlingen eftersom formerna kan vara svåra att etikettera och gärna förändras med tiden. Dagens leveransplikt är definierad och avgränsad på sätt som gjort att lagstiftningen inte längre i alla avseenden resulterar i den insamling som lagstiftaren avsett.

Pliktexemplarslagen bygger på en nationell fullständighetsprincip. Den ursprungliga ambitionen att samla in alla skrifter som skulle spridas i riket är i lagen utvidgad till en insamling av alla dokument som gjorts tillgängliga för allmänheten i Sverige på vissa utpekade föremål. Dokumenten ska också som huvudregel röra svenska för-

hållanden. Regelverket är utformat så att leveransplikten omfattar exemplar av de fysiska föremålen. Den fysiska hanteringen har dock minskat och i takt med att uttrycksformernas koppling till föremål minskar blir de också allt mer internationella. Den fria rörligheten och internet ger näst intill obegränsade möjligheter att ta del av och sprida text, bild, rörlig bild och ljud. Vid framtagningen av e-plikt-lagen övergavs därför idén om en fullständig insamling. Det innebär att elektroniskt material huvudsakligen ska levereras då innehållet inte också tillgängliggjorts på ett fysiskt föremål medan avgränsningen till dokument med svensk anknytning består.

Uttrycksformen, dvs. det medium som används för att sprida ett innehåll, avgör om pliktexemplarslagen eller e-plikt-lagen är tillämplig samt vilka bestämmelser i respektive lag som gäller. Samma innehåll kan omfattas av plikt enligt olika regelverk beroende på hur det tillgängliggjorts. E-plikt-lagen är dock subsidiär i förhållanden till plikt-exemplarslagen, vilket innebär att endast webbunika publiceringar kan samlas in som e-plikt. Som regel styr mediet också om ett innehåll omfattas av grundlagsskydd enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.¹⁰ Både pliktexemplarslagen och e-plikt-lagen anknyter till grundlagarnas bestämmelser.

5.3.1 Pliktexemplarslagen

Pliktexemplarslagen är nära knuten till tryckfrihetsförordningens bestämmelser om tryckta skrifter och de skrifter som omfattas av leveransplikt identifieras genom 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen.¹¹ Detta innebär att skrifter som har framställts i tryckpress omfattas av leveransplikt liksom skrifter som har mångfaldigats genom fotokopiering eller med någon liknande teknik om de omfattas av utgivningsbevis eller har försetts med nödvändiga uppgifter. Bilder omfattas under samma förutsättningar. Enklare tryck, myndighetsprotokoll etc. har undantagits från leveransplikt.¹²

¹⁰ Prop. 2017/18:49, s. 111.

¹¹ Pliktexemplar reglerades redan i 1766 års tryckfrihetsförordning. I förarbetena till 1978 års pliktexemplarslag övervägdes om leveransskyldigheten även fortsatt skulle utgå från tryckfrihetsförordningens definition av begreppet skrift. För att skapa en heltäckande lag och undvika gränsdragningsproblem gjordes bedömningen att hänvisningen skulle bestå. Prop. 1977/78:97, s. 84.

¹² 9 § pliktexemplarslagen.

Leveransplikten uppkommer när skriften är utgiven enligt tryckfrihetsförordningen.¹³ En skrift anses utgiven när den har lämnats ut till försäljning eller annan spridning i Sverige.¹⁴ Pliktexemplarslagen anger alltså inget minimiantal för att leveransplikten ska inträda.¹⁵

Tryckfrihetsförordningen gäller primärt för fysiska skrifter men omfattar också, enligt de s.k. bilagereglerna i 1 kap. 5 och 6 §§, program och tekniska upptagningar när skriftens innehåll eller delar därav sprids i sådan form. I pliktexemplarslagen undantas bilagor enligt 1 kap. 5 §, s.k. taltidningar,¹⁶ från leveransplikten för skrifter. Leveransplikt för taltidningar kan dock föreligga enligt reglerna för radio- och tv-program, film, videogram och fonogram.¹⁷ Leveransplikt bör i vissa fall även kunna föreligga enligt e-pliktlagen. Bilagor enligt 1 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen omfattas däremot av leveransplikt för skrifter.¹⁸ Bestämmelsen i 1 kap. 6 § innebär att skrifter som har en tryckt förlaga (de periodiska undantagna) och distribueras ur en databas i form av t.ex. beställningstryck (s.k. print on demand), e-bok eller ljudbok anses vara en bilaga till den tryckta skriften.¹⁹ Sådana bilagor omfattas dock bara av leveransplikt enligt pliktexemplarslagen om de ges ut i fysisk form. Digitala bilagor bör i vissa fall kunna omfattas av leveransplikt enligt e-pliktlagen.

Leveransplikten för radio- och tv-program knyter också an till grundlagarna genom att pliktinsamlingen avgränsats till de referensinspelningar som ska göras i gransknings syfte.²⁰

För övriga medieformer som omfattas av pliktexemplarslagen finns ingen koppling till tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Plikten står i dessa fall på egna ben, på så sätt att det framgår direkt av pliktexemplarslagen vilket material som omfattas av leveransskyldighet. Sådana regler finns för dokument för elektronisk återgivning, skrifter i mikroform, film, videogram, fonogram samt kombinerat material. I dessa fall reglerar lagen självständigt det som krävs för att plikten ska inträda.

¹³ Prop. 1993/94:10, s. 18.

¹⁴ 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen.

¹⁵ Prop. 1993/94:10, s. 36.

¹⁶ Prop. 2017/18:49, s. 117 f.

¹⁷ Prop. 1993/94:10, s. 38. Jfr prop. 2017/18:260, s. 63.

¹⁸ Jfr prop. 2017/18:260, s. 62 f.

¹⁹ Prop. 2017/18:49, s. 120.

²⁰ 18 § pliktexemplarslagen och 5 kap. 3 § tillämpningslagen.

Dagens pliktinsamling och det som inte längre omfattas

Reglernas utformning har medfört att visst material har samlats in kontinuerligt medan annat – som lagen avsåg att fånga – inte längre kan samlas in med stöd av lagen. I rapporten Plikten under lupp! och i möte med KB har vi fått konkreta exempel på hur regelverket träffar det som publiceras på fysiska föremål. I tabell 5.1 ges en översiktlig bild av det som för närvarande samlas in med stöd av pliktexemplarslagen.

Tabell 5.1 Det som samlas in med stöd av pliktexemplarslagen

Dokument	Nuvarande insamling	Tidigare insamling
Skrift (ej dagstidningar och kombinerade material)	böcker, tidskrifter, vardagstryck* m.m.	
Dagstidning	tryckt dagstidning i olika editioner, även löpsedlar och bilagor	
Film	–	filmrullarna lånades och KB gjorde en kopia
Videogram	vhs, dvd eller motsvarande	
Fonogram	LP, cd, kassetband eller motsvarande	
Dataspel	dvd eller motsvarande	
Nationellt sänd radio	–**	referensinspelningar
Närradio och kommersiell lokalradio	–**	referensinspelningar, fyra veckor per år
Tv sänd från Sverige	–**	referensinspelningar
Öppna kanalen, lokal-tv etc.	–**	referensinspelningar, fyra veckor per år
Kombinerat material	kombinerat material av fysiska föremål, t.ex. skrift och fonogram	
Dokument för elektronisk återgivning	cd-rom och motsvarande	
Skrift i mikroform	mikrofilm, microfiche och motsvarande ***	

Anm. * KB:s samling av vardagstryck innehåller bland annat informations- och reklammaterial från företag, institutioner, organisationer och föreningar.

** Insamlingen har fortsatt, men sker i dag med stöd av avtal.

*** Insamling kan ske med stöd av lagen men dokumenttypen används enligt uppgift från KB inte längre för publicering.

Källa: KB, Plikten under lupp! samt uppgifter som KB lämnat till utredningen.

Som nämnts ovan är pliktexemplarslagen formulerad så att begreppet dokument i lagens mening alltid ska motsvaras av ett föremål.²¹ När så utgivarna i allt högre grad övergår till digital lagring faller materialet utanför regleringen då det inte längre finns något fysiskt föremål att leverera. Kravet på föremål urholkar därmed pliktinsamlingen och vartefter medierna skiftar teknik minskar plikt-skyldigheten. Av tabell 5.1 framgår att radio- och tv-sändningar, liksom film, inte längre omfattats av leveransplikt eftersom materialet numera lagras digitalt.²² Den digitala lagringen till trots omfattas de inte heller av e-plikt-lagen. Det är ingen önskad utveckling och vikten av att låta radio, tv och film samlas in genom pliktinsamling har framhållits av Unesco och inom EU (se kapitel 4). Som framgår av tabellen ovan har KB genom avtal med programbolagen fortsatt insamlingen av radio och tv. Någon motsvarande lösning har inte kunnat uppnås för biografvisad film. KB har i olika sammanhang gett uttryckt för att lagstiftningen bör revideras på så vis att de materialtyper som tidigare omfattats av plikt-lagstiftningen åter kan samlas in.²³ Eftersom hanteringen av den biografvisade filmen kräver särskilda resurser har KB i samarbete med SFI tagit fram ett förslag på hur film kan samlas in och hanteras. Förslaget bygger på ett för KB och SFI gemensamt åtagande där filmen samlas in en gång och på så sätt att den kan vara en resurs hos dem båda.²⁴

Insamlingsproblem relaterade till pliktexemplarslagen

Förutom den omständighet att visst material inte längre kan samlas in genom leveransplikt med stöd av pliktexemplarslagen är det i vissa delar svårt att tolka och tillämpa bestämmelserna.

Ett problem är frågan om vad som krävs för att en tryckt skrift ska anses utgiven. KB har i Plikten under lupp! anförts att problemet gör sig särskilt gällande för skrifter som framställs som print on demand och orsakas av att kravet på utgivning knutits till tryckfrihetsförordningen. Enligt nuvarande regelverk är det otydligt när leveransplikten inträder för sådana skrifter som trycks upp successivt och KB pekar på att det inte är givet hur många exemplar som

²¹ 2 § pliktexemplarslagen.

²² KB, Plikten under lupp!, s. 25 f.

²³ Se t.ex. KB, Plikten under lupp!, s. 4 och 49 samt muntlig uppgift från KB.

²⁴ Se KB, Plikten under lupp!, s. 40 och 54 f.

ska ha framställts för att titeln ska anses utgiven i enlighet med tryckfrihetsförordningen. KB menar därför att detta behöver klargöras. I dag samlas viss print on demand-produktion in genom avtal. KB och Lunds universitet erhåller var sitt exemplar. Övriga pliktmottagande bibliotek har enligt avtalet rätt att rekvirera var sitt exemplar.²⁵

Ett annat problem relaterar till kvaliteten på det som levereras. Som redan konstaterats samlas radio- och tv-sändningar inte längre in med stöd av pliktexemplarslagen och KB har framfört önskemål om att lagstiftningen ska revideras. KB har även påtalat att den tekniska kvaliteten på de referensinspelningar som programföretagen ska göra ofta är bristfällig ur ett bevarandeperspektiv. Det leverantörerna sänder håller betydligt bättre kvalitet, men genom att inspelningarna görs för att tillgodose granskningsmyndighetens syften ställs inga tekniska kvalitetskrav. Enligt KB är kvaliteten varierande och det saknas incitament för att detta skulle ändras till det bättre. De har därför uttryckt önskemål om att det som levereras med plikt bör hålla så hög kvalitet som möjligt för att möjliggöra bevarande och återanvändning.²⁶

Ett tredje problem knyter an till att leveransplikten avser föremål som böcker, dagstidningar, tekniska upptagningar osv. KB lägger i dag betydande resurser på att digitalisera det som pliktlevereras och det som redan finns i samlingarna. Eftersom det mesta som levereras har framställts från en digital förlaga så anser KB att det vore ändamålsenligt att sådana förlagor kan samlas in med plikt. En sådan lösning skulle minska digitaliseringsbehovet.²⁷

Ett fjärde problem med pliktexemplarslagen är enligt KB att den saknar bestämmelser som reglerar att leveranserna ska kompletteras med uppgifter som beskriver materialet, ofta omnämnt som metadata. Dessa uppgifter behövs för att materialet ska kunna katalogiseras och registreras. I dag samlar KB in vissa metadata utifrån avtal eller köp. För att garantera att insamlad metadata kan användas i KB:s kataloger utan upphovsrättsliga problem anser KB att pliktleveranser av metadata är att föredra. Enligt KB gäller detta särskilt programinformation för radio- och tv-sändningar.²⁸

²⁵ KB, *Plikten under lupp!*, s. 26 f. samt muntlig uppgift från KB.

²⁶ KB, *Plikten under lupp!*, s. 28 f. samt muntlig uppgift från KB.

²⁷ KB, *Plikten under lupp!*, s. 52 samt muntlig uppgift från KB.

²⁸ KB, *Plikten under lupp!*, s. 29 och 53.

Ett femte problem som bör påtalas är att pliktexemplarslagens regler enligt KB leder till oklarheter om vem som är leveranspliktig för skrifter och fonogram som trycks eller pressas utomlands. Problemet uppstår när svenska utgivare anlitar kommersiella mellanhänder (publiceringstjänster) för att framställa t.ex. skriften eller fonogrammet och mellanhanden i sin tur köper upp tjänsten av ett svenskt eller utländskt tryckeri eller motsvarande. I de fall utländska företag anlitas för framställandet anser KB det oklart om det är utgivaren eller distributören som är leveranspliktig. KB skulle vilja att publiceringstjänsterna får leveransplikt. I fråga om fonogram finns önskemål om att leveransplikten bör ligga på utgivaren även när fonogrammet pressats utomlands.²⁹

5.3.2 E-pliktlagen

Skyldighet att lämna pliktexemplar gäller enligt e-pliktlagen för elektroniskt material som gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet genom överföring via nätverk under förutsättning att tillgängliggörandet skett med automatiskt grundlagsskydd enligt yttrandefrihetsgrundlagen, dvs. ett skydd som gäller utan att den skyddade behövt vidta en särskild åtgärd,³⁰ eller yrkesmässigt (2–3 §§). Definitionen av materialet samt för vem och med vilken metod det gjorts tillgängligt innehåller flera tydliga avgränsningar.

1. *Elektroniskt material* avser en avgränsad enhet av en elektronisk upptagning med text, ljud eller bild som har ett på förhand bestämt innehåll som är avsett att presenteras vid varje användning (2 §). Termen elektroniskt material begränsar leveransplikten till ”färdiga” elektroniska dokument som varken är alltför obetydliga eller triviala och som utgörs av t.ex. filer med ord- och textbehandling eller ljud-, bild- och filmfiler. Filen eller motsvarande ska ha fått en permanent och avslutad karaktär. Kravet på det färdiga och avgränsade resulterar t.ex. i att leveransplikten inte omfattar själva webbsidan eller den nätanslutna databasen, medan däremot innehållet i databasfälten eller enskilda filer på webbsidan kan omfattas. Eftersom varken dynamiska webbsidor, filer som förs löpande eller

²⁹ KB, Plikten under lupp!, s. 27 f. och 50 f. Jfr 19–20 §§ pliktexemplarslagen.

³⁰ Prop. 2017/18:49, s. 109.

direktströmmad media uppfyller kravet på att dokumentet ska vara avgränsat omfattas de inte av leveransplikt.³¹

2. *Som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet.* Kravet på att materialet ska ha gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet innebär att de som vistas i Sverige ska kunna ta del av materialet här. Material som inte är åtkomligt för i princip vem som helst, gratis eller mot betalning för att det t.ex. överförs via ett internt nätverk som endast är tillgängligt för dem som uppfyller vissa villkor, omfattas inte eftersom materialet inte anses tillgängliggjort för allmänheten. Det spelar ingen roll varifrån materialet överförs eller var avsändaren har lagrat det.³²
3. *Genom överföring via nätverk.* Kravet innebär att överföringen sker via nätverk från en avsändare till en eller flera utvalda mottagare. Det krävs dock inte att någon faktiskt har tagit del av det tillgängliggjorda elektroniska materialet, utan det är tillräckligt att de tänkta mottagarna getts tillgång. Är överföringen sådan att den kan tas emot av alla, t.ex. linjära radio- eller tv-sändningar, omfattas den inte av e-plikt. Överföring via nätverk omfattar alla nätverkstyper oberoende av om den exempelvis sker via trådbunden eller trådlös internetuppkoppling, via fasta eller mobila telefonnätverk.³³ Kravet på att materialet ska ha överförts via nätverk innebär att print on demand-verksamhet och offentliga uppspelningar (digital bio) faller utanför.³⁴
4. *Som rör svenska förhållanden.* Skyldigheten att lämna pliktexemplar av elektroniskt material är begränsat till material som rör svenska förhållanden. Ett elektroniskt material anses röra svenska förhållanden om materialet i en inte obetydlig omfattning innehåller svenska, innehåller verk av en svensk upphovsman eller framförande av en svensk konstnär (i betydelsen svensk medborgare), eller huvudsakligen riktar sig till allmänheten här i landet. Det sistnämnda anses uppfyllt om materialet har publicerats på en webbplats som i övrigt är på svenska. Detsamma gäller material som är skrivet av andra än svenska medborgare på ett i Sverige officiellt minoritetsspråk och som är riktat till en mino-

³¹ Prop. 2011/12:121, s. 18 f. och 51.

³² Prop. 2011/12:121, s. 20 och 51 ff.

³³ Prop. 2011/12:121, s. 20 och 51 ff. Linjära radio- och tv-sändningar omfattas av bestämmelserna i 18 § pliktexemplarslagen.

³⁴ Prop. 2011/12:121, s. 22.

ritet här i landet. Andra exempel är information till invandrare i Sverige, material till språkkurser riktade till svenskar och turistinformation riktad till utländska turister som befinner sig i Sverige.³⁵

Punkterna ovan bidrar till att peka ut det material som kan komma i fråga för leveransplikt. Därtill kommer villkor för själva tillgängliggörandet som dels anknyter till yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om automatiskt grundlagsskydd, dels till krav på framställarens och distributörens yrkesmässighet. E-pliktlagen liknar alltså pliktexemplarslagen såtillvida att insamlingen till viss del styrs av grundlagsbestämmelser.

I samband med införandet av e-pliktlagen gjordes överväganden om vad som skulle omfattas av leveransplikt. Slutsatsen blev att det vore orimligt att samla in allt elektroniskt material som publiceras via nätverk i Sverige. Leveransplikten kom i stället att avgränsas till elektroniskt material som tillgängliggörs av etablerade eller annars mer betydande publicister. Publiceringar av privatpersoner, ideella föreningar och företag som främst sysslar med annat skulle lämnas utanför.³⁶

För att e-plikt ska gälla ska tillgängliggörandet alltså antingen ha skett med automatiskt grundlagsskydd enligt 1 kap. 3 eller 4 §§ yttrandefrihetsgrundlagen *eller* ha skett yrkesmässigt på visst angivet sätt av framställaren eller av ett företag som tillhandahåller material yrkesmässigt (3 §). De som är leveranspliktiga enligt bestämmelsen om grundlagsskydd enligt e-pliktlagen är främst massmedieföretag med redaktioner för periodiska skrifter eller radio- och tv-program, bokförlag, skivbolag samt nyhetsbyråer. Grundlagsskyddet fordrar att databasens innehåll bara kan ändras av den som driver verksamheten. Om andra kan tillföra information gäller skyddet för de delar av databasen där det framstår som klart att informationen härrör från den som driver verksamheten.

Leveransplikt för yrkesmässigt tillgängliggörande av elektroniskt material ställer inget krav på förekomsten av utgivningsbevis för verksamheten utan tar bara hänsyn till att materialet har tillhandahållits enligt den s.k. databasregeln i 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen. Den avgörande frågan för leveransplikt är att materialet ska ha

³⁵ 4 § e-pliktlagen samt prop. 2011/12:121, s. 25 och 55 ff.

³⁶ Prop. 2011/12:121, s. 21.

framställts och tillgängliggjorts av ett företag som har detta som sin huvudsakliga verksamhet, dvs. att det sker yrkesmässigt. Bestämmelsen är avsedd att träffa elektroniskt material som professionella publicister (förlag och andra utgivare) eller producenter (av t.ex. musik och film) låter framställa. Kravet på yrkesmässighet tar, enligt förarbetena, sikte på både framställare och distributör, men däremot inte på upphovsmannens verksamhet. Det innebär att den som har låtit framställa materialet ska vara en (svensk eller utländsk) yrkesmässig publicist, producent, förläggare eller utgivare. Är det inte framställaren som tillgängliggjort materialet i Sverige omfattas det endast av plikt om det likväl tillgängliggjorts av en yrkesmässig distributör. Kravet på yrkesmässighet kan träffa såväl fysiska som juridiska personer. Yrkesmässigheten förutsätter dock att en verksamhet har en inte alltför obetydlig omfattning, samt att den bedrivs mera varaktigt och i vinstsyfte.³⁷

E-pliktlagens bestämmelser om vilket elektroniskt material som omfattas av plikt är tekniskt komplicerade. Att lagen dessutom är subsidiär i förhållande till pliktexemplarslagen är ytterligare en aspekt som begränsar vad som ska samlas in. När väl materialet identifierats gäller emellertid att det omfattas av leveransplikt oavsett om det innehåller text, bild, rörlig bild eller ljud. För leveransplikt enligt e-pliktlagen är det oväsentligt om det elektroniska materialet är en artikel, en e-bok, ett musikstycke, en film eller annat. Det spelar heller ingen roll hur många mottagare som nåts och hur många gånger materialet har överförts.

Insamling med stöd av e-pliktlagen

Exakt vad som kan samlas in och vad som faktiskt samlas in med stöd av e-pliktlagen är svårt att fånga. I tabell 5.2 redovisas resultatet av en dialog vi haft med KB i syfte att förstå hur bestämmelserna om e-plikt tillämpas.

³⁷ Prop. 2011/12:121, s. 53 ff. Enligt förarbetena torde privatpersoner och ideella föreningar normalt sett inte uppfylla kravet på yrkesmässighet då de tillgängliggör elektroniskt material.

Tabell 5.2 Det som samlas in med stöd av e-pliktlagen

Dokument	Nuvarande insamling	Tidigare insamling
Elektroniskt material	<p>... när fysisk motsvarighet inte finns eller inte omfattas av leveransplikt enligt plikt-exemplarslagen.</p> <p>... som har tillgängliggjorts med automatiskt grundlagsskydd eller yrkesmässigt, t.ex. ljud- och e-böcker, artiklar, musik, film, webbsända radio- och tv-program, beställ-tv och beställ-radio (ej direkt-strömmad media)</p> <p>... i form av myndighetspublikationer som publicerats som en promemoria, rapport, utredning, vägledning eller liknande publikation i en avgränsad fil</p>	

Källa: Uppgifterna i tabellen baseras på uppgifter som KB lämnat till utredningen.

Till skillnad från det som ovan redovisades i fråga om insamling enligt pliktexemplarslagen tycks publiceringsformerna för det som initialt omfattades av e-plikten vara desamma som i dag. Det finns alltså såvitt vi kunnat avgöra inget elektroniskt material som inte längre omfattas av den leveransplikt som lagstiftaren ursprungligen avsåg.

Insamlingsproblem relaterade till e-pliktlagen

De problem som gör sig gällande i förhållande till e-pliktlagen handlar i princip uteslutande om vilket material lagen omfattar. Frågorna gäller dels vad som utgör ett elektroniskt material, dels vad som ges ut med automatiskt grundlagsskydd respektive tillgängliggjorts på ett yrkesmässigt sätt. Den överordnade frågan är emellertid den om e-pliktlagens förhållande till pliktexemplarslagen, dvs. att den endast är avsedd att omfatta det som inte ska samlas in enligt pliktexemplarslagen. Så som e-plikten är utformad träffar den endast en begränsad del av det som e-publiceras. Insamlingen begränsas i flera led, efter om det är unikt i förhållande till det som publicerats i fysisk form, efter utgivare och slutligen till en utpekad del av utgivarens produktion.³⁸

³⁸ KB, Plikten under lupp!, s. 25.

Subsidiaritetsprincipen

I de direktiv som gavs till E-pliktutredningen fick utredaren i uppdrag att föreslå en reglering av elektroniskt material som överförs via nätverk. Leveransskyldigheten skulle ”i princip inte omfatta sådant som myndigheten tekniskt sett kan samla in på egen hand eller sådant som i sak motsvarar det som redan omfattas av skyldigheterna enligt pliktexemplarslagen”.³⁹ Det förslag som kom att lämnas och som sedermera antogs avsåg en subsidiär reglering som innebär att elektroniskt material som har samma innehåll som något som publicerats på så sätt att det omfattas av pliktexemplarslagen inte ska samlas in med stöd av e-pliktlagen.⁴⁰

Undantaget innebär t.ex. att en ljudbok som både ges ut som en teknisk upptagning och en nedladdningsbar fil endast ska levereras på det fysiska föremålet, dvs. den tekniska upptagningen. Det gäller oavsett att de flesta numera lyssnar på den ljudbok som gjorts tillgänglig online. Sett till det som ges ut som tryckt skrift är konsekvensen att eventuella elektroniska utgåvor inte levereras med plikt. För exempelvis en dagstidning innebär det att den fysiska tidningen levereras, medan den pdf-fil som lagts ut på nätet inte lämnas. Med tanke på de stora resurser som för närvarande läggs på att digitalisera fysiskt material som levereras i fysisk form framstår subsidiariteten som problematisk. Särskilt som den bidrar till att material som fötts digitalt och publiceras som ett elektroniskt dokument pliktlevereras som ett föremål för att i ett senare skede digitaliseras av pliktmottagaren.

Subsidiaritet gäller inte i förhållande till det som myndigheterna publicerar (se avsnitt 5.3.4).

Automatiskt grundlagsskydd och yrkesmässighet

E-pliktlagens krav på att det som ska samlas in antingen ska ha automatiskt grundlagsskydd eller publicerats yrkesmässigt är, vilket också framgått ovan, svår. KB har i olika sammanhang påpekat att svårigheterna ligger i att överhuvudtaget identifiera det som omfattas av leveransplikten, och i att tillämpa bestämmelsen. De svårigheter KB påtalat hänger inte minst samman med deras möjligheter

³⁹ Ds 2009:61, s. 218.

⁴⁰ Ds 2009:61, s. 131 och 138 f. KB, Plikten under lupp!, s. 58.

att avgöra vilka omständigheter som gällde när materialet tillgängliggjordes.

Det går att utgå från att den som har automatiskt grundlagsskydd för sin verksamhet och som publicerar med redaktionellt ansvar är medveten om detta. Bestämmelsen är emellertid så utformad att grundlagsskyddet ska gälla det specifika materialet, inte verksamheten i stort. Väljer publicisten att publicera sig på en ny plattform är grundlagsskyddet beroende av det avtal som gäller mellan plattformens ägare och publicisten. Även detta är sannolikt uppenbart för publicisten, men KB har konstaterat att de kan ha svårt att reda ut vad som gäller för enskilda publiceringar.⁴¹

Även att fastställa vilka elektroniska dokument som framställs och distribueras yrkesmässigt kan, enligt KB, vara svårt. KB behöver utreda t.ex. om det finns ett vinstsyfte. Det finns en viss risk att det urval som e-pliktlagen är avsett att fånga endast samlas in i den del den leveranspliktige själv är medveten om och fullgör sin skyldighet.

En annan konsekvens av e-pliktens krav på yrkesmässighet som KB påpekat är att likartade material hanteras på olika sätt beroende på hur publiceringen sker. Skulle t.ex. en privatperson ge ut en bok i egen regi så omfattas den av leveransplikt om boken ges ut som en skrift enligt 1 kap 2 § tryckfrihetsförordningen. För sådana görs ingen skillnad mellan privata och professionella aktörer. Sker egenutgivningen i stället online faller den utanför pliktlagstiftningen, eftersom leveransskyldighet enligt e-pliktlagen inte föreligger för tillgängliggöranden som saknar grundlagsskydd och inte heller görs yrkesmässigt. Samma förhållande gäller vid publiceringen av film och musik. Följden är att vissa titlar inte alls samlas in eftersom plikt-skyldigheten följer av mediet.

Ytterligare problem

KB har lyft fram ytterligare ett par problem i förhållande till det som samlas in med stöd av e-pliktlagen. Liksom i fråga om det som samlas in med stöd av pliktexemplarslagen finns behov av uppgifter som beskriver materialet och som kan användas för katalogisering etc. För elektroniska dokument är behovet än större än för de fysiska föremålen. E-pliktlagens bestämmelser om vilka uppgifter som ska

⁴¹ KB, Plikten under lupp!, s. 32.

levereras och som beskriver det pliktlevererade materialet, metadata, är enligt KB alltför begränsade. Som komplement till detta samlar KB in ytterligare uppgifter genom avtal och köp. KB konstaterar dock att de ser fördelar med att metadata samlas med stöd av plikt-lagstiftningen och att de ges utökade möjligheter att använda de insamlade uppgifterna.⁴²

I anslutning till detta bör nämnas att KB också påtalat att insamlingen av avgränsade filer försvårar insamlingen och omhändertagandet. Genom att definitionerna av elektroniska dokument knyter e-plikten till objektet, den avgränsade filen, kommer insamlingen inte att omfatta objektets kontext på t.ex. den webbsida där det publicerades. Som exempel kan nämnas att det vi typiskt sett ser som en tidningsartikel i dag levereras som avgränsade informationsenheter innehållande rubrik, ingress, bild och författarens byline i olika filer. Däremot omfattas inte alltid sammanhanget eller metadata som knyter t.ex. rubriken eller författarnamnet till de olika delarna. Det försvårar användningen av materialet på sikt.⁴³

5.3.3 Det som inte kan samlas in med stöd av dagens lagstiftning

Dagens pliktlagstiftning stöder inte insamling av nya medier och det som publiceras på nya sätt. Vid sidan av de problem som berörts ovan i förhållande till det som pliktlevereras i dag och det som tidigare omfattats av leveransplikt finns det även behov av att hantera det nya.

Alla, eller åtminstone väldigt många, kan numera ta plats i det offentliga samtalet utan mellanhänder. Infrastrukturen för informationsöverföring har utvecklats på så vis att envar kan tillgängliggöra material till allmänheten. Den mångfalden och självständigheten fångas inte med dagens leveransplikt. KB har framfört att plikt-skyldigheten om möjligt bör vara medieoberoende och utformas så att den även omfattar nya företeelser.⁴⁴ I detta ligger bl.a. frågan om hur privatpersoners publicering bör hanteras.

För att kunna peka ut på vilka sätt dagens pliktlagstiftning begränsar vad som kan samlas in krävs att det finns en gemensam

⁴² KB, Plikten under lupp!, s. 53.

⁴³ Muntlig uppgift från KB. Av 11 § 4 p. e-plikt-lagen följer att information om det elektroniska materialets samband med annat elektroniskt material ska anges när pliktexemplaret lämnas.

⁴⁴ KB, Plikten under lupp!, s. 9 och 46–47.

uppfattning om vad som *borde* kunna samlas in med plikt. Det är inte givet att denna uppfattning i alla delar är gemensam. Risken är snarare att lagstiftaren, pliktmottagarna, de presumtiva leverantörerna och de som vill kunna använda materialet gör sinsemellan olika bedömningar. Här utgår vi dock från att pliktregelverket är avsett att fånga den informationsspridning som i dagens medielandskap typiskt sker i text, bild, rörlig bild och ljud.

Nedan berörs ett antal yttringar som inte omfattas av dagens pliktregelverk. I vissa fall beror det på överväganden som skett i samband med att nuvarande lagstiftning togs fram, i andra är det en följd av ett förändrat medielandskap. Det är inte givet att de överväganden som behöver göras i förhållande till pliktinsamlingens omfattning endast gäller nya och tidigare okända fenomen. De förändringar som skett i förhållande till hur material publiceras och konsumeras aktualiserar även frågor om vad som bör omfattas av pliktlagstiftningen.

Det som inte omfattas av dagens pliktinsamling är bl.a. följande. Uppgifterna baseras på information från KB.

1. E-publikationer med i huvudsak samma innehåll som en fysisk publikation (från alla som inte är myndigheter). Detta berörs närmare i avsnitt 5.3.2.
2. Digitalt material som överförs via nätverk och som tillgängliggörs, av den som inte är yrkesverksam, t.ex. i sociala medier, podcasts, bloggar, vloggar, politiska partiers e-utgivning, egenutgivna e-böcker.
3. Som 2, om materialet tillgängliggjorts av en yrkesverksam som saknar grundlagsskydd för utgivningen och som inte är en yrkesmässig publicist eller distributör av mediauttryck.
4. Elektroniska affischer och skyltar samt fotografi som inte hanterats av tryckpress.
5. Digitala dynamiska kartor samt databaser som innehåller möjliga kartdata.
6. Myndighetspublikation publicerad som löptext på hemsida.
7. Dagstidningen som helhet publicerad på internet i en pdf-fil eller motsvarande.
8. Biografvisad film i elektronisk form.

9. Onlinespel, nedladdningsbara dataspel.
10. Radio i form av digitala programfiler med bästa möjliga tekniska kvalitet, programinformation och direktsändningar samt hela årets sändning oavsett om programmen sänds i närradio, lokalradio eller kommersiell lokalradio.
11. Tv som sänds från Sverige samt till Sverige från annat land i form av digitala filer med bästa möjliga tekniska kvalitet, programinformation, textningsfiler och text-tv, direktsändningar samt hela årets sändning oavsett om tv-sändningarna sker på riksnivå, lokalnivå eller i Öppna kanalen.
12. Direktsändningar som överförs via nätverk.
13. Kombinerat material som innehåller material som överförs via nätverk samt interaktiva publikationer. Hit räknas t.ex. interaktiva läromedel och annan multimedia.
14. Hela webbsidor (inte endast avgränsade delar). Bristen innebär att varken e-utgivningens eller webbens karaktär synliggörs.
15. Interaktiva publikationer, nätpublicerad multimedia och filer som fylls på fortlöpande såsom bloggar, chattar, wikiwebbplatser och andra databaser m.m. Visst sådant material, som t.ex. ett dataspel som lagras på en dvd samlas in med stöd av plikt-exemplarslagen. Interaktiva publikationer omfattas emellertid inte av e-pliktlagen och det finns heller inget stöd för insamling av det interaktiva inslaget, dvs. det som händer i samspelet mellan den som spelar och själva spelet.
16. Länkinnehåll, dvs material som finns bakom en länk som ingår i sådant som levererats.

Den nuvarande lagstiftningen fångar alltså inte det som tillgängliggörs i nya medier, med ny teknik eller tidigare okända format. Det leder till att det inte heller samlas in med plikt. KB har uttryckt önskemål om att en ny lag som hanterar elektroniskt material bör konstrueras så att den medger att insamlingen sker på flera olika sätt. Exempelvis genom att leveransplikt kombineras med andra insamlingsformer som rekvisitionsrätt och egeninsamling. Egeninsamlingen

bör avse såväl robotsvep som riktad insamling. Vidare anser KB att e-plikten ska omfatta även material som finns bakom betalväggar.⁴⁵

Unesco påtalade i de riktlinjer som publicerades 2016 att den digitala miljön har skapat nya uttrycksformer – allt från webbsidor och interaktiva sociala mediewebbplatser till privata forskningsdatabaser och onlinespelmiljöer – som suddar ut gränserna för ansvar och utmanar tidigare insamlingsmetoder. De föreslog därför att pliktregelverken bör inkludera dessa nya uttrycksformer för att åstadkomma en bred insamling och minska risken för att det kulturarv vi lämnar till kommande generationer har stora luckor. I riktlinjerna noteras att enskilda inlägg på bloggar och sociala medier kan ha ett marginellt värde, men att de tillsammans skapar en unik bild av vårt samtida samhälle och en värdefull källa till kunskap för framtiden.⁴⁶ Vi kan förutsätta att utvecklingen går mot en allt mer elektronisk publicering och att antalet personer som använder elektroniska nätverk för att göra sin röst hörd kommer att öka än mer. Redan mot den bakgrunden finns skäl att utvidga pliktinsamlingen av elektroniskt material.

I anslutning till bristerna i dagens pliktinsamling har KB även påtalat att det finns behov att fastställa nationalbibliotekets ansvar för att samla, tillhandahålla och bevara det audiovisuella kulturarvet. Ingen enskild institution har i dag ansvar för insamling och bevarande av det svenska audiovisuella kulturarvet i alla dess former. I Sverige har inte heller produktions- och programbolag ett reglerat ansvar för sina audiovisuella arkiv, vilket gör det angeläget att ansvaret regleras.⁴⁷

5.3.4 Särskilt om insamling av myndighetsmaterial

Myndigheterna omfattas av dagens pliktregler. Frågan om hur myndigheterna ska hanteras i förhållande till plikten omnämns inte särskilt i våra utredningsdirektiv, men eftersom vårt uppdrag omfattar en översyn av regelverket i dess helhet, anser vi att frågan om myndigheters pliktskyldighet bör behandlas i detta betänkande.

I pliktexemplarslagen regleras inte leveransplikten särskilt för myndigheter, utan i den mån de publicerar material som träffas av lagen så ska de leverera på samma sätt som andra. Lagen undantar

⁴⁵ KB, *Plikten under lupp!*, s. 38 och 51.

⁴⁶ Unesco/PERSIST, *Guidelines for the selection of digital heritage for long-term preservation*.

⁴⁷ KB, *Plikten under lupp!*, s. 55.

dock visst myndighetsmaterial som protokoll, arbetspromemorior och liknande skrifter från kravet på leveransplikt (9 §). Undantaget tycks vara en följd av hur framställningen av tryckt material inom Regeringskansliet var organiserad i äldre tid.⁴⁸

E-pliktlagen innehåller särskilda bestämmelser som reglerar myndigheternas leveransplikt. Plikten omfattar kommunala myndigheter och statliga myndigheter under regeringen. Riksdagens myndigheter nämns inte särskilt och har därför inte e-leveransplikt. Enligt utredningens förslag skulle alla offentliga organ omfattas av leveransplikt.⁴⁹ Att förslaget inte genomfördes beträffande myndigheter under riksdagen tycks ha berott på synpunkter från Lagrådet.⁵⁰ Av förarbetena till e-pliktlagen framgår att ändamålet med myndigheters leveransplikt – att till forskningens fromma samla alla nätverkpublicerade myndighetspublikationer på ett ställe – motiverade att även kommunala myndigheter skulle omfattas.⁵¹ Gällande frågan om att behandla myndigheters och enskildas leveransplikt i en och samma lag noterade regeringen att de föreslagna reglerna visserligen till viss del skiljde sig åt men att bestämmelserna om hur pliktexemplar ska lämnas skulle vara desamma, att pliktexemplar skulle lämnas till samma bibliotek samt att pliktexemplarslagen gäller för både enskilda och myndigheter.⁵²

Leveransplikt enligt e-pliktlagen gäller endast om det som myndigheten gjort tillgängligt för allmänheten här i landet genom överföring via nätverk utgör en avgränsad enhet av en elektronisk upptagning. Med en avgränsad enhet av en elektronisk upptagning avses enligt lagens förarbeten egentliga myndighetspublikationer. Med det avses en promemoria, en rapport, en utredning, en vägledning eller någon annan liknande publikation som myndigheten har låtit framställa.⁵³ Dagens e-plikt omfattar alltså inte annat som kan finnas på myndigheters webbplatser, såsom nyhetsnotiser och liknande.

Leveransplikten påverkar inte myndigheternas skyldighet att bevara allmänna handlingar enligt arkivlagstiftningen. Redan genom arkivlagstiftningen finns garantier för att myndighetspublikationer bevaras för framtiden. Det sker i respektive myndighets arkiv och

⁴⁸ Prop. 1977/78:97, s. 116. Jfr Ds U 1977:12, s. 44, 186 f. och 244 f.

⁴⁹ Ds 2009:61, s. 165 f.

⁵⁰ Prop. 2011/12:121, s. 90 f.

⁵¹ Prop. 2011/12:121, s. 39 ff.

⁵² Prop. 2011/12:121, s. 41.

⁵³ Prop. 2011/12:121, s. 62.

arkivets innehåll ska framgå av arkivredovisningen. Arkivlagstiftningen ställer emellertid inte krav på att arkivets publikationer katalogiseras bibliografiskt. I e-pliktlagens förarbeten motiveras leveransplikten med att alla myndighetspublikationer därigenom samlas på ett ställe och dessutom kan tillhandahållas i princip för evigt via nätverk för forskare och andra oberoende av tid och rum, och även efter att publicerande myndigheten har upphört. Fördelarna med leveransplikten ansågs uppväga kostnaderna för det allmänna att leverera publikationerna och för KB att bevara dessa. Av kostnads-skal skulle dock leveransplikten begränsas till egentliga myndighetspublikationer.⁵⁴ Här är det dock värt att notera att myndigheterna inte omfattas av de undantag som gäller för enskilda. Det innebär bl.a. att en myndighet ska lämna pliktexemplar av en elektronisk myndighetspublikation även om publikationen har samma, eller i allt väsentligt samma, innehåll som något som tidigare har lämnats enligt pliktexemplarslagen. E-plikten är således inte subsidiär för myndigheterna.

Myndigheternas e-plikt skiljer sig alltså något från det som gäller enskilda. KB har konstaterat att dagens myndighetspublicering ofta sker i mer komplexa strukturer än i en enda fil. Innehåll som tidigare publicerades i en avgränsad fil presenteras numera på en webbsida som kombinerar text och bild. Sådana publiceringar omfattas emellertid inte av kravet på pliktleverans eftersom regelverket endast träffar myndighetspublikationer som publicerats som en avgränsad fil. Den avgränsningen blir alltmer problematisk eftersom det resulterar i att materialet inte kan samlas in med lagstöd.⁵⁵

5.4 Leveranser

Ansvar för att lämna pliktexemplar ser olika ut för olika typer av dokument. Det som gäller framgår direkt av 19-23 §§ pliktexemplarslagen och 5 § e-pliktlagen. Leveransskyldigheten är således inte sammankopplad med det tryck- eller yttrandefrihetsrättsliga ansvaret. I avsnitt 5.3.1 konstateras att KB påtalat att de har svårt att identifiera vem som är leveranspliktig när materialet har producerats utomlands och det finns kommersiella mellanhänder.

⁵⁴ Prop. 2011/12:121, s. 39 f.

⁵⁵ KB, Plikten under lupp!, s. 32 f. och 50.

Pliktmaterialet ska levereras vid den tidpunkt och på det sätt som lagarna anger. För material som pliktlevereras enligt pliktexemplarslagen innebär det att materialet skickas i postförsändelser till de pliktmottagande myndigheterna. Försändelserna ska innehålla underskrivna leveransförteckningar. För att täcka portokostnaderna för försändelsen kan den pliktskyldige kontakta KB för att få en etikett som gör det möjligt att skicka försändelsen utan kostnad för leverantören. Enligt uppgifter från Grafiska företagen och Svenska förläggarföreningen anser dock såväl tryckarna som förlagen att hanteringen av den fria frakten är så omständlig att de hellre tar kostnaderna. Leverantörernas kostnader för pliktexemplar, frakt, emballage och administration uppgår, enligt deras uppfattning, till betydande summor.

De elektroniska dokument som pliktlevereras i enlighet med e-pliktlagen ”ska lämnas på en databärare i det logiska format som det har gjorts tillgängligt via nätverk” (10 §). I lagen föreskrivs således leverans på ett fysiskt föremål i stället för via nätverk. Enligt KB överlämnas dock pliktexemplaren vanligtvis genom överföring via nätverk till KB:s digitala arkiv. Skillnaden mellan lagens bestämmelse och praktiken har möjliggjorts av att KB har rätt att besluta om att pliktskyldigheten får fullgöras på annat sätt. Så har också skett och enligt uppgift från KB sker leveranserna vanligtvis via nätverk eftersom detta är mest praktiskt för såväl leverantörer som för KB.⁵⁶

5.5 Antalet levererade och bevarade pliktexemplar

Pliktskyldigheten är utformad så att leveransplikten avser ett angivet antal pliktexemplar. Antalet exemplar varierar från ett till sju beroende på hur materialet lagras i enlighet med tabell 5.3.

⁵⁶ KB, *Plikten under lupp!*, s. 17 och 60.

Tabell 5.3 Antal pliktexemplar per formatkategori

Föremål	Antal
Skrift enligt 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (dagstidningar undantagna)*	7
Dagstidning inklusive bilagor och med löpsedel	3
Dokument för elektronisk återgivning	7/1
Skrift i mikroform	7
Film	1
Videogram	1
Fonogram	1
Kombinerat material av fysiska föremål, t.ex. skrift och fonogram *	7
Radio- och tv-program som spelas in enligt 5 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen	1
Elektroniskt material som gjorts tillgängligt via nätverk	1

*Vid nyttigivning av något som redan lämnats in omfattar plikten endast ett exemplar.

Källa: Pliktexemplarslagen, E-pliktigen.

Skillnaden mellan antalet exemplar för olika lagringsformer hör samman med att skrifter, med undantag för dagstidningar, vissa dokument för elektronisk återgivning,⁵⁷ skrift i mikroform samt det kombinerade materialet lämnas till samtliga pliktmottagande myndigheter, medan dagstidningar omhändertas av KB och Lunds universitet. Material som endast levereras i ett exemplar går till KB. Allt material som levereras till KB och Lunds universitet ska bevaras.

5.5.1 Sju pliktexemplar är problematiskt vid små upplagor

Leveransplikten för skrifter uppgår till sju exemplar. Som konstaterats i avsnitt 5.3.1 anger pliktexemplarslagen inte att ett visst antal skrifter ska ha gjorts tillgängliga för att plikten ska inträda utan hänvisar till tryckfrihetsförordningens bestämmelser om att skriften ska vara utgiven. Enligt KB har det lett till problem att sju pliktexemplar ska lämnas oavsett upplagens storlek. Med dagens tryckteknik framställs ofta små upplagor. Eftersom kostnaden per exemplar inte påverkas av upplagens storlek så trycks enbart det antal exemplar som efterfrågas i närtid. Resultatet blir att det inte produceras överexemplar varken för att kvalitetssäkra produktionsprocessen eller

⁵⁷ Dokument för elektronisk återgivning ska om det utgör en skrift enligt 10 § pliktexemplarslagen lämnas i sju exemplar. Om ett dokument för elektronisk återgivning innehåller rörliga bilder är i stället 14 § tredjes stycket pliktexemplarslagen tillämplig och dokumentet ska lämnas i 1 exemplar, t.ex. multimedier. Se prop. 1993/94:10 s. 42.

för lagerhållning. Samtidigt med de minskade upplagorna ökar antalet tryckta titlar. För att inte pliktleveranserna ska bli för betungande för leverantörerna tillämpar KB därför en praxis som innebär att endast två pliktexemplar behöver lämnas om upplagan uppgår till maximalt 30 exemplar. Exemplaren levereras till KB och Lunds universitet.⁵⁸

5.5.2 Fem universitet förfogar fritt över pliktexemplaren

Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet är, som redan nämnts vid sidan av KB och Lunds universitet, pliktmottagare av skrifter och kombinerat material. De fem universiteten är bemyndigade att meddela föreskrifter om hur de mottagna pliktexemplaren ska användas och om de ska införlivas i bibliotekets samling.⁵⁹ Genom att den pliktskyldige enligt lag ska leverera pliktexemplaren behöver pliktmottagarna inte lägga resurser på att bevaka utgivningen.⁶⁰ De fem universitetens beslut om bevarande baseras på respektive universitetets förvärvspolicy. Policyn tas fram för det egna universitetet och ger inriktningen för vilken information som ska ingå i universitetsbiblioteket. Dokumentet styr sedan bedömningen av bl.a. vilka pliktlevererade skrifter som ska införlivas i samlingen.

För att få en uppfattning om hur förfoganderätten används har vi med KB:s hjälp tagit fram siffror från Nationalbibliografin 2018. Som framgår av tabell 5.4 tar universiteten in olika stora andelar av det pliktlevererade materialet i samlingarna. Medan universitetsbiblioteken i Uppsala och Umeå införlivade cirka 57 procent av de monografier som publicerats under år 2018 behöll Stockholms universitetsbibliotek endast 12 procent.

⁵⁸ KB, *Plikten under lupp!*, s. 27 och 53 f. Gällande regelverket och att kravet på leveransplikt innebär en mängd utmaningar, se t.ex. KB, *Leverans av små upplagor*.

⁵⁹ 2–3 §§ pliktexemplarsförordningen.

⁶⁰ KB, *Plikten under lupp!*, s. 37. Pliktleveransutredningen gjorde en liknande bedömning, SOU 1992:92, t.ex. s. 93.

Tabell 5.4 Monografier i de pliktmottagande universitetsbibliotekens bestånd relaterat till 2018 års Nationalbibliografi

Pliktmottagande bibliotek	Antal	Andel i procent
Kungliga biblioteket	13 562	100
Stockholms universitetsbibliotek	1 634	12
Uppsala universitetsbibliotek	7 677	57
Linköpings universitetsbibliotek	4 170	31
Lunds universitetsbibliotek	12 874	95
Göteborgs universitetsbibliotek	5 907	44
Umeå universitetsbibliotek	7 758	57

Källa: Nationalbibliografen, Libris.

Tabell 5.4 visar att de fem universitet som fritt förfogar över plikt-exemplaren införlivar mellan 12 och 57 procent – i snitt 40 procent – av de monografier som tagits upp i Nationalbibliografen i sina samlingar.⁶¹ Uppgifterna ska dock inte tolkas som att dessa pliktmottagare kasserar 60 procent av de pliktlevererade monografierna. Alla titlar som tas upp i Nationalbibliografen levereras nämligen inte till samtliga pliktbibliotek, bl.a. för att vissa upplagor är så små att plikt-exemplar endast skickas till KB och Lunds universitetsbibliotek eller på grund av förbiseenden i någon form. Hur många tryckta monografier som faktiskt levereras till de olika pliktmottagande biblioteken är okänt. Det kan dock konstateras att antalet tillgängliga pliktexemplar av monografier och exemplarens geografiska spridning påverkas av att universitetsbiblioteken som mest bevarar 57 procent av den nationella produktionen.

Tyvärre registreras inte det s.k. vardagstrycket, dvs. dagsaktuellt reklam- och informationsmaterial, på motsvarande sätt som monografierna. Det finns inte heller någon annan källa som visar vardagstryckets omfattning och till hur stor del det införlivas i pliktmottagarnas samlingar. Vardagstrycket utgör enligt Grafiska Företagen nära 90 procent av det som trycks vid svenska tryckerier. Universitetens intresse av det pliktlevererade vardagstrycket är, enligt de uppgifter som utredningen tagit emot, begränsat och det tycks bevaras i mindre omfattning än monografierna. Främst bevaras vardagstryck

⁶¹ Snittet har räknats ut genom att den procentandel som redovisas i tabell 5.4 för respektive universitet (Lunds universitet undantaget) adderats för att därefter divideras med antalet, dvs. med fem.

med lokal anknytning under förutsättning att det inte betraktas som reklam.⁶²

5.5.3 Den fria förfoganderätten riskerar att urholka pliktinsamlingens legitimitet

Att fem av sju pliktmottagare getts rätt att på egen hand avgöra om det levererade pliktexemplaret ska bevaras är problematiskt. Besluten om bevarande baseras på överväganden om universitetets informationsförsörjningsbehov sett till lärosätets profil (avsnitt 2.4.3). I förhållande till universitetens uppdrag är ordningen inte konstig, men de pliktexemplar som väljs bort innebär också kostnader och onödigt arbete.

En följd av att materialet inte bevaras är att det svenska trycket inte hålls regionalt tillgängligt på det sätt som motiverade att de pliktmottagande biblioteken spreds över landet.⁶³ Den bristande geografiska tillgängligheten har till viss del ansetts avhjälp genom fjärrlån. Det är riktigt, men det faktum att många böcker ratas av universiteten minskar också hur många pliktexemplar som är tillgängliga för fjärrlån.⁶⁴

Det är också svårt att bortse från att delar av de kostnader som leveranserna orsakar inte resulterar i nytta hos användare eftersom det som levererats gallras. I dag lägger pliktleverantörerna resurser på att trycka, samla och skicka pliktexemplar till universiteten. Universiteten går igenom det levererade materialet och väljer ut det som är av intresse. Det som ratas kasseras. I Plikten under lupp! berör KB universitetsbibliotekens bitvis omfattande gallring och påpekar att kostnaden för de sju pliktexemplaren kan vara påfrestande för beställarens budget. Av detta drar KB slutsatsen att dagens ordning riskerar att undergräva förtroendet för pliktexemplarslagen och nämner att allt fler begär dispens från leveransplikten.⁶⁵ Våra överväganden om antalet pliktexemplar presenteras i avsnitt 10.4.

⁶² KB, Pliktbiblioteken i dagens medielandskap, s. 32 f. och 35. Uppsala, Linköpings och Stockholms universitet har informerat utredningen om att de inte vill ta emot vardagstryck.

⁶³ Utredaren Bertil Wennergren pekade ut de sex pliktmottagande universitetsbiblioteken utifrån de då nybildade högskoleregionerna. Kopplingen till högskoleregionerna angavs redan i utredningens direktiv. Ds U 1977:12, s. 123 ff.

⁶⁴ Möjligheten till fjärrlån bygger på 14 § bibliotekslagen som reglerar att biblioteken ska samverka för att alla ska få tillgång till landets samlade biblioteksresurser. I detta sammanhang har pliktexemplaren ingen särställning utan hanteras på samma vis som det biblioteken köpt eller fått som gåva. KB, Fjärrlån i Libris.

⁶⁵ KB, Plikten under lupp!, s. 27 och 37.

5.6 Dagens tillhandahållande av pliktmaterial

Tillhandahållandet av pliktexemplar som samlats in med stöd av pliktexemplarslagen regleras i pliktexemplarsförordningen. Som nämnts i avsnitt 5.2.1 finns det inga krav på att pliktexemplaren ska tillhandahållas. Enligt regelverket lämnas den frågan till pliktmotagaren. När pliktexemplaret tillhandahålls ska det ske inom ramen för förordningen, vars bestämmelser i sin tur är utformade med beaktande av det upphovsrättsliga regelverket.⁶⁶

KB:s pliktexemplar får, oavsett materialtyp, tillhandahållas i KB:s lokaler och låntagaren tar del av exemplaret på anvisad plats. Det audiovisuella materialet⁶⁷ och kombinerade material, skrifter undantagna, tillhandahålls endast med hjälp av KB:s utrustning. Sådana pliktexemplar får efter prövning i varje enskilt fall hållas tillgängliga på en institution utanför KB. Exemplaren får inte lånas ut utanför institutionen och ska återlämnas till KB efter tillhandahållandet.

Pliktexemplar som förvaras hos de andra pliktmottagande biblioteken får lånas ut enligt de regler varje bibliotek beslutar. För Lunds universitets del gäller detta efter samråd med KB, vilket har resulterat i ett beslut om att Lunds universitets exemplar får fjärrlånas. För kombinerat material som inte utgör skrift gäller samma regler som hos KB. Pliktexemplar av sådana dokument får alltså endast tillhandahållas på plats i bibliotekets lokaler med hjälp av bibliotekets utrustning. Materialet kan också enligt samma förutsättningar som gäller för KB hållas tillgängligt på en institution utanför biblioteket.

För framställningen av kopior av pliktexemplar och utlån av sådana kopior hänvisar pliktexemplarsförordningen till 16 § URL. Kopior får alltså framställas och tillhandahållas i den utsträckning det medges enligt URL. Bestämmelsen gäller samtliga pliktmottagande bibliotek och omfattar upphovsrättsligt skyddade pliktexemplar.

För material som har samlats in med stöd av e-pliktlagen saknas bestämmelser för tillhandahållandet. Detta beror på att E-pliktutredningen begränsades till frågan om vilket material som skulle samlas in med e-plikt. Övriga frågor som ”upphovsrättsliga aspekter och integritetsskyddsaspekter på tillgängliggörandet av det insamlade materialet” fick anstå.⁶⁸ Tillhandahållandet av e-plikten är därför

⁶⁶ SOU 1992:92, s. 153 ff.

⁶⁷ Film, videogram, fonogram, vissa dokument för elektronisk återgivning samt radio- och tv-program.

⁶⁸ Ds 2009:61, bilaga: Utredningsuppdraget.

oreglerat bortsett från de generella regler som finns i upphovsrättslagstiftningen och i det regelverk som hanterar behandling av personuppgifter.

5.6.1 Tillhandahållandet av pliktexemplar i praktiken

I praktiken tillhandahålls pliktexemplaren på följande sätt. Alla som är över 18 år kan ta del av skrifter på plats i KB:s lokaler. Pliktexemplaren är inte tillgängliga för hemlån. De övriga pliktmottagande bibliotekens exemplar lånas ut till lokala låntagare och via fjärrlån på de sätt biblioteket beslutar.

Det audiovisuella materialet är tillgängligt för registrerade användare av SMDB. För att bli användare krävs att sökanden är myndig och studerar eller forskar på högskolenivå, är författare, journalist, konstnär, lärare, föredragshållare eller liknande som behöver material för sin verksamhet, undervisning eller föredrag. Materialet är tillgängligt i KB:s lokaler samt genom fjärrlån vid ytterligare 40 bibliotek. Vid fjärrlån skickas en dvd-skiva med det begärda materialet till det mottagande biblioteket och användaren får ta del av materialet på plats i bibliotekets lokaler.

När det gäller tillhandahållandet av det som samlats in med stöd av e-pliktlagen framgår i Plikten under lupp! att KB gör bedömningen att innebörden av att tillhandahållandet av det insamlade e-pliktmaterialet inte är reglerat innebär att materialet endast får hållas tillgängligt i KB:s lokaler.⁶⁹ I juni 2019 beslutade KB att material som samlats in med stöd av e-pliktlagen ska tillhandahållas i KB:s lokaler. Beslutet motiveras med hänvisning till KB:s instruktion enligt följande:

För att fullgöra uppdraget att främja den svenska forskningens kvalitet och en demokratisk samhällsutveckling genom att tillhandahålla källmaterial och en effektiv forskningsinfrastruktur krävs att det material som samlats in också görs tillgängligt.⁷⁰

KB har informerat utredningen om att e-pliktmaterialet inte tillhandahålls i dagsläget eftersom de saknar teknikstöd för att materialet ska kunna tillhandahållas.

⁶⁹ KB, Plikten under lupp!, s. 20 och 48 f.

⁷⁰ KB, Beslut 2019-06-20.

5.6.2 Bristen på författningsstöd begränsar tillhandahållandet

Att det samlas in mängder av material som sedan inte tillhandahålls är problematiskt. Enligt KB:s instruktion ska myndigheten samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla fysiskt och digitalt material som behövs för att fullgöra myndighetens uppgifter. I våra utredningsdirektiv framhålls att regleringen av tillhandahållande av pliktmaterial och KB:s övriga samlingar ska tillgodose kravet att materialet ska vara en resurs för forskning och studier i hela landet.⁷¹

KB har i Plikten under lupp! pekat på flera problem med den nuvarande regleringen av tillhandahållandet. Ett är att det digitala materialet, oavsett om det är insamlat e-pliktmaterial eller digitaliserade pliktexemplar, endast är åtkomligt i KB:s lokaler. Ett annat är i vilken utsträckning regler till skydd för enskildas integritet vid behandling av personuppgifter påverkar åtkomsten till det webbmaterial KB samlat in med robotsvep (se vidare kapitel 6).⁷²

Vikten av att det pliktinsamlade materialet, oavsett om det är digitalt eller inte, kan tillhandahållas och användas har framhållits i olika sammanhang. KB tar upp det i Plikten under lupp! och har framfört det direkt till utredningen. Samma uppfattning har också uttalats i möten mellan utredningen och representanter från de högre lärosätena respektive Svensk biblioteksförening. Särskilt betonas vikten av åtkomst mellan olika bibliotek. Tillgången till insamlat pliktmaterial har även berörts i förslaget till den nationella biblioteksstrategin, *Demokratins skattkammare*. I strategin uttalas att det behövs en förändring som innebär att det insamlade materialet ges en bredare tillgänglighet. Den huvudsakliga vägen att öppna tillgången till låsta medier bör vara förhandlingar, avtal och ersättning till upphovsmännen. Den digitala inläsning som finns i dag, inte bara av tidningar och tidskrifter utan också av radio- och tv-program, behöver bytas till sin motsats.⁷³ Vikten av att rättighetsaspekterna värnas har framförts till utredningen vid våra kontakter med branschföreträdare.

⁷¹ Dir. 2019:84, s. 4.

⁷² KB, Plikten under lupp!, s. 34.

⁷³ KB, *Demokratins skattkammare*, s. 7 och 24.

5.7 Behov av en ny reglering om pliktmaterial

Bedömning: Pliktlagstiftningen bör vara medie-, teknik- och formatoberoende och så utformad att den medger insamling av

- det som i dag samlas in med plikt,
- det som samlats in tidigare, men som på grund av teknikutvecklingen inte längre omfattas av regelverket, samt
- det som sprids och kommer att spridas i nya medier, med ny teknik och i nya format.

Den nuvarande pliktlagstiftning är, som framgått ovan, svår att tillämpa på dagens medielandskap. Kravet på att pliktexemplar ska lagras på ett föremål eller i en avgränsad form resulterar i att insamlingen urholkas. Vår analys av det befintliga regelverket i relation till såväl den nuvarande insamlingen som dagens medielandskap överensstämmer med den bakgrundsbeskrivning som gavs i utredningsdirektivet.⁷⁴ Vi delar därför bedömningen att pliktlagstiftningen bör ges en medie-, teknik- och formatoberoende utformning.

Den bedömningen innebär inte nödvändigtvis att insamlingen ska träffa andra företeelser än de som var tänkta att omfattas när dagens lagstiftning tillkom. Detta regelverk har, vilket också varit avsikten, resulterat i en insamling av texter, bilder, rörliga bilder och ljud som har lagrats så att de går att ta del av vid senare tillfälle. Under vårt arbete har det inte framkommit något som talar för att detta ska ändras. Det material som i dag omfattas av pliktinsamlingen bör därför även fortsättningsvis samlas in med plikt.

Vad som däremot framkommit är att dagens regelverk är statiskt i flera avseenden, vilket minskar utrymmet för att anpassa insamlingen efter hand som formen för hur något tillgängliggörs till allmänheten ändras. Översynen av regelverket bör därför resultera i forskrifter som utformas på ett sätt som gör dem flexibla i förhållande till valet av medium, teknik och format eftersom en sådan flexibilitet kan resultera i att insamlingen kan fortgå även om ett visst innehåll förmedlas i en ny form. I förhållande till det som framkommit i avsnitt 5.3 bör således ambitionen vara att lagstiftningen ska medge insamling av

⁷⁴ Dir. 2019:84, s. 3 f.

- det som i dag samlas med plikt,
- det som samlats in tidigare, men som på grund av teknikutvecklingen inte längre omfattas av regelverket, samt
- det som sprids och kommer att spridas i nya medier, med ny teknik och i nya format.

Vi anser, vilket också kommer framgå nedan, att det finns klara fördelar med en insamling som styrs i författning. Den lösningen gör insamlingen förutsägbar och transparent för leverantörer, mottagare och användare. Det innebär också i förlängningen att det är möjligt att i domstol pröva gränserna för insamlingens räckvidd. Ändå finns det med all sannolikhet material som bör hanteras på annat sätt.

Pliktinsamlingen kan inte användas för att samla in allt som allmänheten i landet kan ta del av. Svensk rätt kan inte heller användas för insamling av material som görs tillgängligt av utländska aktörer som inte omfattas av svensk jurisdiktion. Vidare kan det finnas aktörer som trots att de kan tvingas leverera saknar förmåga att lämna in något som går att ta hand om. Det går även att tänka sig att det finns material som inte bör samlas in med pliktleverans utan där andra insamlingsmetoder bör väljas. Även detta kan regleras och i andra länder finns exempel på att leveransskyldigheten kompletterats med rekvisitionsrätt och egeninsamling inom ramen för plikttagstiftningen. Oavsett hur väl regelverket utformas så ligger det emellertid en utmaning i frågan om vad som bör samlas in med plikt och hur regelverket bör utformas för att ge önskat resultat.

5.7.1 Förutsättningar för normgivning om pliktmaterial

Bedömning: Föreskrifter om att lämna pliktexemplar av material som faller under grundlagarna måste meddelas i lag. På detta område har riksdagen begränsade möjligheter att delegera normgivningsmakten.

Föreskrifter om att lämna pliktexemplar rör förhållandet mellan enskilda och det allmänna. I den utsträckning föreskrifterna innebär skyldigheter eller andra ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden ska de meddelas i lag.

Digitaliseringen och dess möjligheter berördes redan i förarbetena till pliktexemplarslagen.⁷⁵ Knappt 30 år senare är det digitala ett faktum som gör att formaten blandas. De flesta uttryck – böcker, filmer, foton osv. – föds numera digitalt. Många sprids digitalt medan andra först ges en fysisk form. I flera fall ser vi också att spridningen maximeras genom parallell publicering i olika format. Ett långsiktigt hållbart regelverk för pliktinsamling bör därför vara flexibelt på så sätt att det är enkelt att uppdatera och anpassa efter ändrade förhållanden och nya företeelser. Detta skulle kunna uppnås genom en allmänt hållen lag där detaljregleringen sker i förordning och i föreskrifter på myndighetsnivå. En allmänt hållen lag framstår också som i princip nödvändig för att uppnå ett helt medie-, teknik- och formatoberoende regelverk. En sådan lagstiftningsteknik har förespråkats av Unesco.⁷⁶

Möjligheten till delegering av riksdagens normgivningsmakt är dock begränsad i svensk rätt. Enligt 8 kap. 2 § första stycket 2 regeringsformen ska föreskrifter som avser förhållandet mellan enskilda och det allmänna meddelas i lag om föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller avser andra ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden. Genom bestämmelserna i 8 kap. 3 § regeringsformen kan riksdagen, med vissa undantag, bemyndiga regeringen att meddela sådana föreskrifter.

I fråga om pliktinsamling är dock delegeringsmöjligheten begränsad när det gäller bestämmelser om pliktleverans av material som omfattas av såväl tryckfrihetsförordningen som yttrandefrihetsgrundlagen. Föreskrifter om att lämna pliktexemplar av material som faller under grundlagarna får meddelas i lag.⁷⁷ Riksdagen har därför begränsade möjligheter att delegera normgivningsmakten för grundlagsskyddat material till regeringen. Regeringens bemyndigande är därmed begränsat till rätten att besluta om verkställighetsföreskrifter enligt 8 kap. 7 § regeringsformen. Regleringen av insamling av material som saknar grundlagsskydd skulle däremot i högre utsträckning kunna delegeras till regeringen.

Vi menar att det vore olämpligt att införa olika regler för grundlagsskyddat material och material som inte omfattas av ett sådant skydd. Med olika regler skulle regelverket bli onödigt omfattande

⁷⁵ SOU 1992:92, s. 35, 176 och 181.

⁷⁶ Unesco, *Guidelines for Legal Deposit Legislation*.

⁷⁷ Se 4 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen samt 3 kap. 8 och 14 §§ yttrandefrihetsgrundlagen.

och i vissa fall svårt att tillämpa. De bestämmelser som reglerar enskildas skyldigheter måste alltså finnas i lag och föreskrifterna ska utformas så att den enskilde kan förstå vad han eller hon har att rätta sig efter. Finns det oklarheter begränsar det den insamlade myndighetens möjligheter att vid behov använda sanktioner.⁷⁸ Detta innebär att en ny lag, i likhet med de gällande lagarna, måste reglera vilket material som ska levereras, vem som ska leverera till vem och när. Att föreskrifter om pliktleverans ska meddelas i lag begränsar riksdagens möjligheter att bemyndiga regeringen eller den myndighet som regeringen beslutar att meddela generella föreskrifter om undantag från bestämmelserna i lagen.⁷⁹

Nu gällande pliktlagstiftning omfattar både enskilda och myndigheter. Lagrådet ifrågasatte i sitt yttrande över förslaget till e-pliktlag det lämpliga i att reglera myndigheters och enskildas skyldigheter i en och samma lag.⁸⁰ Regeringen uttalade i propositionen till e-plikt-lagen att frågan om en sådan sammanhållen reglering skulle behandlas i samband med en kommande översyn av regelverket för plikt-leverans.⁸¹ Frågan berörs emellertid inte i våra utredningsdirektiv. Utredningens överväganden i fråga om plikt för myndigheter finns i avsnitt 8.5. I detta sammanhang kan dock nämnas att åligganden för kommuner och riksdagens myndigheter måste föreskrivas i lag.⁸² För myndigheter under regeringen behöver regleringen inte ske i lag.

5.7.2 En sammanhållen pliktlagstiftning

Förslag: En ny lag med namnet pliktmateriallagen ska ersätta pliktexemplarslagen och e-plikt-lagen.

Dagens pliktinsamling sker, vilket redogjorts för ovan, med stöd av pliktexemplarslagen och e-plikt-lagen jämte tillhörande förordningar. Pliktexemplarslagen reglerar fysiskt utgivna medier medan den subsidiära e-plikt-lagen reglerar insamlingen av elektroniskt material

⁷⁸ Jfr 2 kap. 1 § andra stycket regeringsformen och Lagrådets yttrande över förslaget till e-plikt-lag, prop. 2011/12:121 s. 89 f.

⁷⁹ Jfr prop. 2011/12:121, s. 30.

⁸⁰ Prop. 2011/12:121, s. 90.

⁸¹ Prop. 2011/12:121, s. 41.

⁸² 8 kap. 2 § första stycket 3 och 7 § andra stycket regeringsformen.

som har gjorts tillgängligt genom överföring via nätverk. Båda lagarna bygger på leveransplikt och omfattar inte egeninsamling av material.

KB:s egeninsamling är, bortsett från hanteringen av personuppgifter i det webbinsamlade materialet inom Kulturarw3 (se kapitel 6),⁸³ oreglerad. En modern och långsiktigt hållbar pliktlagstiftning bör inkludera egeninsamling för att möjliggöra en bred insamling av material som publiceras på internet. Att pliktlagstiftningen bör omfatta aktiv insamling av material från datanät med hjälp av webbinsamlingsteknik har förordats av EU.⁸⁴ Stöd för en sådan insamling finns också i Unescos riktlinjer.⁸⁵ Genom att göra egeninsamlingen till en del av plikten, i stället för att låta den finnas som en fristående insamlingsform, underlättas regleringen av såväl tillhandahållandet av materialet som dataskyddet. Våra överväganden i fråga om egeninsamlingen redovisas i kapitel 9.

Utredningsdirektiven anger inte uttryckligen att de nu gällande lagarna om pliktleverans bör upphävas och ersättas av en ny lag. Enligt direktiven behöver pliktlagstiftningen emellertid revideras i sin helhet och anpassas till dagens digitaliserade samhälle. Mot den bakgrunden och med hänsyn till att direktiven anvisar oss att lämna ett medie-, teknik- och formatoberoende förslag, framstår det ändamålsenligt att regelverket sammanförs till en lag. Att så borde ske på sikt uttrycktes också i förarbetena till e-pliktlagen.⁸⁶ I likhet med vad som gäller i dag bör en ny lag om pliktmaterial kompletteras med bestämmelser i förordning.

Vår uppfattning är att skälet till att pliktmaterial ska samlas in är detsamma oberoende av hur innehållet dokumenterats och lagras. Om materialet utgörs av fysiska föremål eller lagras i digital form saknar betydelse. Pliktlagstiftningen bör därför utformas så att pliktmaterialens syfte överordnas frågan om medie-, teknik- och formatval genom att regleringarna samlas i *en* lag som inkluderar all pliktinsamling. Att samla de nuvarande bestämmelserna i en lag är dock inte tillräckligt för att få till ett överskådligt och ändamålsenligt regelverk. Det alternativet skulle inte lösa de problem som belysts ovan (avsnitt 5.3–5.6) utan snarare cementera och på sikt förvärra dagens brister. Sannolikt skulle exempelvis en ökad digitalisering innebära att det urval som e-pliktlagen träffar anses allt mer brist-

⁸³ Kulturarw3-förordningen.

⁸⁴ T.ex. rekommendationen 2011/711/EU.

⁸⁵ Unesco/PERSIST, *Guidelines for the selection of digital heritage for long-term preservation*.

⁸⁶ Prop. 2011/12:121, s. 41.

fälligt om pliktexemplarslagens fullständighetsprincip fortsatt gäller. Resultatet av att samla det befintliga regelverket i en lag går därför stick i stäv med strävan efter en mer teknikneutral lagstiftning. I stället bör skillnaderna i vad som kan samlas in relaterat till valet av medium, tekniker och format utjämnas så långt det är möjligt. Vi föreslår därför att nu gällande lagar ersätts av en *ny* lag.

I detta sammanhang kan även nämnas att en ny lag i så stor utsträckning som möjligt bör utformats så att den står på egna ben i förhållande till exempelvis det som samlas in. Att som i dag knyta insamlingen till t.ex. att en skrift är utgiven i enlighet med bestämmelser i annan lag gör pliktregelverket svårtolkat. Ett sådant beroende gör också pliktinsamlingen sårbar och det finns en överhängande risk för att pliktinsamlingens förutsättningar och behov inte beaktas när den andra lagen förändras. En ny lag bör därför i den mån det är möjligt utformas så att den anger de nödvändiga förutsättningarna för hanteringen av plikt utan egentliga beroenden till bestämmelser i annan lag.

Vi ser gärna att den nya lagen får ett kort namn och att namnet anknyter till både plikt och det som samlas in med plikt. Eftersom den nya lagen är tänkt att ersätta den tidigare lagstiftningen och föreslås omfatta fler insamlingsmetoder än endast leverans av plikt-exemplar föreslår vi att lagen benämns pliktmateriallagen.

6 Kulturarw3 och viss riktad insamling

Vid sidan av pliktinsamlingen samlar KB in material med automatiserad robotteknik. Robotinsamlingen, som pågått sedan år 1997 i KB:s digitala kulturarvsprojekt Kulturarw3,¹ omfattar svenskt material som publicerats utan skydd av lösenord och kryptering på internet. Insamlingen sker med s.k. robotsvep och har ansetts komplettera pliktinsamlingen.² Därutöver har KB gjort riktade samlingsinsatser, som exempelvis pilot- och lärandeprojektet Val 2018 i samband med riksdagsvalet 2018. Utifrån dessa erfarenheter har KB pekat på värdet av att myndigheten får samla in material på egen hand som komplement till leveransplikten. Personuppgiftshandlingen i Kulturarw3 regleras i en särskild förordning.³ KB har framfört önskemål om att en ny pliktmateriallag ska kombinera leveransplikten med rekvisitionsrätt och egeninsamling.⁴ Egeninsamlingen bör avse såväl robotsvep som riktad insamling. Möjlighet till rekvisition har av KB föreslagits för material som ligger bakom betalväggar eller som skyddas av lösenord eller dylikt och som myndigheten därför inte kan samla in på egen hand.

Våra närmare överväganden vad gäller alternativa samlingsmetoder presenteras i avsnitt 9.1. I detta kapitel beskrivs KB:s nuvarande egeninsamling och de önskemål som KB framfört.

¹ Projektet inleddes år 1996. Se KB, Plikten under lupp!, s. 21.

² Ds 2009:61, s. 77 f.

³ KB:s instruktion samt kulturarw3-förordningen.

⁴ KB, Plikten under lupp!, s. 48 och 51. Den insamling som i dag görs med robotsvep samt den riktade insamlingen sker med stöd av KB:s instruktion. Det är emellertid inte explicit uttryckt.

6.1 Insamling med automatiserad robotteknik

Robotinsamlingen sker genom att en automatiserad programvara⁵ hämtar material från alla domäner under toppdomänen .se samt visst material från .com-, .org- och .net-domänerna. Tidvis har insamling också skett från .nu. En sådan hämtning, ett s.k. robotsvep, sker en till två gånger per år och tar med nuvarande kapacitet 4–6 månader att genomföra. Det insamlade materialet består av översiktsbilder av webbplatser.

Enligt kulturarw3-förordningen får materialet behandlas för att tillgodose behovet av forskning och information. Inom projektet får KB enligt förordningen ha en samling av personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används för att tillgodose behovet av forskning och information (databas för projektet). I projektets databas får bara behandlas sådana personuppgifter som har offentliggjorts genom publicering i det svenska materialet på internet. Med detta avses enligt förordningen material som går att hänföra till Sverige genom sådan anknytning som adress, adressat, språk, upphovsman eller avsändare. Direktåtkomst till projektets databas får endast medges via terminaler i KB:s lokaler. Uppgifter i projektets databas får lämnas ut på medium för automatiserad behandling bara för att användas i forskning.⁶

Lagringen av det insamlade materialet sker på magnetband vilket ger långsamma sökningar. Sökning kan endast göras via webbadressen (URL:en). Materialets innehåll är varken beskrivet eller uppmärkt på ett strukturerat sätt vilket bl.a. innebär att fritextsökning inte är möjlig med den teknik som för närvarande är tillgänglig inom KB.

Med hjälp av robottekniken kan stora mängder data samlas in. Roboten fångar webbsidornas struktur och utseende genom att ta en skärmbild av sidan och det insamlade materialet ger på så vis en översiktlig bild av hur den svenska webben ser ut från en tid till en annan. Någon motsvarande bild ger inte det material som samlas in med e-plikt.

Möjligheten att samla in material med den automatiserade robotteknik som används i dag är dock begränsad. Med hänsyn till att det tar 4–6 månader att genomföra ett robotsvep går det t.ex. inte att

⁵ För närvarande används enligt uppgift från KB NetArchiveSuit.

⁶ 2, 5 och 7–10 §§ kulturarw3-förordningen. Även KB, Plikten under lupp!, s. 21.

följa utvecklingen av en viss händelse. Dagens robotinsamling begränsas också av att roboten inte kan följa länkar, ange relevanta sökord för att via ett sökgränssnitt komma åt material som lagras i en databas, samla in material som ligger bakom betalväggar, är lösenordskyddat eller krypterat. Material som kräver interaktiva åtgärder för att nås (vilket ofta är fallet för t.ex. musik, film, tv, böcker och artiklar) kan därför inte samlas in med KB:s nuvarande lösning. Roboten har annan teknik än en webbläsare och kan därför inte samla in material från webbplatser som laddar upp materialet dynamiskt i användarens webbläsare (vilket ofta gäller för videomaterial, kommentarer, annonser, artiklar etc.). Roboten kan inte heller fånga material som överförs via andra nätverk än internet eller som skyddas av brandväggar, som t.ex. myndigheters och företags intranät.

6.2 Riktad insamling

Utöver robotsvepen använder KB automatiserad teknik för vissa riktade insamlingsinsatser. Sedan år 2002 har KB dagligen genomfört en selektiv insamling av svenska dagstidningars digitala förstasidor och i samband med valet 2018 genomfördes som ovan nämnts en s.k. riktad insamling. Vid en riktad insamling kan olika verktyg kombineras och anpassas för det specifika ändamålet till skillnad från vad som är möjligt vid ett robotsvep.

I projektet Val 2018 samlades material in på flera sätt. Skrifter som inkom via plikt kompletterades med sådant tryckt material som KB:s personal samlade in vid besök på politikerveckorna i Almedalen och Järva samt valrelaterat material som delades ut på stan och i privata brevlådor. Därutöver samlades digitalt material in via robotsvepen i kombination med dels en programvara som samlade in Twitterinlägg med en viss hashtag, dels ett egenutvecklat verktyg för insamling av rörliga klipp från YouTube.⁷

Resultatet av en sådan riktad insamling är beroende av vilka insamlingsverktyg som används. Det är därför avgörande att insamlingen föregås av en analys av och beslut om vilka material som kan väntas ge en bild av den händelse som ska kartläggas och vilka verktyg som kan fånga materialet. Det öppnar t.ex. för en användning av

⁷ Enligt uppgift från KB användes programvaran Social Feed Manager för insamling av Twitter. Programmet medger endast insamling av API:er, dvs. rådata. Representationer av hur tweeten såg ut fångas inte.

verktyg som samlar in dynamiskt material som sociala medier. Dessutom vittnar KB:s utvärdering av Val 2018 om att en riktad insamling behöver bevakas och vid behov justeras med förändrade insamlingsparametrar för att ge önskat resultat.

I slutrapporten över Val 2018 konstateras att ett eventuellt tillhandahållande kräver metadatauppmärkning och sökverktyg, ett webbgränssnitt där materialet kan visas samt beslut om vem som ska ges tillgång under vilka förutsättningar.⁸ I detta sammanhang bör också nämnas att KB beslutat att inte tillhandahålla stora delar av det digitala material som samlades in inom Val 2018. Enligt uppgift från KB var projektet ett lärandeprojekt som syftade till att undersöka vad som kommer in med plikt i relation till vad som kan samlas in på andra sätt, både inom Kulturarw3 och genom annan egeninsamling. Frågor om och hur det som samlades in inom projektet skulle tillhandahållas berördes inte.⁹

6.3 KB:s önskemål

Egeninsamlingen omfattas inte av dagens pliktinsamling, men som redan nämnts har KB framfört önskemål om att pliktlagstiftningen ska utökas med insamlingsmetoder som möjliggör robotsvep och riktade insamlingar. För den riktade insamlingen menar KB att de behöver ha rätt att både samla in nätpublikationer som är öppet publicerade, liksom rätt att rekvirera eventuella koder, lösenord etc. som behövs för att kunna samla in material som gjorts tillgängligt för allmänheten och som annars inte kan samlas in.¹⁰ Önskemålet motiveras med att dagens pliktlagstiftning, även e-plikten, inte kan användas för insamlingen av nya mediatyper. Regelverket bygger på erfarenheter från den fysiska utgivningen, men i det digitala medielandskapet utvecklas nya mediatyper som saknar fysiska motsvarigheter. Många av dessa medietyper hamnar utanför dagens pliktlagstiftning. Det gäller t.ex. e-publikationer i form av dynamiska webbsidor, publicering på sociala medier, nätdistribuerade spel och andra multimedier samt interaktiva uttryck.¹¹ KB har också framhållit att frågan inte enbart handlar om nya medier, utan även om att

⁸ KB, Händelsestyrd insamling på Kungliga biblioteket, s. 12 f. samt muntlig uppgift från KB.

⁹ Muntlig uppgift från KB.

¹⁰ KB, Plikten under lupp!, s. 51.

¹¹ KB, Plikten under lupp!, s. 41 ff.

material som tidigare publicerats fysiskt övergår till en digital medieform som inte omfattas av dagens regelverk. Ett exempel på detta är tidskrifter som i allt högre grad endast publiceras digitalt. För digitalt publicerade tidskrifter gäller i dag att de omfattas av leveransplikt om publicisten har automatiskt grundlagsskydd enligt yttrandefrihetsgrundlagen. En digital övergång innebär därför att pliktinsamlingen bryts för tidskrifter som inte omfattas av automatiskt grundlagsskydd och som inte heller publiceras yrkesmässigt på det sätt som krävs för att e-pliktlagen ska vara tillämplig.¹² För att sådant material ska kunna samlas in krävs enligt KB en pliktlagstiftning som innefattar kompletterande insamlingsmetoder.¹³

KB gör således bedömningen att gällande e-plikt bör kompletteras med en insamlingsrätt som ger legala förutsättningar att samla in svenskt elektroniskt material som ligger utanför det som kan samlas med dagens e-plikt. Detta är enligt KB en grundförutsättning för att insamlingen av e-publikationer ska ha möjlighet att ligga i takt med utvecklingen av nya medieformer. En alternativ lösning till egeninsamlingsrätt inom ramen för plikten vore att i stället öka kretsen av leveransskyldiga publicister. KB anser dock inte att det är en fungerande lösning, eftersom det skulle kunna resultera i att alla aktörer som publicerar sig på nätet omfattas av leveransplikt. Det är enligt KB inte heller möjligt att låta en utökad leveransplikt täcka alla former av komplexa och interaktiva publikationer då medieutvecklingen går så snabbt att det är svårt att veta vilka publikationer som bör omfattas. KB menar därför att dagens avgränsning av e-plikten är rimlig, men att det behövs kompletterande metoder för att fånga andra publikationer.¹⁴

Utöver de önskemål som rör kompletterande insamlingsmetoder har KB i Plikten under lupp! betonat betydelsen av att det material som samlas in med robotsvep likväl som e-plikten kan tillhandahållas.¹⁵

¹² Muntlig uppgift från KB. Jfr 3 § e-pliktlagen.

¹³ KB, Plikten under lupp!, s. 51.

¹⁴ KB, Plikten under lupp!, s. 42.

¹⁵ KB, Plikten under lupp!, s. 48 f.

7 Pliktmaterialets syfte

7.1 Syftet motiverar pliktinsamlingen

Förslag: Pliktmaterial är en demokratisk resurs som samlas in för att bevara uttryck för det offentliga samtalet och för att tillgodose rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck.

Pliktmaterial är en del av kulturarvet som ska tillhandahållas över tid för forskning och annan användning.

Pliktmaterial ska hanteras utan att materialet förvanskas.

Syftet ska framgå av lagens inledande bestämmelse.

I vårt direktiv anges att "[m]ålsättningen med regelverket för pliktleverans av material är att Kungl. biblioteket och övriga pliktbibliotek ska samla in och tillgängliggöra materialet" och att pliktexemplaren ska bevaras.¹ Att pliktmaterial ska samlas in, tillhandahållas och bevaras är därför givet, men varför?

Svaret på varför staten fortsatt ska samla in och omhänderta pliktmaterial, alltså syftet, legitimerar lagstiftningen och underlättar tillämpningen. Med syftets hjälp går det att avgöra vilket material som bör samlas in för att nå målet. När materialet är identifierat kan vi ringa in de som bör vara ansvariga för att lämna in det önskade materialet samt hur det som samlats in ska tas omhand och förvaltas. Åtgärder som inte kan motiveras utifrån syftet ska heller inte vidtas med stöd av pliktlagstiftningen. Men det är inte allt. Först när vi vet vad pliktinsamlingen syftar till är det möjligt att bedöma förslagets konsekvenser, som till exempel om en fortsatt insamling är så betydelsefull att den motiverar kostnaderna för leverantörer och mottagare. Dessutom förutsätter reglerna om dataskydd att intresset av behandlingen berättigar att personuppgifter behandlas. Det kräver i

¹ Dir. 2019:84, s. 2.

sin tur att pliktmaterial har ett uttalat syfte som motiverar att det samlas in och hanteras.

Vi föreslår att lagen inleds med en bestämmelse som klargör att pliktmaterial är en demokratisk resurs och en del av kulturarvet som ska hanteras utan att materialet förvanskas. Behovet av en inledande bestämmelse som klargör syftet hör samman med att pliktinsamlingen inte sker i ett vakuum. För även om det inte är rimligt att tro att allt som svarar mot syftet kommer att samlas in, behöver syftet motivera vad och varför något ska samlas in med stöd av lag. Själva pliktinsamlingen vore helt enkelt ett betydelselöst resursslöseri om den inte motiveras utifrån det som har ett samhällligt värde.² Demokratiska resurser har stor betydelse för vårt samhälle, men hur kan de knytas till pliktmaterial?

7.2 Pliktmaterial som demokratisk resurs

I ett demokratiskt samhälle har var och en rätt att ta del av upplysningar, bilda sig en egen uppfattning och fritt uttrycka sina tankar och känslor. I Sverige garanteras opinionsfriheten i grundlagarna och alltsedan tryckfriheten infördes år 1766 har friheten kombinerats med skyldigheten att leverera pliktmaterial.³

Sverige har samlat material med stöd av pliktlagstiftning under drygt 350 år. Insamlingen har avsett nyproducerat material; främst text och bild i tryckt form men med tiden även ljud och rörliga bilder. Fokus har legat på en insamling av *all* information som producerats för att spridas i Sverige. Koncentrationen på text-, ljud- och bildbärande medier – och uteslutandet av det som producerats i fabriker och manufakturer – förklaras av ett intresse för innehållet, tankegodset som förmedlades, även om skälen för intresset har skiftat som i figur 7.1.

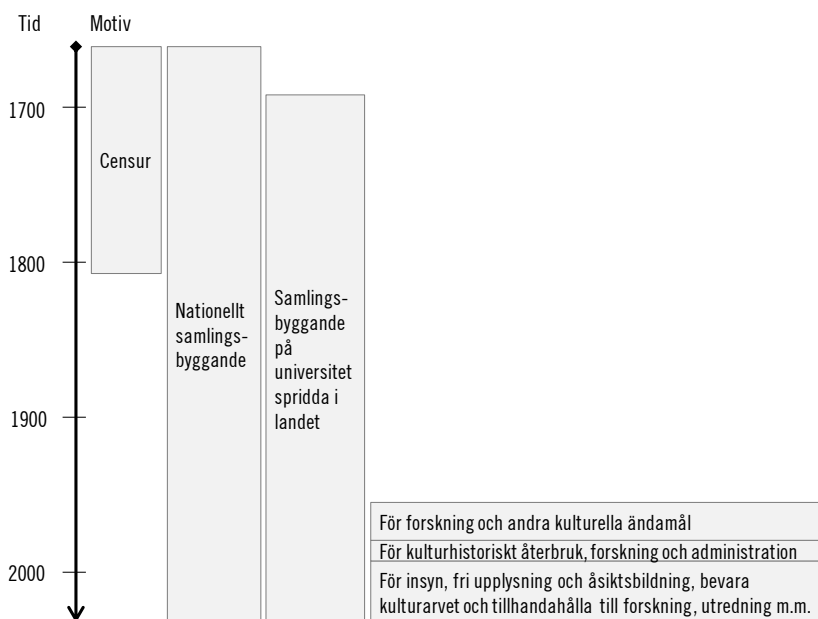
Ursprungligen ville staten kontrollera och censurera informationsspridningen. Den pliktinsamling som introducerades med

² Betydelsen av att inleda lagen med en särskild syftesbestämmelse har framhållits tidigare; exempelvis vid den nordiska konferens Sverige deltog i 1973 och som bland annat uttalade att det var ”viktigt att vid framtida nordiska lagrevisioner på området noga precisera syftet med lagen i fråga,” Ds U 1977:12, s. 80 och där anförd arbete. Att syftet klart ska framgå av lagstiftningen uttalas också bl.a. i Unesco/Larivière, *Guidelines for Legal Deposit Legislation*.

³ 2 kap. regeringsformen, tryckfrihetsförordningen samt yttrandefrihetsgrundlagen. Enligt 4 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen och 3 kap. 8 och 14 §§ yttrandefrihetsgrundlagen får det i lag meddelas föreskrifter om skyldigheten att lämna material till bibliotek eller arkiv.

1661 års kansliordning skulle säkerställa att det som spreds inte bidrog till politisk och religiös oro. Alla skrifter som trycktes i riket skulle därför lämnas i två exemplar för att granskas och bevaras.

Figur 7.1 Skäl för pliktmaterialinsamling



Källor: Nordin, 1766 års tryckfrihetsförordning, s. 14 ff. och 30 ff. Nordin, Plikten bakom allt, s. 33 f. Gram, Pliktleveranser, selektivitet och mediekonvergens, s. 46 f. SOU 1947:60, s. 88 ff. Kungl. Maj:ts proposition 1949:11, s. 9. Ds U 1977:12, s. 51 och 79 ff. Prop. 1993/94:10, s. 17. SOU 1992:92, s. 33 och 85 ff.

Inskränkningen av yttrandefriheten genom censur går tvärtemot synen på plikt materialet som en demokratisk resurs. Det demokratiska perspektivet knyter i stället an till de pliktexemplar som sedan starten har samlats in för att bevaras i en nationell samling. Under lång tid förvarades den på Kungliga slottet i Stockholm och tillhandahölls endast för ett fåtal privilegierade. Men parallellt med läskunnigheten och demokratin har tillgängligheten ökat och i dag är de nationella pliktexemplarssamlingarna av skrifter kostnadsfritt

tillgängliga för alla som har fyllt 18 år.⁴ Den som vill kan alltså ta del av materialet och bilda sin egen uppfattning.

Just envars möjlighet att gå till källan och ta reda på vad andra tyckt, tänkt och dokumenterat har stor betydelse för det demokratiska samhället. Detta lyftes redan i förarbetena till 1993 års lag, men inkluderades inte i lagtexten.⁵ I pliktexemplarslagen anges inget uttryckligt syfte med insamlingen, bara att det som samlas in ska bevaras och tillhandahållas för forskning och studier.⁶ Vi menar emellertid att det demokratiska värdet är viktigt att framhålla, eftersom det i sig är skäl nog för att fortsatt berika de nationella samlingarna genom pliktinsamling. Det ska därför anges i lagens inledande bestämmelse för att legitimera lagstiftningen.

I synen på pliktmaterial som en demokratisk resurs ryms allt. Pliktlagstiftningen har också, åtminstone före e-pliktlagen, varit avsedd att resultera i en total insamling av allt som producerats på ett antal utpekade medier. En fullständig insamling har dock varit svår att realisera; inte minst på grund av att bestämmelserna har varit okända för leverantörerna eller svårtolkade, svårigheter med uppföljning av leverans i förhållande till produktion och spridning samt att det många gånger saknats grund för insamling när tekniken eller distributionsvägarna har ändrats. Med tanke på avvikelserna mellan regelverkets målbild och verklighetens insamling har vi övervägt om det kan anses rimligt att pliktlagstiftningen ska sikta mot en total insamling. Den frågan aktualiseras också av den ökande mängden digitalt material och de stora kostnader som är förenade med att omhänderta materialet på ett sätt som gör att det kan bevaras över tid. Sådana överväganden gjordes redan i E-pliktutredningen år 2009. Vi instämmer i slutsatsen att en total insamling av all information som producerats för att spridas i Sverige inte är realistisk.⁷

⁴ Nordin, Plikten bakom allt. KB, Läntagare och lånekort. Lunds universitet, Lånevillkor, avsnitt 2. Rörlig bild och ljud som samlats in med stöd av pliktexemplarslagen tillhandahålls i begränsad utsträckning enligt de kriterier som satts upp för SMDB medan det saknas bestämmelser för tillhandahållandet av sådant pliktmaterial som samlats in med stöd av e-pliktlagen.

⁵ Prop. 1993/94:10, s. 17. SOU 1992:92, s. 85 f.

⁶ Andra stycket, 1 § pliktexemplarslagen, har ändrats:

Ursprunglig lydelse (1993:1392)

Pliktexemplar skall bevaras och tillhandahållas för forskning och studier enligt föreskrifter som meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Nuvarande lydelse (2008:1419)

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om hur pliktexemplar ska bevaras och tillhandahållas för forskning och studier.

⁷ Ds 2009:61, s. 75 f.

7.3 Det offentliga samtalet

Till skillnad från tidigare utredningar som i viss mån har kopplat plikten till grundlagsskydd och sändningstillstånd tar vi avstamp i det pågående offentliga samtal som förs i Sverige, tillgängligt för alla att inspireras av och delta i med ord, bild, toner och andra uttrycksformer. När pliktinsamlingen motiveras av den tänkta användarens rätt att ta del av material som speglar andras kunskap, åsikter och uttryck för att utveckla egna tankar och skapa ny kunskap blir innehållet det primära. Informationsbäraren, oavsett om den är fysisk eller digital, måste ha ett innehåll som kan uppfattas. Det spelar däremot ingen roll vad innehållet består av eller vilket medium, vilken teknisk lösning eller vilket format som avsändaren har valt. Det innebär inte att allt som dokumenterats bör samlas in.

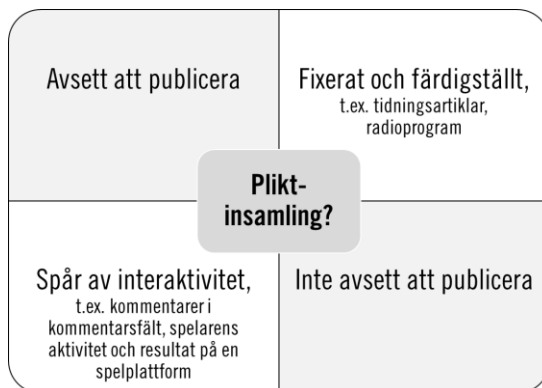
Med internets intåg har mängden dokumenterade uttryck ökat. Tidigare krävde fotografering, nedtecknande, inspelning, film och spridning särskild kompetens och teknik. I dag är tekniken lättillgänglig och välanvänd. Ibland för att göra mer eller mindre professionella inlägg i samhällsdebatten, andra gånger är de digitala spåren snarast en konsekvens av loggade aktiviteter. Allt detta berättar om vår samtid och hur envar använder rätten att fritt uttrycka sina åsikter och intressen. I detta flöde kan vi göra några antaganden om de uttryck som dokumenterats. I vissa fall är materialet färdigställt, fixerat och publicerat i avsikt att det ska nå ut, andra gånger handlar det om mer eller mindre ofrivilliga spår av någon som interagerat med redan publicerade uttryck. Skillnaderna kan uttryckas som ändarna på en glidande skala, se figur 7.2, där det fixerade och färdigställda ger sken av att avsändaren medvetet presenterat sitt uttryck medan spår av interaktivitet snarare kan liknas vid oavsedda avtryck. Däremellan kan det finnas uttryck som dokumenterats med varierande grad av medvetenhet.

Figur 7.2 Uttryck av olika grader



Kopplar vi detta till frågan om vad som kan och bör pliktlevereras aktualiseras frågorna om vad som anses bidra till och spegla det offentliga samtalet, om ett rimligt ansvarsområde för de pliktmottagande biblioteken och om vad som kan samlas in med tvång. För att komplicera detta ytterligare kan det också finnas skäl att ställa sig frågan om pliktinsamlingen ska ta hänsyn till det som kan antas om avsändarens intention. Bör pliktlagstiftningen koncentreras till sådant som avsändaren haft för avsikt att publicera, se figur 7.3, eller är sådana antaganden omöjliga?

Figur 7.3 Avsändarens intention



Vi föreslår att pliktlagstiftningen utformas så att den resulterar i en insamling av det offentliga samtalet och därigenom av det som avsändaren avsett att publicera. Genom att peka ut det offentliga samtalet undantar vi det privata. Detta eftersom vi menar att rätten att yttra sig i det offentliga går hand i hand med rätten att avstå och att i stället hålla sina åsikter och tankar privata. Men var går gränsen och vad definierar det offentliga samtalet?

Det *offentliga* samtalet kännetecknas av att vara tillgängligt för många. Den som deltar har för avsikt att agera öppet med många som mottagare. Det finns heller inget annat som visar att uttrycket endast är avsett för en sluten krets. I kapitel 8 återkommer vi till de mera konkreta avgränsningarna av vad som ska samlas in med stöd av pliktlagstiftningen. Till det offentliga räknar vi politisk opinionsbildning, myndigheters informationsspridning, nyhetsförmedling, underhållning, reklam, årsredovisningar och liknande. Även det mer

nischade som riktats till en viss grupp oavsett om gruppen definieras utifrån sina intressen, sin ålder eller annat omfattas av det offentliga.

I vår definition avgränsas det offentliga samtalet varken utifrån genre eller innehåll. Det spelar heller ingen roll om materialet anses ha ett bruksvärde eller om innehållet snabbt blir inaktuellt. Centralt är i stället att avsändaren har för avsikt att innehållet ska spridas och har valt att göra sin röst hörd utanför en sluten krets (se vidare kapitel 8). Det offentliga samtalet består av det som envar väljer att bidra med. På så vis inkluderas allt det som avsändaren gör tillgängligt på allmänt tillgängliga ytor, vare sig det är gratis eller mot en kostnad. Valet av yta visar avsikten medan den faktiska spridningen i princip saknar betydelse. Om en eller många väljer att ta emot avsändarens budskap kan inte mätas på ett rättvisande sätt. Visserligen går det att ta fram siffror som visar på antalet medlemmar, prenumeranter, framställda exemplar och liknande. Sådana siffror visar det lägsta antalet individer som har haft tillgång till materialet, men säger däremot ingenting om hur många som har tagit del av innehållet.

Det offentliga *samtalet* kan sträcka sig över tid och rum. I vanligt tal ses samtalet som en dialog mellan två eller flera personer som har kontakt med och vet om varandra, oftast genom att befinna sig i samma rum. I detta sammanhang försvinner denna närhet och samtalet behöver inte heller ske i närtid eller ens ha formen av en dialog. Vår utgångspunkt ligger hos avsändaren, dvs. hos den som lämnar ifrån sig ett innehåll som kan uppfattas. Innehållet kan sedan tas emot direkt och om flera år, mottagaren kan respondera eller avstå. Responsten kan komma omedelbart eller efter okänd tid och uttryckas så att sambandet med den ursprungliga avsändaren är uppenbart eller inte. Inget av det som rör den eventuella mottagarens reaktion är relevant för om något kan anses vara en del av det offentliga samtalet eller inte. Det viktiga är att avsändaren deltar på ett sådant sätt att en mottagare kan ta emot och tolka innehållet och att innehållet kan leva vidare.

När vi ser plikt materialet som en demokratisk resurs förutsätter det en bred insamling. Det insamlade ska spegla det offentliga samtalet och avsikten är att insamlingen ska utformas så att den på ett representativt sätt fångar förekommande uttryck, oavsett om de är sanna eller falska, giltiga eller ogiltiga, pålitliga eller opålitliga. De variabler som styr insamlingen behöver vara objektiva och bör inte

styras av den myndighet som utsetts att sköta insamlingen även om det offentliga samtalet under en viss period främst skulle berikas av politiska eller kommersiella intressen eller om innehållet i stort består av fiktion, falska nyheter och felaktiga påståenden. Med vår definition ligger den källkritiska granskningen och bedömningen av innehållets tillförlitlighet bortom det insamlade uppdraget. Tillförlitligheten avgörs av att det går att spåra hur materialet hanterats. Den breda insamlingen ser vi i stället som en förutsättning för att i någon mån bevara så många delar av det offentliga samtalet som möjligt och med metoder som gör dem möjliga att betrakta i efterhand.

7.4 Pliktmaterialet som ett kulturarv, för forskare och andra

Redan insamlat pliktmaterial, liksom det som samlas in framöver, är en betydande och viktig del av kulturarvet. I det föreslagna syftets andra stycke manifesteras pliktmaterialets betydelse genom att uppmärksamma förhållandet till kulturarvet och understryka att materialet ska tillhandahållas, både nu och i framtiden. Materialet samlas alltså in för att användas, inte för att gömmas undan. Tillhandahållandet är således ett avgörande motiv för att samla in pliktmaterial med stöd av lag. Detta motiv förutsätter i sin tur att materialet samlas in och tas omhand med metoder som innebär att det *kan* tillhandahållas. Tillhandahållandet bör därför lyftas fram redan i den inledande syftesbestämmelsen medan de närmare reglerna för hur materialet får tillhandahållas och användas återfinns på annan plats. Samtidigt innebär inte förekomsten av pliktmaterial att materialet alltid kan tillhandahållas, eftersom det i hög grad styrs av bestämmelser i annan lag. Pliktmaterialet får endast tillhandahållas i den mån annan lagstiftning tillåter det. Vi återkommer till tillhandahållandet i kapitel 16.

I tidigare lagstiftning har, som framgår av figur 7.1, forskningens behov och kulturarvets bevarande motiverat insamlingen av pliktmaterial. Vi instämmer i att forskning och kulturarv har ett nära förhållande till det insamlade materialet och förstärker och tydliggör varför materialet samlas in.

7.4.1 Kulturarvet

Det råder ingen tvekan om att de pliktmottagande bibliotekens samlingar är en del av vårt kulturarv.⁸ Det står också klart att pliktinsamlingen har bidragit till att bygga upp samlingarna. Mer tveksamt är om pliktinsamlingen, alltså själva förvärvsmetoden, kan anses skapa kulturarv och det går också att diskutera i vilken mån en önskan om att berika kulturarvet kan och bör motivera pliktinsamling. Även om insamlingen kan betraktas som varje generations moraliska plikt i förhållande till kommande generationer så ger kulturarvsperspektivet begränsad vägledning till hur insamlingen kan och bör avgränsas.

Kulturarvet är på en gång såväl självklart som komplicerat. I 1992 års Pliktleveransutredning var utgångspunkten att samla ett kulturarv som bestod av ”yttringar av svenskt liv, svenskt samhälle och svensk kultur”, och utredaren hävdade att det handlade om att lyfta fram ”det mänskliga arvet i vår värld” och ”dess betydelse för nutid och framtid.” I fokus stod det nationella och kulturarvet knöts till ”allmänt tillgängliga dokument”.⁹ Men föreställningen om kulturarvet som fenomen och dess relation till det nationella är inte statisk. I den nyligen avslutade Arkivutredningen föreslogs att arkivlagen (1990:782) ändras så att arkiven uttryckligen blir en del av ”kulturarvet” i stället för att, som i dag, ingå i det ”nationella kulturarvet”.¹⁰

Det tycks saknas en enhetlig definition av vad som utgör ett kulturarv¹¹, men bristen till trots råder enighet om att kulturarvet ska värnas och bevaras. Företeelsen har diskuterats av svenska politiker under de senaste 50 åren – betydligt kortare tid än det funnits en pliktinsamling som har skapat de nationella boksamlingar som betraktas som en del av kulturarvet. I 1988 års kulturminneslag definierades kulturarvet som det tidigare generationer skapat. Länge ansågs kulturarvet begränsat till fysiska lämningar från det förflutna. Det ändrades dock genom 2017 års kulturarvsproposition som breddade begreppet till att även omfatta det immateriella arvet. I propositionen förmedlas den dåvarande regeringens bild av vad

⁸ I direktivet till denna utredning skriver regeringen att det nationella trycket utgör ”ett omfattande och rikt kulturarv”. Dir. 2019:84, s. 2.

⁹ SOU 1992:92, s. 33 och 85.

¹⁰ SOU 2019:58, s. 194 ff. och 269.

¹¹ Kulturarv är enligt *Svenska Akademiens ordbok* ”vad ett folk o.d. i fråga om (andlig) kultur övertagit från tidigare generationer”.

kulturarvet är, vad det ska användas till samt dess betydelse i samhället.¹²

I kulturarvspropositionen slår regeringen fast att kulturarvet är föränderligt och att det förflutna får sitt värde genom att användas i samtiden.

[I] allmän mening kan kulturarv förstås som spår och uttryck från det förflutna som tillskrivs värde och används i samtiden. En sådan förståelse av kulturarvet säger ingenting om vad som ska anses höra dit och den utesluter ingenting på förhand. Denna förståelse betonar samtidigt att ingenting är ett kulturarv i sig, utan att det blir det först genom att uppfattas och användas som sådant.¹³

Kulturarvet skapas alltså i vår samtid genom det värde som tillskrivs historiska lämningar. Den uppfattningen gör kulturarvet dynamiskt och beroende av vad samtiden väljer att fånga upp. På så vis speglar kulturarvet alltid samtidens förhållande till dåtid, nutid och framtid, vilket i sin tur förklarar varför kulturarvet förändras och har ett värde som skiftar över tid. Kulturarvet definieras i andra sammanhang även på andra sätt. I denna utredning anser vi det emellertid befogat att knyta an till den beslutade kulturarvspolitiken.

Med denna definition är de pliktmottagande bibliotekens samlingar kulturarv i den bemärkelsen att de hanteras av myndigheter som, när de vårdar samlingen, förvaltar det förflutna. Detta kulturarv *består av sådant som redan har samlats in* och som värdesätts i samtiden. Samlingarna kan innehålla material som vid en given tidpunkt inte uppfattas som kulturarv och värt att bevara. Vad som anses vara kulturarv omdefinieras alltså kontinuerligt och avgränsas på nytt. Den processen ska däremot inte påverka hur historiskt tillkomna samlingar bevaras och görs tillgängliga. Den processen måste, enligt propositionen ske i dialog mellan civilsamhället och kulturarvssektorns professionella.¹⁴

Utifrån kulturarvspropositionens synsätt på kulturarvet går det att hävda att pliktinsamlingen måste vara fullständig och fånga allt för att sedan avgränsas utifrån hur materialet brukas och värderas av civilsamhället. Att samla in *allt* är dock inte realistiskt och har heller aldrig varit aktuellt. Blickar vi bakåt ser vi att pliktinsamlingen sedan starten har varit begränsad. Inledningsvis samlade staten in bok-

¹² Se exempelvis Karlsson, Kulturarvspolitik, s. 1 ff. och där anförd litteratur.

¹³ Prop. 2016/17:116, s. 58.

¹⁴ Prop. 2016/17:116, s. 59.

tryckeriernas produktion. Med tiden har insamlingen utökats med ytterligare medier och uttrycksformer, men hela tiden har det skett med en avgränsning till material som innehåller tankegods, information och annat som kan avläsas eller avlyssnas fler gånger. Med den vetenskapen, och för att undvika en situation där staten samlar ett eller flera exemplar av precis allt som produceras, anser vi att pliktinsamlingen måste motiveras av något annat än kulturarvet. Kulturarvet avgränsas inte av hur ett innehåll uppfattas, utan av nästa generations värderingar. Det går heller inte att förutsätta att kommande generationer skulle prioritera en samling av tidigare generationers tankegods till förmån för annan produktion.

Slutsatsen blir därför att det vi väljer att samla in med stöd av pliktlagstiftningen kommer att berika vårt redan stora kulturarv. Däremot kan inte kulturarvet i sig självt motivera att insamlingen avgränsas till att endast omfatta sådant som kan läsas, avlyssnas och tittas på när kulturarvet, dvs. det som produceras i vår tid, är så rikt och innehåller mängder av artefakter som kan tolkas över tid. Kulturarvet kan inte heller utgöra en sådan avgränsning som kan behövas i relation till andra myndigheter och organisationer som samlar för framtiden. För detta krävs något ytterligare, och detta ytterligare – som i förslaget knyts till det insamlade som en demokratisk resurs – är nödvändigt för att kunna avgöra vad som bör samlas in med stöd av pliktlagstiftningen.

7.4.2 Forskning och annan användning

Som redan nämnts syftar förslaget till att det som samlas in med stöd av pliktlagstiftning ska bevaras och omhändertas på ett sådant vis att det kan användas. Tillhandahållandet och återbruket av det pliktinsamlade materialet måste utgå från de upphovsrättsliga reglerna och dataskyddsregleringen. Att så är fallet hindrar inte att möjligheten till forskning och annan användning beaktas vid utformningen av det regelverk som styr insamlingen. Just forskningsintresset för materialet tillhör också ett av de uttalade skälen för pliktinsamlingen, åtminstone efter år 1949.¹⁵

¹⁵ Se figur 7.1.

Forskningen har ett värde i sig och staten har ett intresse av att landet har en konkurrenskraftig forskning.¹⁶ Det är också uppenbart att forskare och andra användare har behov av källor och referensmaterial och att detta i stor utsträckning kan tillgodoses genom pliktmaterial. Insamlingen är således av vikt för forskningen och det material som samlas in ska kunna beforskas. Trots det är forskningen och dess intressenter en problematisk utgångspunkt för pliktinsamling på liknande sätt som kulturarvet.

För detta finns två huvudsakliga skäl. Det första är att allt som kan iakttas också kan utforskas. Forskningen är universell och omfattar allt som kan iakttas. Skulle detta vara utgångspunkt för pliktinsamlingen krävs tydliga gränser för vad som ska inkluderas och sådana gränser vore mycket svåra att formulera. Skulle vi som tidigare avgränsa insamlingen till skrifter och liknande material som kan läsas, avlyssnas eller uppfattas på andra sätt begränsas förståelsen av insamlingen väsentligt. Samtidigt låter sig forskningens nuvarande och kommande behov inte identifieras. Och om inte all information som görs tillgänglig samlas in finns det betydande svårigheter redan i att avgöra hur olika forskningsinriktningar ska hanteras och hur mer kända fält kan ställas mot de mindre kända och mot de som i dag betraktas som perifera. Dessa frågor är i princip omöjliga att besvara på ett sätt som gör att forskningens behov tillgodoses över tid.

Det andra skälet hör samman med svårigheter förknippade med att identifiera den forskning vars behov ska tillgodoses, och då inte i förhållande till inriktning utan snarare till den vetenskapliga nivån. Av tradition skiljer vi den forskning som sker i anknytning till lärosäten, forskningsinstitut och företag från den mer privata som ofta tar sig uttryck i den enskildes intresse för en viss fråga. Forskningen vid lärosäten etc. är per definition vetenskaplig. Motsvarande gäller dock inte privatpersonens arbete. Inget utesluter att den enskilde bedriver sina studier med vetenskapliga metoder men det är heller inget krav. Dessa omständigheter gör det mycket svårt att låta användarens potentiella behov styra materialinsamlingen.

De betydande svårigheterna att definiera forskningen och dess behov ser vi som en ytterligare anledning till att insamlingen behöver motiveras av skäl som hjälper oss att identifiera plikt materialet. Det innebär att all insamling underordnas frågan om plikt materialet som en demokratisk resurs. Däremot har forskningens behov särskild

¹⁶ Prop. 2020/21:60. Även förordningen (2009:975) med instruktion för Vetenskapsrådet.

betydelse för hur plikt materialet hanteras, tas omhand och tillhandahålls.

7.5 Plikt materialet ska hanteras utan att förvanskas

Oavsett hur plikt materialinsamlingen motiveras så förutsätter all framtida användning att det insamlade materialet bevaras och tas om hand. Under de drygt 350 år som plikt material har levererats till bibliotek och arkiv har huvuddelen bevarats. Just bevarandet är centralt, men otillräckligt om materialet inte också omhändertas genom att organiseras, struktureras och vårdas. För att säkra framtida användares tillgång måste omhändertagandet ske med metoder som, så långt det är möjligt, bidrar till att innehållet och informationskontexten är oförvanskat över tid.

7.5.1 Vikten av att samla, bevara och i övrigt omhänderta

I syftet pekar vi ut det pliktinsamlade materialet som en demokratisk resurs och definierar både vad som ska omfattas och vilket behov det förväntas fylla. För att nå det syftet måste vi också ställa ett antal krav. I lagens syftesbestämmelse uttrycks de genom verben samla, bevara och hantera. Kraven gäller att samlandet ska ske med lämpliga metoder som fångar nödvändiga uppgifter, att bevarandet utformas så att det ger bästa möjliga förutsättningar över tid och att materialet i alla led – från leverantörens dokumentation till mottagarens katalogisering och vårdåtgärder – hanteras så att materialet inte förvanskas och så att det kan tillhandahållas även i framtiden. Samtliga dessa krav måste förtydligas i regelverket, och på sikt även åtföljas av resurser, för att plikt materialet ska kunna uppfylla sitt syfte.

Med det sagt kan konstateras att både leverantörens och den mottagande myndighetens agerande har avgörande betydelse för att plikt materialet ska kunna användas på det sätt som det är tänkt. Detta preciseras i lagen genom bestämmelser med bl.a. föreskrifter om enskildas skyldigheter. Genom att beröra det redan i syftet förtydligas att samlandet och bevarandet underlättas av vad och hur avsändaren levererar och hur plikt materialet hanteras.

Hur plikt materialet omhändertas och villkoren för bevarandet påverkar om insamlingen kan anses motiverad utifrån syftet. Plikt-

material som samlats in måste hållas sökbart; det som inte går att hitta kan inte heller användas. Men minst lika viktigt är att plikt-materialet förses med uppgifter som beskriver upphov, ursprungs-format, tillkomsttid m.m. och förvaras i format som är enkla att hantera, kontrollera och vid behov migrera eller konvertera. Utan sådana åtgärder, som kanske kan tyckas vara perifera i förhållande till att bevara plikt-materialet, försvåras möjligheterna att kontrollera och säkra äkthet och proveniens (ursprung) över tid. I ett längre perspektiv försvårar bristen på nödvändiga åtgärder även tillgodo-seendet av de syften som plikt-materialet var tänkt att uppfylla. Om plikt-materialet inte hanteras så att det kan användas både nu och i framtiden kan det ifrågasättas om insamlingen alls har relevans. Det är därför betydelsefullt att syftet berör att samla, bevara och tillhandahålla – vilket inkluderar insamlingsmetoderna, att insamlingen omfattar både innehåll och kringinformation samt omhändertagandet och bevarandeförutsättningarna – eftersom agerandet avgör plikt-materialets betydelse över tid. Särskilt som vissa uppgifter som är tillgängliga i samband med produktion och leverans kan vara svåra att ersätta i efterhand.

7.5.2 Utan förvanskning

Förslagets tredje stycke berör kravet på att hantera plikt-materialet på ett sådant sätt att det inte förvanskas. Såväl leverantören som mottagaren ansvarar för att plikt-materialet inte förvanskas vid deras respektive hantering av materialet. Kravet på att plikt-materialet inte ska förvanskas innebär att det i framtiden ska gå att säkerställa att det bevarade innehållet är identiskt med det som en gång spreds. I den mån det är möjligt bör även den faktiska presentationen och presentationskontexten vara identisk med det som samlades in. Detta innebär t.ex. att plikt-exemplar av tryckta böcker inte ska bindas om eftersom exemplaret då inte längre i format, sidomfång etc. återspeglar hur exemplaret såg ut när det tillgängliggjordes för allmänheten. Men de gånger det inte är möjligt för att innehållet t.ex. presenterats i en digital form som måste migreras och konverteras så är det avgörande att det alltid ska gå att säkerställa att innehållet är oförvanskat. Här återkommer kraven på de metoder som används, inte minst på att insamlingen, omhändertagandet och tillhandahå-

hållandet är transparent och utförs av en aktör som omhändertar plikt materialet utan andra intressen än att just bevara innehållet intakt.

Att undvika förvanskning handlar om att skydda plikt materialet från både medveten och omedveten påverkan. En uppenbar del i detta rör åtkomsten till plikt materialet, men minst lika viktigt är att omhändertagandet följer uppsatta regler. Reglerna ska vara kända och bygga på beprövade metoder oavsett om det rör förhållandena i ett fysiskt lagringsutrymme, teknikval vid överföring till nytt lagringsformat eller gallring och dokumentation av urval och över de åtgärder som vidtagits. Är innehållet exempelvis lagrat i en digital fil och filformatet behöver konverteras för att vara tillgängligt över tid, behöver också konverteringen dokumenteras – från vad, till vad, när och av vem. Finns det tecken på att filen har ändrats vid något odokumenterat tillfälle kan det finnas skäl att misstänka att innehållet har förvanskats. Dokumentation som gör informationen och eventuella förändringar spårbara ger möjlighet att säkerställa informationens äkthet.

Andra möjliga sätt för att undvika förvanskning och säkra äktheten kan vara att redan i regleringen av pliktinsamlingen se till att innehållet när så är möjligt samlas in på olika informationsbärare med tillhörande dokumentation och att dessa olika varianter bevaras. Säg att en roman sprids både som tryckt bok, som e-bok och ljudbok. Skulle innehållet bevaras i alla former så vore det senare möjligt att jämföra innehållet för att avgöra om det ursprungliga innehållet är intakt. Det kan också finnas andra skäl att samla in samma innehåll lagrat på flera informationsbärare om uttrycket spritts med olika medier, tekniker och format, t.ex. som fysisk bok *och* e-bok. Poängen med att på detta vis utvidga insamlingen snarare än att välja det fysiska *eller* det digitala är att ge möjlighet att utnyttja de olika lagringsmetodernas respektive styrka samtidigt som det ökar förutsättningarna för att kunna kontrollera materialets äkthet.

Konkret handlar det om att hantera risker. Bevarandet och våra möjligheter att fastställa autenticitet är komplicerade. Förutsättningarna varierar med hur uttrycket lagras och kunskapen om vad som krävs för att något ska gå att läsa, avlyssna eller uppfatta på annat sätt är betydligt större för informationsbärare som använts under lång tid. Femhundra år efter tryckpressens intåg är det känt hur en tryckt skrift bör hanteras för att vara läsbar under lång tid och

det finns väl beprövade metoder för omhändertagandet. Stora delar av den erfarenheten kan överföras på nyare informationsbärare, men inte allt. En bok kan ställas på en hylla, stå där i trehundra år, tas fram och läsas. Under den tid som passerat har boken inte krävt någon uppmärksamhet, särskilt inte om den stått i ett rum med lämplig temperatur, luftfuktighet och ett minimum av damm. Kunskapen om mediet gör också att det finns beprövade metoder för att fastställa om innehållet har förvanskats. Modernare informationsbärare ställer andra krav och erfarenheten av det digitala materialet är ännu relativt begränsad.

Detsamma kan sägas om kostnaderna för långtidslagring. I debatten hörs ofta att det digitala materialet är förhållandevis billigt att hantera i jämförelse med det fysiska, men även här är erfarenheterna begränsade. Det är därför fullt möjligt att en lagringsmetod som i dag fungerar väl på sikt uppvisar brister och svårigheter som gör den kostsam att använda över tid. Att i en sådan situation ha ett innehåll lagrat på olika bärare gör det möjligt att prioritera den billigare lagringsmetoden utan att innehållet försvinner. En sådan strategi skulle även innebära att innehållets autenticitet skulle kunna spåras ända till förvärvet för den version som bevaras på sätt som inte riktigt kan jämföras med att ett fysiskt lagrat innehåll digitaliseras i efterhand.

8 Pliktmaterial

8.1 Uttryck för det offentliga samtalet och medier som omfattas av plikt

Pliktmaterialets syfte – att bevara uttryck för det offentliga samtalet och tillgodose rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck – ger ramarna för våra förslag om det som ska samlas in med plikt. Insamlingen ska avgränsas till *uttryck för det offentliga samtalet*.

För att den nya lagen ska vara användbar och vid behov ytterst kunna prövas i domstol är det väsentligt att förklara hur dessa uttryck materialiseras, dvs. det som kännetecknar pliktmaterialiet. I detta kapitel ligger fokus på att definiera pliktmaterialiet, alltså de uttryck för det offentliga samtalet som vi föreslår ska träffas av pliktmateriallagens bestämmelser, i förhållande till de medier som plikten ska omfatta. Här har begreppet medier den innebörd som vi diskuterat i avsnitt 2.2.2.

Vi har tidigare konstaterat att det offentliga samtalet ska spridas på allmänt tillgängliga ytor och argumenterat för att det kan sträcka sig över tid och rum (avsnitt 7.3). När dessa förutsättningar relateras till vilka medier som ska kunna samlas in med plikt anser vi, vilket klargjorts i avsnitt 2.2.2, att plikten ska avgränsas till att omfatta tryckta, elektriska och digitala medier. Medier som kan betecknas som visuella, muntliga och skriftliga är i någon mening beroende av tid och rum och faller därmed utanför. Detta ställningstagande kräver vissa förtydliganden.

Att de visuella, muntliga och skriftliga medierna inte ska samlas in med stöd av pliktlagstiftningen utesluter en insamling av det som uppstår när någon använder pensel på duk, penna på papper och genom att någon sjunger eller spelar osv. I dessa fall handlar det till viss del om att uttrycket är beroende av tid och rum, men inte bara.

Uttryck i visuella och skriftliga medier kan, till skillnad från de muntliga som endast hörs då ljudet skapas, ofta sparas. De tekniker som generellt används är inte avsedda för massproduktion och resultatet av det visuella och skriftliga är ofta mer eller mindre unika uttryck, som tavlor, teckningar, fotografier, handskrifter etc. I den mån det rör sig om originalföremål är avgränsningen av dessa medier odiskutabel. Det är inte rimligt att en bildkonstnär eller motsvarande ska skapa två identiska tavlor för att verket omfattas av plikt. Att det gäller för den som målat en tavla är oproblematiskt, eftersom tekniken inte möjliggör direkt mångfaldigande. Ser vi till sådan konst som framställs med grafisk tryckteknik eller digitalt så utmanas gränserna. Vår uppfattning är att verk som i någon mening kan betraktas som unika, eller som framställs i ett begränsat antal exemplar ofta i avsikt att upplevas under vissa förhållanden och vars värde relateras till det aktuella exemplaret, i plikthänseende ska kategoriseras efter sina visuella kvaliteter i stället för efter framställningsteknik. Vi menar därför att exempelvis grafiska blad och videokonst (även om de visas på museer och offentliga platser) är att betrakta som visuella medier. Sådana uttryck faller därmed utanför det som ska samlas in med plikt.

Skulle de uttryck som skapats i ett visuellt, muntligt eller skriftligt medium avbildas i tryckt, elektriskt eller digitalt medium kan avbildningen komma att omfattas av plikt. Det gäller t.ex. när ett grafiskt blad eller ett videokonstverk dokumenteras och förs in i en utställningskatalog, en bok eller på en webbsida. För muntliga medier kan detsamma inträffa om ett liveframträdande, som t.ex. en konsert eller en teaterföreställning, spelas in och sprids på en teknisk upptagning, genom en tv-sändning eller online (se vidare avsnitt 8.2–8.3).

8.2 Det som kännetecknar ett material

Förslag: Med material avses ett innehåll som lagrats som en avgränsad informationsmängd av text, bild, rörlig bild eller ljud för att läsas, avlyssnas eller tittas på.

Vi föreslår att pliktinsamlingen ska omfatta material som, enligt definitionen i avsnitt 2.3, består av ett innehåll som lagras på en bärare. Materialets innehåll ska i första hand kunna uppfattas med

syn och hörsel.¹ Definitionen är avsedd att begränsa det som avses med material så att lagen enbart träffar avgränsade informationsmängder av text, bild, rörlig bild och ljud. Förslaget innehåller ett antal begrepp; de använder vi på följande sätt.

- *Avgränsad informationsmängd*: Informationen har avgränsats för ett visst ändamål, uppfattas som en helhet och kan särskiljas från andra informationsmängder.
- *Text*: En sammanhängande, meningsfull följd av skrivna ord eller numeriska tal med viss innebörd som kan läsas.² Texten kan vara skriven på vilket språk och med vilket alfabet som helst, även i punktskrift.
- *Bild*: En visuell framställning (design eller representation).³ Med bild avses stillbild.
- *Rörlig bild*: Bilder, som när de visas i snabb följd, skapar en illusion av rörelse eller förändring.⁴ Här inkluderas fast bestämda och interaktiva bilder samt 3D-grafik.
- *Ljud*: Innehållet i en hörselupplevelse.⁵

Innehållet ska alltså ha dokumenterats i text, bild, rörlig bild eller ljud, eller i två eller flera av dessa i kombination. För att omfattas av regelverket ska informationsmängden dessutom lagras på en bärare så att den kan läsas, avlyssnas eller tittas på vid upprepade tillfällen och på olika platser.

Det som omfattas av lagen definieras alltså inledningsvis utifrån att innehållet lagrats i text, bild, rörlig bild eller ljud på en bärare oberoende av medium, teknik eller format. Resultatet blir en mycket vid definition vilket också rekommenderats av Unesco. Enligt Unesco:s riktlinjer bör definitionen av pliktmaterial utformas så att den omfattar alla typer av material som gjorts tillgängliga för allmänheten oberoende av om det skett i form av böcker, fotografier, noter,

¹ Förslaget omfattar även punktskrift vilken uppfattas med känseln.

² Jfr *Svenska Akademiens ordbok* respektive *Svenska Akademiens ordbok*, Text.

³ Jfr *Merriam-Webster Dictionary*, Picture, betydelse 1.

⁴ Jfr *Merriam-Webster Dictionary*, Motion picture, betydelse 1.

⁵ Jfr *Svenska Akademiens ordbok*, Ljud, betydelse 2.

kartor, dagspress etc. och oberoende om materialet är fysiskt eller digitalt tillgängligt, off- eller online, dynamiskt eller statiskt.⁶

Vår definition av material är avsedd att träffa företeelser som motsvarar Unesco:s rekommendationer. I dagens informationsflöden återfinns text och bild, i kombination eller var för sig, typiskt sett i tidningar, böcker, broschyrer, affischer, kataloger etc. som lagras antingen i fysisk form, huvudsakligen på papper, eller i en digital fil. En sådan digital fil kan i sin tur sparas ner på en teknisk upptagning, som en cd-skiva, eller förvaras på en server, i en databas eller motsvarande. Rörliga bilder och ljud förekommer både var för sig och som en helhet. Ofta sätter vi likhetstecken mellan rörlig bild och film av olika slag som t.ex. tv-sänt material, men här kan både dataspel och andra interaktiva medier inkluderas. När ljudet står självt kan det förknippas med tal, sång och musik, t.ex. ljudböcker och radio-sänt material. För att rörlig bild och ljud ska ses som material i detta sammanhang krävs, precis som för text och bild, att innehållet lagras så att det kan uppfattas vid flera tillfällen och på olika platser. Rörlig bild och ljud lagras i dag huvudsakligen i digitala filer som på samma sätt som text och bild kan sparas på en teknisk upptagning eller lagras på en server eller motsvarande, men det förekommer också att rörlig bild och ljud lagras på elektriska medier, t.ex. filmbas eller LP-skivor.

8.3 Material som ska omfattas av pliktlagstiftningen

Förslag: Pliktmaterial är material som är avsett för, riktar sig till och görs tillgängligt för allmänheten här i landet genom att

- överförs,
- bjudas ut till försäljning, uthyrning eller utlån eller annars spridas,
- återges offentligt, eller
- göras åtkomligt på annat liknande sätt.

⁶ Unesco/Larivière, *Guidelines for Legal Deposit Legislation*, s. 46 ff. punkt 7.1.4 och 7.3.2. I riktlinjerna, s. 49 ff. punkt 7.4–7.5, nämns ytterligare materialtyper.

Material omfattar, som framgår av avsnitt 8.2, lagrade texter, bilder, rörliga bilder och ljud utan några egentliga avgränsningar, men alla material ska inte omfattas av plikt. För detta krävs att materialet görs tillgängligt för allmänheten. Syftet med att samla in pliktmaterial är bl.a. att samla in uttryck för det offentliga samtalet. Ett material kan alltså endast utgöra pliktmaterial om det gjorts tillgängligt för allmänheten. Tillgängliggörandet ska ske på något av de sätt som räknas upp i lagen. För att utgöra pliktmaterial ska materialet också vara avsett för och rikta sig till allmänheten här i landet. Avgränsningen av det som utgör pliktmaterial är en förutsättning för att insamlingen ska kunna begränsas till det som kan anses rimligt att ta ansvar för ur ett nationellt perspektiv.

Digitaliseringen, nätpubliceringen och näthandeln ger åtkomst till material som framställs utomlands i en annan utsträckning än tidigare. I dagens medielandskap har de nationella gränserna relativt liten betydelse och den som befinner sig i Sverige kan ta del av och delta i det offentliga samtalet på ett internationellt plan. Det är därför varken rimligt eller möjligt att tänka sig en fullständig insamling av alla uttryck som kan anses ingå i det offentliga samtalet. Ett visst urval måste ske.

EU, Europarådet och Unesco har i olika sammanhang understrukt att varje land har ansvar för att samla in och bevara sitt kulturarv.⁷ I Sverige finns en motsvarande ansvarsfördelning när det gäller hur kulturarvet omhändertas. På samma vis som Sverige endast förväntas ta hand om det nationella kulturarvet är statens ansvar begränsat i förhållande till exempelvis kommunala och privata aktörer. Ser vi till kulturarv som staten omhändertar är ansvaret fördelat mellan museer, arkiv och bibliotek.⁸

Dagens pliktinsamling bygger på denna ansvarsfördelning och innebär i princip att sådant som typiskt sett omhändertas av bibliotek och som har gjorts tillgängligt för allmänheten i Sverige omfattas av krav på pliktleverans. För skrifter och tekniska upptagningar som framställts utomlands och publiceras här i landet samt för material som publiceras online gäller som huvudregel också att materialet ska

⁷ Se exempelvis artikel 167 EU-fördraget C 326/47, punkt 58 resolutionen 2010/2306(INI), artikel 3 Protocol to the European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritages, recommendation CM/Rec(2007)16, rekommendation om skydd och bevarande av rörliga bilder 1980, särskilt s. 7 ff. och Unesco/Larivière, *Guidelines for Legal Deposit Legislation*, s. 46 punkt 7.1.3.

⁸ T.ex. prop. 2016/17:116.

röra svenska förhållanden för att omfattas.⁹ Avgränsningen har lagtekniskt lösts på olika sätt. Pliktexemplarslagens reglering utgår från materialtyp medan bestämmelserna i e-pliktlagen är utformade så att samma krav gäller för allt material.

Det nationella bör även vara utgångspunkten för en ny lag, men det nationella kan betraktas och identifieras på olika sätt. Det kan knytas till uppgifter som finns i det faktiska materialet. Exempel på det är att innehållet rör en plats eller företeelse med svensk anknytning, tillkomstort, språk etc. Ett annat sätt att identifiera anknytningen till Sverige är att utgå från det som ingår i det offentliga samtalet här i landet och knyta an till det material som är tillgängligt för och riktar sig till de som vistas i landet. Ytterligare ett sätt är att se till huruvida materialet gjorts tillgängligt av aktörer som omfattas av svensk jurisdiktion. I vårt förslag kombineras främst de två sistnämnda. Vi återkommer till frågan om aktörerna i kapitel 9–12 och koncentrerar oss här på vad som kan anses tillgängligt för allmänheten här i landet.

8.3.1 Tillgängligt för allmänheten

En genomgående förutsättning för pliktinsamlingen är enligt vårt förslag, liksom i gällande pliktlagstiftning, att materialet ska ha gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet. Till skillnad från hur detta är utformat i dag föreslår vi att förutsättningarna för tillgängliggörandet beträffande samtliga materialtyper ska framgå direkt av den nya lagen samt att tillgängliggörandet ska ses som ett uttryck för viljan att delta i det offentliga samtalet.

Pliktexemplarslagens insamling av skrifter styrs av tryckfrihetsförordningen på så sätt att insamlingen enligt 5 § endast träffar skrifter som omfattas av och är utgivna enligt tryckfrihetsförordningen.¹⁰ Radio- och tv-program omfattas enligt de förutsättningar som anges i 18 § pliktexemplarslagen om de har sänts här i landet. För övriga materialtyper gäller enligt 3 § att materialet omfattas av

⁹ Undantag från kravet att materialet ska röra svenska förhållanden har gjorts för periodiska skrifter för vilka svenskt utgivningsbevis gäller samt för film och videogram, se 6 § första stycket 1 samt 12 § pliktexemplarslagen. Något krav på att materialet ska röra svenska förhållanden gäller inte heller enligt pliktexemplarslagen för radio- och tv-program. Sådana program omfattas om de har sänts här och inspelningsskyldighet gäller enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen (18 §).

¹⁰ Tryckfrihetsförordningen är i första hand tillämplig på fysiska skrifter, se Axberger, Tryckfrihetsförordningen, kommentaren till 1 kap. 2 §.

plikt om det gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet genom att bjudas ut till försäljning, uthyrning eller utlåning eller annars spridas till allmänheten eller när informationen i dokumentet återges offentligt eller i förvärvsverksamhet inför en större slutna krets. För att omfattas av e-plikt lagen ska materialet enligt 3 § ha gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet genom överföring via nätverk. Vidare krävs att materialet gjorts tillgängligt med grundlagsskydd eller yrkesmässigt.

Eftersom våra förslag så långt möjligt ska vara medie-, teknik- och formatoberoende har vi försökt undvika regleringar som utgår från hur materialet utformats eller lagrats. Det framstår därför som mindre lämpligt att i den nya lagen peka ut plikt materialet som sådant med hjälp av tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens regler. Det gäller både i fråga om det material som ska omfattas av plikt lagstiftningen och hur tillgängliggörandet ska ske. Mot en sådan koppling talar även att den kan leda till tolknings- svårigheter om t.ex. vad som krävs för att en skrift ska anses utgiven. KB har i detta avseende påpekat att den gällande lagstiftningen innebär problem i förhållande till små upplagor och den växande produktionen av skrifter som framställs som "print on demand".

Vi föreslår därför att plikt materialet ska definieras utifrån det sätt på vilket materialet gjorts tillgängligt för allmänheten. Ett material omfattas alltså endast om det gjorts tillgängligt på något av de sätt som anges i lagen. Sker tillgängliggörandet på något av dessa sätt utgör materialet plikt material och omfattas av lagen oavsett om det tillgängliggjorts av en privatperson, en organisation eller en myndighet (beträffande myndighetsmaterial, se avsnitt 8.5). För material som tillgängliggjorts på annat vis är lagen således inte tillämplig. Det innebär exempelvis att material av privat karaktär, som brev och annat som skrivs för privat bruk liksom det som en privatperson lägger ut på en sida som inte vem som helst kan få åtkomst till t.ex. på sociala medier, faller utanför plikten.

Den lösning vi föreslår, där plikten bygger på att materialet gjorts tillgängligt enligt vissa kriterier, innebär att det inte längre finns krav förknippade med att ett material ska ha mångfaldigats i ett visst antal exemplar eller på att tillgängliggörandet skett med grundlagsskydd för att materialet ska utgöra plikt material och omfattas av lagen. För att materialet ska utgöra plikt material krävs i stället att materialet ska ha tillgängliggjorts på ett sådant sätt att fler kan ta del av det oberoende

av varandra, vid samma eller olika tillfällen. I annat fall kan materialet inte ansetts ha gjorts tillgängligt för allmänheten på det sätt som krävs för att det ska utgöra pliktmaterial. Den konstruktionen gör lagen i viss mån neutral vad gäller hur material sprids och till materialets materiella egenskaper.

Material som är åtkomligt för i princip vem som helst som uppehåller sig här i landet är att betrakta som tillgängligt för allmänheten. Det gäller såväl gratis åtkomligt material som material som tillhandahålls mot en avgift. Även sådant material som genom lösenord eller på annat vis endast är åtkomligt för medlemmar i en viss förening eller liknande omfattas, förutsatt att i princip vem som helst kan få ett sådant lösenord eller bli medlem i föreningen. Det sistnämnda är inte uppfyllt om det ställs krav av sådant slag som alla inte kan uppfylla, som viss anställning, sjukdom, religiös övertygelse eller annat. Sådana krav innebär att materialet endast är tillgängligt för en sluten krets, dvs. en krets som inte vem som helst kan bli en del av. Sådana slutna kretsar utgör inte allmänheten i lagens mening.

Materialet ska ha tillgängliggjorts på något av de sätt som anges i lagen, dvs. genom att överföras, bjudas ut till försäljning, uthyrning eller utlån eller annars spridas, återges offentligt eller genom att göras åtkomligt på annat liknande sätt. Förslaget är, liksom 3 § plikt-exemplarslagen, till viss del utformat med bestämmelsen i 2 § URL som förebild. Den nya lagen bör dock stå för sig själv på så sätt att pliktmaterial definieras utifrån insamlingens förutsättningar snarare än genom begrepp som används i t.ex. URL för andra syften.

Begreppet *överförs* avser samtliga distansöverföringar. Med detta menas att material på trådbunden eller trådlös väg görs tillgängligt för allmänheten från en annan plats än den där allmänheten kan ta del av materialet. Begreppet omfattar dels sådana överföringar över nätverk som i dag faller under 3 § e-plikt-lagen, dels överföringar som omfattas av 18 § plikt-exemplarslagen. Som exempel på överföringar som omfattas kan nämnas tillgängliggörande av radio- och tv-program, oavsett vilken teknik som används för överföringen. Detta innebär att såväl linjära sändningar och webbsändningar,¹¹ som program som tillgängliggörs på nätplattformar där användaren väljer vilket program denne vill se/lyssna på och när programmet ska starta (typiskt sett via s.k. playtjänster) omfattas. Överföring till allmän-

¹¹ Linjära sändningar och webbsändningar är sändningar där mottagaren kommer in i sändningen där den befinner sig, SOU 2020:45, s. 67.

heten omfattar också annat material – t.ex. bloggar, tidningsartiklar, musik, böcker etc. – som läggs ut på internet eller något annat nätverk.¹² I avsnitt 8.3.3 diskuteras vad som ska gälla för material som överförs.

Som nämnts ovan saknar det betydelse för tillämpningen om överföringen sker gratis eller mot avgift, om materialet är fritt tillgängligt eller kräver ett abonnemang. Det avgörande är att materialet är tillgängligt för var och en som så önskar. Det spelar heller ingen roll om överföringen kan resultera i en egen kopia eller om materialet enbart är temporärt tillgängligt. Material som överförs genom interna kommunikationsnät, s.k. intranät, faller utanför pliktinsamlingen eftersom materialet inte har tillgängliggjorts för allmänheten. För att någon ska ha åtkomst till ett intranät krävs att personen har en viss anställning, är medlem i en viss organisation eller liknande. Sådana slutna kretsar utgör som ovan nämnts inte allmänheten. Material på intranät ska därför inte omfattas av pliktinsamlingen. Överföringar via e-post faller normalt sett också utanför.¹³

Pliktinsamlingen ska också omfatta material som görs tillgängligt för allmänheten genom att *bjudas ut till försäljning, uthyrning eller utlån*. Härmed avses en spridning av fysiska exemplar. För tillämpningen saknar det betydelse om exemplaren bjuds ut till försäljning, uthyrning eller utlån i fysiska butiker, på bibliotek eller liknande eller om det sker online, i en postorderkatalog eller dylikt. Bestämelsen omfattar dock endast utbudande av fysiska exemplar, exempelvis en tryckt bok som kan köpas i en fysisk bokhandel eller beställas från en nätbokhandel. Om samma titel bjuds ut till försäljning som e-bok utgör tillgängliggörandet i stället en överföring till allmänheten. Med att materialet ”annars sprids till allmänheten” avses t.ex. gratisdistribution. Liksom för övriga distributionssätt i denna strecksats omfattas endast spridning av fysiska exemplar.

Med att materialet *återges offentligt* menar vi i detta avseende att materialet återges för en närvarande publik med hjälp av tekniska hjälpmedel. Till denna kategori hör främst biografvisad film. Visningen av sådan film utgör oftast ingen överföring till allmänheten eftersom det normalt sett inte sker någon distansöverföring. Enligt URL:s terminologi torde biografvisad film falla in under begreppet

¹² Jfr prop. 2004/05:110, s. 378 f.

¹³ Massutskick av e-post med samma innehåll till allmänheten som e-posttidningar och tillhandahållande av material genom prenumeration av s.k. RSS-flöden och liknande kan dock omfattas, se vidare avsnitt 10.1.3.

”offentligt framförande”. Till de offentliga framförandena hör emellertid också bl.a. liveframträdanden, vilka i egenskap av muntliga medier inte omfattas av plikt. Begreppet ”offentligt framförande” passar därför mindre väl in i pliktlagstiftningen (skulle liveframträdanden däremot spelas in och lagras på ett elektriskt eller digitalt medium så kan detta omfattas av plikt i den mån inspelningen tillgängliggörs för allmänheten, jfr avsnitt 8.1). Vi har därför valt att behålla det begrepp som används i 3 § pliktexemplarslagen.

Den sista strecksatsen – *göras åtkomligt på annat liknande sätt* – har tillkommit för att täcka upp för eventuella nya distributionskanaler som kan uppkomma och inte ryms i de tidigare nämnda.

Enligt pliktexemplarslagen omfattas även material som återges i förvärvsverksamhet inför en större slutna krets av plikt. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i e-pliktlagen. Bestämmelsen i pliktexemplarslagen har 2 § fjärde stycket URL som förlaga. Enligt den sistnämnda bestämmelsen jämföras överföringar och framföranden som i förvärvsverksamhet anordnas till eller inför en större slutna krets med överföring till allmänheten och offentligt framförande. Som exempel på förfaranden som omfattas av URL:s bestämmelse kan nämnas musik som spelas i högtalarna i arbetslokaler, lunchrum och liknande.¹⁴ Bestämmelsen i URL syftar till att rättighetsinnehavarna ska få betalt för sina prestationer även vid användning på detta sätt. Vilket material som pliktexemplarslagen tar sikte på i detta avseende framgår inte närmare av lagens förarbeten. Vi anser inte att det finns skäl för en sådan bestämmelse i vårt förslag till ny lag.

8.3.2 Begreppet ”här i landet”

Vi föreslår alltså att pliktlagstiftningen ska begränsas till en insamling av det offentliga samtalet så som det tar sig uttryck i Sverige. I detta avseende saknar det betydelse var och av vem materialet har producerats. I stället ska pliktinsamlingen avgränsas till material som görs tillgängligt för allmänheten *här i landet* på något av de sätt som anges i lagen. Det saknar betydelse om materialet är åtkomligt för allmänheten i hela eller i delar av landet.

Både pliktexemplarslagen och e-pliktlagen villkorar plikten med att materialet ska röra svenska förhållanden. I de båda lagarna definieras

¹⁴ Prop. 2004/05:110, s. 57 f och s. 79 f.

det som avses med svenska förhållanden på något olika sätt.¹⁵ Enligt pliktexemplarslagen ska ett dokument anses röra svenska förhållanden om dokumentet helt eller delvis är avfattat på svenska språket, helt eller delvis innehåller verk av svensk upphovsman eller framförande av svensk konstnär eller, om inte någon av dessa förutsättningar föreligger, dokumentet ändå huvudsakligen är avsett att spridas inom landet.¹⁶ Enligt e-pliktlagen rör ett material svenska förhållanden om det inte i obetydlig omfattning innehåller svenska, innehåller verk av en svensk upphovsman eller framförande av en svensk konstnär, eller huvudsakligen riktar sig till allmänheten här i landet.¹⁷ Om elektroniskt material som rör svenska förhållanden har ett direkt samband med annat elektroniskt material, ska även det senare materialet anses röra svenska förhållanden.¹⁸

Kravet på att ett material ska röra svenska förhållanden gäller som ovan nämnts för allt material enligt e-pliktlagen medan pliktexemplarslagen endast kräver en anknytning till svenska förhållanden för material som har framställts utomlands (undantaget periodiska skrifter med svenskt utgivningsbevis, radio- och tv-program som ska spelas in enligt tillämpningslagen samt film och videogram). För att filmer och videogram som framställs utomlands ska omfattas av pliktexemplarslagen är det tillräckligt att filmen eller videogrammet har gjorts tillgängligt för allmänheten här på något av de sätt som anges i 3 §. Motivet till särregleringen var att utländsk film i så hög grad

¹⁵ I 2 § andra stycket kulturärw3-förordningen finns en tredje definition för att specificera en insamling av det svenska, nämligen ”material som går att hänföra till Sverige genom sådan anknytning som adress, adressat, språk, upphovsman eller avsändare.” Eftersom Kulturärw3 inte hör till plikthanteringen hanteras inte denna definition i texten.

¹⁶ 4 § pliktexemplarslagen. I prop. 1993/94:10, s. 18 f., sägs att det som ”huvudsakligen är avsett” främst rört invandrarlitteraturen och att den nu utvidgas till övriga dokumentslag (utom film och videogram). Som exempel nämns att en grupp invandrare framställer t.ex. ett fonogram utomlands för huvudsaklig spridning i Sverige.

¹⁷ 4 § e-pliktlagen. I prop. 2011/12:121, s. 56, sägs att med svensk avses svensk medborgare. Vidare anges att det i regel bör framgå av sammanhanget där materialet publiceras om det riktar sig till allmänheten här. Publiceras det på en sida som i övrigt är på svenska får kravet normalt anses uppfyllt. Innehåller det elektroniska materialet en film som varken är textad eller dubbad till svenska kan den således omfattas av leveransplikt om den t.ex. tillhandahålls på en webbplats som huvudsakligen riktar sig till svenska konsumenter. Ett annat exempel som nämns i propositionen är material som är skrivet av andra än svenska medborgare på ett i Sverige officiellt minoritetsspråk, t.ex. samiska, och som riktas till en minoritet här i landet. Ett elektroniskt material kan alltså vara riktat till allmänheten här i landet även om endast en begränsad grupp individer förstår innehållet. Detsamma gäller även t.ex. information till invandrare i Sverige, material till språkkurser riktade till svenskar och turistinformation riktad till svenska turister.

¹⁸ Med detta avses exempelvis att utländska filmer med svensk textning eller dubbade till svenska där den utländska filmen i original finns i en fil och det svenska i en annan fil som är avsedda att presenteras tillsammans. Se prop. 2011/12:121, s. 56 f.

ansågs påverka människor och samhälle att sådan film måste anses tillhöra det svenska kulturarvet. Det ansågs också vara angeläget att det för studier i filmens utveckling och tendenser, särskilt vad gäller våldsinslag i film, fanns ett fullständigt underlag här i landet.¹⁹ Enligt vår uppfattning finns det inte skäl att göra skillnad på film och andra materialtyper i detta avseende.

Med hänsyn till hur medielandskapet har utvecklats kan det framstå som en näst intill omöjlig uppgift att avgränsa det material som ska omfattas av plikt ur ett nationellt perspektiv. Utmaningarna består dels i att text, bild, rörlig bild och ljud i allt mindre grad anpassas till svenska förhållanden, dels i att en definition av ”svenska förhållanden” riskerar att bli så snäv så att material som riktas till en minoritet alternativt till ett internationellt sammanhang går förlorat. Vi anser därför att den nya lagen inte bör innehålla någon motsvarande bestämmelse med krav på att materialet ska röra svenska förhållanden. I stället är den avgörande frågan om ett material som har gjorts tillgängligt på något av de sätt som anges i lagen är *avsett för och riktar sig till allmänheten här i landet*. Pliktinsamlingen kommer också att relateras till och begränsas utifrån vem som tillgängliggör materialet och som kan åläggas skyldigheter enligt lagstiftningen. Våra överväganden i detta avseende behandlas i kapitel 9–12.

För att uppfylla kravet på att materialet ska vara avsett för och rikta sig till allmänheten här i landet måste det först och främst vara åtkomligt för den som uppehåller sig i Sverige. En grundläggande förutsättning är alltså att materialet ska gå att finna i en affär, ett bibliotek, i tv, radio eller liknande, fysiskt eller online och vara tillgängligt från svenskt territorium. Det är i sig mått på att materialet är tillgängligt för allmänheten här, men utgör inte en tillräcklig avgränsning eftersom det kan tolkas som att allt som t.ex. är tillgängligt online ska samlas in med stöd av svensk pliktlagstiftning.

Kravet på att materialet ska ha gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet ska därför kombineras med att materialet också ska vara *avsett för och rikta sig till* de som uppehåller sig här i landet. Vi knyter alltså inte i första hand an till att materialet är ”svenskt” till sitt innehåll. I detta avseende saknar framställarens etnicitet, val av språk eller uttryckets eventuella koppling till svenska förhållanden i sig betydelse. Det väsentliga är i stället om materialet är avsett för och riktar sig till allmänheten här. Att avgränsa lagstiftningen utifrån att

¹⁹ Prop. 1993/94:10, s. 21 och 23.

materialet framställts på svenska språket, av en svensk upphovsman eller svensk konstnär eller dylikt framstår som mindre lämpligt i dagens samhälle.

Vi föreslår alltså att en anknytning till ”svenska förhållanden” inte längre ska krävas för att material ska omfattas av plikt. På så vis inkluderas de nationella minoriteternas uttryck samt envars rätt att använda och utveckla det egna språket på samma villkor som gäller den nationella majoriteten. Ett krav på att materialet ska avse ”svenska förhållanden” vore heller inte förenligt med att materialet ska ingå i det offentliga samtalet eftersom detta samtal i stor utsträckning gör referenser till och påverkas av kultursfärer utanför den som kan uppfattas som svensk. I detta sammanhang har internet och medielandskapets förändring särskild betydelse. Den utveckling som skett försvårar möjligheterna att identifiera vad av det som görs tillgängligt som är särskilt avsett för och riktar sig till ett svenskt sammanhang. Här finns också andra svårigheter som de gånger ett uttryck är en del av det globala offentliga samtalet och därmed även inkluderar svenska förhållanden, t.ex. då klimataktivisterna Greta Thunberg talar till FN. Det avgörande för om talet omfattas av plikt eller inte beror på hur det förmedlas till allmänheten i Sverige och av vem.

Material som både har framställts och gjorts tillgängligt här i landet ska alltid anses avsett för och riktat till allmänheten här. Detta gäller såväl fysiska föremål som digitalt material. Detsamma gäller material som endast är mångfaldigt eller på annat sätt tekniskt färdigställt utomlands. T.ex. böcker och tidningar som svenska förlag och tidningsutgivare låter trycka utomlands för utgivning i Sverige eller tekniska upptagningar som svenska skivbolag låter pressa utomlands och som ges ut här. Motsvarande ska gälla för digitalt material, t.ex. e-böcker och musik som ett svenskt förlag eller skivbolag låter tekniskt färdigställa utomlands och som ges ut här. Detta gäller också för egenutgivet material som endast mångfaldigas eller tekniskt färdigställs utomlands.

För material som utländska aktörer låter framställa och som görs tillgängligt för allmänheten här är kravet på att materialet ska vara avsett för och riktar sig till allmänheten i Sverige uppfyllt om materialet på något sätt har anpassats för en svensk marknad, t.ex. genom att översättas till svenska, förses med svensk text eller ett omslag på svenska eller dylikt. Detsamma gäller material på annat språk om det av sammanhanget framgår att materialet är avsett för

och riktar sig till allmänheten här, eller en viss grupp ur allmänheten här. Material som direktimporteras av enskilda bokhandlare, skivbutiker, privatpersoner och dylikt faller utanför eftersom sådant material inte kan anses avsett för och riktat till allmänheten här i landet. Sådan direktimport är snarare ett uttryck för att importören tillgodoser ett marknadsintresse än för att denne tillgängliggör uttryck i det offentliga samtalet. Direktimporterat material kan i vissa fall omfattas av leveransplikt enligt nuvarande lagstiftning, en förutsättning är dock som huvudregel att materialet rör svenska förhållanden.²⁰

Med hänsyn till att det material som publiceras online till mycket stor del är åtkomligt för vem som helst oberoende av var personen befinner sig blir avgränsningen av vad som kan anses avsett för och riktat till allmänheten här i landet många gånger betydligt svårare än beträffande fysisk utgivning. Kravet torde dock i princip alltid vara uppfyllt om materialet har publicerats på en domän med tydlig nationell anknytning, t.ex. .se. Detsamma får anses gälla för material som publiceras på andra domäner om det framgår av innehållet eller sammanhanget i övrigt att det som publicerats i första hand riktar sig till allmänheten här i landet. Som exempel kan nämnas när svenska företag, föreningar eller politiska partier publicerar sig på organisationens webbplats och den sorterar under en annan domän än .se. För material som publiceras på sociala mediaplattformar respektive videodelningsplattformar²¹, t.ex. Youtube och Vimeo, krävs att materialet har ett uttalat syfte på allmänheten här i landet för att det ska omfattas.

Ett material kan anses avsett för och riktat till allmänheten här även om det endast riktar sig till en viss grupp ur allmänheten. Det kan vara fallet om materialet riktar sig till personer som befinner sig på en viss plats i riket eller på annat sätt har en speciell koppling till allmänheten i Sverige. För bedömningen saknar det i sig betydelse om materialet eller webbplatsen är på svenska eller på något annat språk.

Material som visserligen är tillgängligt för allmänheten här i landet men som inte kan anses avsett för och riktat till allmänheten här faller utanför även om det rör svenska förhållanden. Som exem-

²⁰ Jfr prop. 1993/94:10, s. 29 ff. och 2011/12:121, s. 57 f. Kravet att materialet ska röra svenska förhållanden gäller som ovan nämnts inte för film och videogram enligt pliktexemplarslagen.

²¹ En videodelningsplattform är en tjänst där tjänsten eller en väsentlig funktion i den som huvudsakligt syfte har att, med hjälp av elektroniska kommunikationsnät i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahålla allmänheten användargenererade videor eller tv-program som leverantören av tjänsten organiserar men inte har redaktionellt ansvar för, se 3 kap. 1 § 23 p. radio- och tv-lagen (2010:696).

pel kan nämnas artiklar om svenskar som publiceras i utländska nättidningar, material som är avfattat på svenska eller på något av de nationella minoritetsspråken och som publiceras på webbplatser som främst riktar sig till andra än till allmänheten här i landet etc.

8.3.3 Särskilt om material som överförs

I fråga om det material som överförs till allmänheten skiljer sig vår definition av vad som ska anses som pliktmaterial från det som gäller i dag. Vår definition av material innehåller till skillnad från definitionen av elektroniskt material i 2 § e-pliktlagen inget krav på att materialet ska ha ”ett på förhandbestämt innehåll som är avsett att presenteras vid varje användning”. Denna förändring kommer till viss del att medge insamling av sådant som KB påtalat inte kan samlas in med stöd av e-pliktlagen i dag (jfr avsnitt 5.3.2–5.3.3).²²

I likhet med vad som gäller enligt e-pliktlagen omfattas inte *dynamiska webbsidor* och *databaser* enligt den av oss föreslagna definitionen. I stället kan innehållet i de olika fälten i databasen och de olika text-, ljud- och bildfiler som presenteras på en dynamisk webbplats omfattas. Att kravet på att materialet ska ha ett på förhand bestämt innehåll som är avsett att presenteras vid varje tillfälle frångås innebär i detta avseende dock att avgränsningen sker på ett annat sätt än enligt e-pliktlagen. En artikel jämte tillhörande, rubrik, text och bildmaterial anses som en avgränsad informationsmängd enligt vårt förslag i stället för uppdelad på dess olika beståndsdelar som enligt e-pliktlagen. Den avgränsade enheten ska alltså ses i sitt sammanhang. Detta innebär att innehållet i fälten i en databas – som namn, datum, nummer, etc. – tillsammans utgör en avgränsad enhet som omfattas, medan innehållet i varje enskilt fält inte ska ses som avgränsade enheter i lagens mening. Det spelar i detta avseende ingen roll om materialet presenteras på detta sätt för användaren eller om det krävs interaktivitet från användarens sida för att få del av sammanhanget. Skulle det saknas tekniska förutsättningar att lämna materialet på detta sätt ska sambandet anges (se vidare avsnitt 10.6.1).

Programvara liksom något som bara innehåller *koder* omfattas, i likhet med avgränsningarna av e-plikten, inte enligt vårt förslag. Det

²² KB, Plikten under lupp!, s. 31. Där konstateras bl.a. att dagens e-plikt inte fångar webbens interaktiva karaktär och att hela webbplatser, databaser och publikationer som interaktiva läromedel, kartdatabaser och online-spel inte kan samlas in med stöd av e-pliktlagen.

beror på att detta inte omfattas av den definition vi gjort av material. Innehållet är nämligen inte avsett att läsas, lyssnas eller tittas på av allmänheten.²³

Som konstaterats i avsnitt 8.2 kännetecknas material av att innehållet lagrats. Detta innebär att *direktströmmad media*, t.ex. direktsändningar av program, endast omfattas om direktsändningen spelas in. Har det som direktströmmats spelats in så att sändningen lagras omfattas alltså den lagrade sändningen av definitionen av material. Till skillnad från den avgränsning som gjorts i e-pliktlagen krävs alltså inte att materialet strömmas från en befintlig fil för att omfattas. Direktströmmad media kommer alltså att omfattas i större utsträckning än vad som gäller enligt e-pliktlagen. Något krav på att material som sänds ska spelas in kan enligt vår bedömning inte uppställas i pliktlagstiftningen. Krav på inspelning kan finnas i annan lagstiftning.²⁴

Filer som förs fortlöpande ska enligt vårt förslag betraktas som material och omfattas av den nya lagen. Detta eftersom vår definition av material inte begränsas till material som har ett på förhand bestämt innehåll som är avsett att visas vid varje tillfälle. Det innebär att t.ex. bloggar kan omfattas. Detsamma gäller *interaktiva medier*, som dataspel, interaktiva läromedel etc. Däremot går det inte att fånga det som händer i mötet mellan användaren och mediet, som exempelvis det som händer när någon spelar ett spel. Den informationsförlusten kan liknas vid att det inte går att veta hur ett musikstycke framförts med stöd av noterna eller hur innehållet i en bok gestaltats vid högläsning.

²³ I den mån särskild programvara, koder och liknande behövs för att ta del av det material som tillgängliggjorts ska de dock lämnas som tillhör till pliktexemplaret. Vi återkommer till vad som ska åtfölja pliktexemplaren i avsnitt 10.6.

²⁴ Se 5 kap. 3 § tillämpningslagen.

8.4 Plikt avser materialet såsom det tillgängliggjorts

Förslag: Pliktmaterial är exemplar av materialet i den form det gjorts tillgängligt oavsett om det görs i ett tryckt, elektriskt eller digitalt medium. Detta gäller även om exemplaret gjorts tillgängligt i en kombination av dessa medier. Om ett innehåll lagrats på och tillgängliggjorts i mer än ett medium är alla former pliktmaterial oberoende av varandra.

När ett material samtidigt görs tillgängligt i olika filformat, är pliktmaterial det som är mest lämpligt för långtidsbevarande.

Så här långt har våra förslag förhållit sig neutrala i förhållande till om materialet gjorts tillgängligt i tryckta, elektriska eller digitala medier och oberoende av hur materialet lagras. Med en avgränsning som bygger på gränserna för det offentliga samtalet och för det nationen Sverige, och närmare bestämt de statliga biblioteken, kan förväntas ta ansvar för är det möjligt att utforma lagens övergripande bestämmelser så att de pekar ut pliktmaterialen oberoende av medium, teknik och format.

Pliktmaterial ska oavsett om det innehåller uttryck i text, bild, rörlig bild eller ljud samlas in i samma form – dvs. med samma innehåll, utseende, utformning, teknik etc. – som det gjorts tillgängligt för allmänheten (se avsnitt 8.3.1). Det gäller oavsett hur pliktmaterialen lagras och oavsett valet av medium, teknik och format. Motivet till detta är att det insamlade materialet ska vara identiskt med det som tillgängliggjorts för allmänheten. I detta avseende spelar det ingen roll om tillgängliggörandet föregåtts av att materialet mångfaldigats i en tryckpress, press²⁵, skrivare, kopiator, genom bränning eller med någon annan teknik. Det innebär att för material som tillgängliggjorts på en fysisk bärare, dvs. ett föremål som t.ex. en broschyr eller en LP-skiva, består plikten av ett eller flera exemplar av det föremål som tillgängliggjorts för allmänheten.

Detsamma gäller om materialet inte mångfaldigats före tillgängliggörandet utan tillgängliggörs genom distansöverföring eller annan teknik som innebär att fler kan ta del av materialet oberoende av varandra. I förhållande till frågan om ett material omfattas av plikt är det alltså ointressant att veta på vilket sätt materialet överförs till

²⁵ Här avses apparat för att pressa t.ex. cd-skivor i de fall de inte kopieras med hjälp av en cd-skrivare/kopiator (dvs. brännare).

allmänheten så länge det finns kännedom om att materialet tillgängliggjorts. Det innebär att material som överförts till allmänheten omfattas av plikt, oavsett om överföringen skett med elektrisk teknik som t.ex. radiosändningar via radiomast eller med digital teknik via t.ex. internet, under förutsättning att materialet lagras hos avsändaren.

Plikten föreslås således, på liknande sätt som i dag, omfatta både material som gjorts tillgängligt som ett föremål, material som sänts i radio och tv, material som återges offentligt och material som är åtkomligt online. Detta gäller oberoende av om materialet kategoriseras som (e-)böcker, (e-)tidningar, broschyrer, kartor, sociala medier, bloggar, kommentarsfält eller liknande.

För att bibehålla pliktens oberoende till framställning, utformning och lagringsmetoder föreslår vi att alla material som görs tillgängliga ska omfattas av plikt oavsett medieform. Har ett innehåll tillgängliggjorts på flera medier gäller alltså plikt för samtliga oberoende av varandra. Det innebär att om samma text lagras och tillgängliggörs både som en tryckt bok och som en digital e-bok så är båda att betrakta som pliktmaterial. På så vis har ingen medieform försteg framför någon annan. Det innebär att den nuvarande ordningen med att e-plikten är underordnad plikten av fysiska föremål upphävs enligt vårt förslag.

Även om vi ser ett värde i att samtliga tillgängliggjorda material omfattas av plikt oberoende av varandra finns det behov av undantag. När det gäller material som överförs till allmänheten görs ofta samma innehåll tillgängligt för allmänheten i flera olika filformat. Skillnader i filformat kan vara föranledda av nödvändiga anpassningar till den plattform där materialet görs tillgängligt. Den typ av enhet och det fabrikat den enhet har som mottagaren använder för att ta del av materialet ställer olika tekniska krav på materialet. Som exempel på situationer där det också kan behövas olika filformat kan nämnas material som sänds i linjär tv, som webbsändning och tillhandahålls i playtjänster, musik, dataspel och e-böcker som tillhandahålls på olika plattformar etc.

I dessa fall ser vi behov av ett undantag från att material som tillgängliggörs omfattas av plikt oberoende av varandra och föreslår i stället att det material som lagrats i det filformat som är mest lämpat att långtidsbevara är det som utgör pliktmaterial. Det är den pliktansvariga myndigheten som avgör vilket material som är bäst

lämpat att bevara. Den pliktansvariga myndigheten är den myndighet som regeringen utser att fullgöra uppgifter enligt pliktmateriallagen, se kapitel 15. Vi föreslår att KB ska utses till pliktansvarig myndighet.

Vad som är bäst lämpat att bevara kan variera från gång till annan beroende på vilka filformat som används när materialet tillhandahålls och på den pliktansvariga myndighetens förutsättningar. I denna del bör därför den pliktansvariga myndigheten i föreskrifter kunna ange vilket filformat som ska lämnas i första hand. Myndighetens föreskrifträtt behandlas vidare i avsnitt 13.3. Den pliktansvariga myndigheten får också meddela beslut om vilket format som ska lämnas i enskilda fall.

8.5 När en myndighet tillgängliggör material

Förslag: Pliktinsamlingen ska inkludera material som tillgängliggörs av myndigheter.

Myndigheters handlingar inklusive sådana som tillgängliggörs för allmänheten ska, som påpekades i e-pliktlagens förarbeten, bevaras enligt arkivlagstiftningen. Det kan därför tyckas omotiverat och onödigt kostsamt att det material myndigheterna tillgängliggör för allmänheten även ska samlas in och bevaras i enlighet med pliktlagstiftningen. Vi anser dock att det finns goda skäl för en fortsatt pliktinsamling av myndighetsmaterial. Syftet med pliktinsamlingen och arkivlagstiftningen sammanfaller visserligen till viss del; inte minst för att materialet enligt båda regelverken är en del av det nationella kulturarvet.²⁶ Materialet sparas dock i olika kontexter och myndighetsarkiven finns inte samlade på det sätt som pliktinsamlingen möjliggör. Myndigheterna bevarar vanligen material som inte längre används i verksamheten i egna arkiv under lång tid snarare än att överlämna det till en arkivmyndighet.

Arkivmaterialet samlas således inte hos en myndighet på samma sätt som pliktmaterial och när arkivhandlingarna väl levereras till en arkivmyndighet sker det till olika arkivinstitutioner beroende på om myndigheten är statlig, kommunal eller regional. Varken myn-

²⁶ Jfr 3 § arkivlagen samt 1 och 2 §§ i det förslag till arkivlag som lagts fram i SOU 2019:58.

digheterna eller arkivinstitutionerna katalogiserar materialet bibliografiskt vilket är fallet hos pliktbiblioteken. Vi anser att nyttan av att myndighetsmaterialet finns samlat och tillgängligt på ett och samma ställe alltså gör sig gällande. Myndigheterna är viktiga aktörer i det offentliga samtalet och det material som myndigheter gör tillgängligt för allmänheten på annat sätt än genom att lämna ut allmänna handlingar enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen bör därför omfattas av pliktlagstiftningen.

Handlingar som omfattas av sekretess utgör inte pliktmaterial. Redan definitionen av pliktmaterial – material som är avsett för, riktar sig till och görs tillgängligt för allmänheten här i landet – utesluter principiellt material som omfattas av sekretess. Förekomsten av sekretesskydd innebär att materialet inte är avsett att göras tillgängligt på det sätt lagen säger. Inte heller kan sådant material ses som uttryck för det offentliga samtalet. Det är därför till synes uppenbart att handlingar som omfattas av sekretess faller utanför pliktinsamlingen. För att undvika gränsdragningsproblem och eventuell tveksamhet anser vi dock att material som innehåller uppgifter som omfattas av sekretess eller tystnadsplikt enligt författning uttryckligen ska undantas från plikt (se vidare avsnitt 10.2).

Vi ser inga skäl till att undanta vissa myndigheter från pliktinsamlingen. Varje myndighet ger betydelsefulla bidrag till det offentliga samtalet och det är därför, ur ett pliktperspektiv omöjligt att hävda att det material som tillgängliggörs av en viss myndighet eller kategori av myndigheter skulle ha mindre betydelse för t.ex. forskningen. De förslag som lämnas i kapitel 9–12 i fråga om leveransplikt, rekvisition och egeninsamling föreslås även gälla för myndigheter i den mån inget annat sägs.

9 Tre metoder för pliktinsamling

9.1 Pliktinsamling av tre slag

Förslag: Pliktmateriallagen ska reglera insamling av tre slag:

- Skyldighet att på eget initiativ lämna pliktexemplar (leveransplikt).
- Skyldighet att lämna pliktexemplar eller uppgift efter särskilt beslut (rekvisition).
- Insamling av pliktmaterial genom den pliktansvariga myndighetens egen försorg (egeninsamling).

Dagens lagstiftning bygger på leveransplikt. Enligt såväl pliktexemplarslagen som e-pliktlagen ska den som pekas ut som leveransskyldig på eget initiativ leverera pliktexemplar till de pliktmottagande biblioteken. Ordningen är väl etablerad och fungerar i många delar bra. För vissa materialtyper och leverantörer framstår dock en leveransplikt som mindre lämplig, vilket också konstaterats i tidigare utredningar.¹ Problemet framgår tydligt i förhållande till den nuvarande e-plikten som endast omfattar material som publiceras med automatiskt grundlagsskydd eller av yrkesmässiga publicister.² Denna avgränsning motiverades med att det ansågs både omöjligt och orimligt att samla in allt elektroniskt material som publiceras via nätverk i Sverige med leveransplikt.³ Utredaren pekade på det olämpliga i att kräva leverans av andra än de ”etablerade eller annars mer betydande publicisterna” och menade att övriga, som privatpersoner och ideella föreningar, skulle lämnas i fred. Särskilt som risken var stor att en

¹ Exempelvis SOU 1989:89, s. 9 f. och 49, SOU 1992:92, s. 113 ff., Ds 2009:61, s. 107 samt prop. 2011/12:121, s. 18 ff.

² 3 § e-pliktlagen.

³ Prop. 2011/12:121, s. 21.

mer omfattande leveransplikt skulle resultera i en lagstiftning som många inte skulle följa.⁴ Enligt vår uppfattning är resonemanget alltså relevant.

I våra direktiv poängteras att avsikten inte är att kräva leverans av enskilda fysiska personer som inte är utgivare enligt tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Vidare sägs att KB redan i dag kan samla in material som publiceras av enskilda fysiska personer med stöd bl.a. av sin instruktion.⁵ Utredningsuppdraget är emellertid inte så utformat att våra förslag endast ska bygga på ett system med leveransplikt. Vår bedömning är att en ny lag bör utformas så att pliktinsamlingen kan ske med fler metoder.

I våra nordiska grannländer har lagstiftarna valt att låta pliktinsamlingen ske med tre sinsemellan kompletterande metoder. I Norge, Finland och Danmark kan plikten fullgöras genom leverans av material, genom att material överlämnas till de mottagande myndigheterna efter rekvisition samt genom att webbpublicerat material är tillgängligt för insamling av pliktmottagaren.⁶ Genom att införa en liknande lösning i svensk lagstiftning möjliggörs en pliktinsamling av fler uttryck för det offentliga samtalet jämfört med vad som omfattas av gällande regelverk. Detta eftersom de tillkommande insamlingsmetoderna kan tillämpas på material som av olika skäl inte kan eller bör omfattas av leveransplikt, t.ex. för att materialet tillgängliggjorts av aktörer som inte bör omfattas av en skyldighet att på eget initiativ leverera material.

En kombination av olika metoder för pliktinsamling gör också den föreslagna regleringen mera följsam i förhållande till förändringar som inte går att förutse när det gäller teknik, medieformer eller mediemarknaden i stort. Även om nya viktiga aktörer av något skäl inte kommer att omfattas av den föreslagna leveransplikten, finns det möjlighet för den pliktansvariga myndigheten att samla in pliktmaterialet åtminstone delvis med övriga metoder.

Vi föreslår att pliktmaterial ska kunna samlas in genom *leveransplikt*, *rekvisition* och *egeninsamling*. De tre insamlingsmetoderna är tänkta att användas parallellt. Insamlingen ska alltså även fortsättningsvis bygga på att den myndighet som samlar in plikten får material lämnat till sig, men inte enbart. Med de kompletterande metoderna

⁴ Ds 2009:61, s. 80.

⁵ Dir. 2019:84, s. 4.

⁶ Se den danska, den finska samt den norska pliktlagen.

ska den pliktansvariga myndigheten kunna rekvirera eller hämta in pliktmaterial på egen hand. På så vis anser vi att lagen blir mer flexibel och långsiktigt hållbar.

Allt material som samlas in med stöd av lagen kommer dock, oavsett insamlingsmetod, att ha status som insamlat pliktmaterial. Detta är en fördel i förhållande till möjligheterna att lösa frågor som rör exempelvis tillhandahållandet. Den gemensamma statusen innebär också att det insamlade pliktmaterialet i förhållande till upphovsrätten kan hanteras oberoende av om det levererats eller egeninsamlats. Det ökar i sin tur tydligheten för hur t.ex. egeninsamlat material kan användas jämfört med i dag. Egeninsamlingen är dock inte helt okomplicerad. Avgörande för möjligheterna att genomföra våra förslag i denna del är i vilken mån lösningarna kan förenas med annan lagstiftning (se avsnitt 9.5). Att materialet betraktas som pliktmaterial oavsett insamlingsmetod får också betydelse i förhållande till våra överväganden rörande skyddet för personuppgifter (se kapitel 14).

Vårt förslag innebär att plikten ska anses uppfylld när materialet har inkommit till den pliktansvariga myndigheten. Lagen ska innehålla regler för när de olika metoderna ska tillämpas. Den pliktansvariga myndigheten föreslås i enskilda fall kunna medge undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar med leveransplikt. Förutsättningarna för ett sådant beslut behandlas i avsnitt 10.9.

9.2 Skyldigheterna kan träffa alla

Enligt våra förslag ska pliktinsamlingen avgränsas till material som görs tillgängligt för allmänheten här i landet och som är avsett för och riktar sig till allmänheten här (se avsnitt 8.3). Detta gäller oavsett vilken insamlingsmetod som används. Avgränsningen tar endast sikte på vilket material som omfattas av plikt, inte på vem som är skyldig att lämna pliktmaterial enligt lagen. I teorin kan alla och envar vara skyldiga att lämna pliktmaterial. De skyldigheter som följer enligt lagen kan dock endast utkrävas av de som står under svensk jurisdiktion, eftersom andra aktörer inte kan tvingas att medverka.

För att få till en flexibel pliktinsamling har vi ovan föreslagit att insamling ska ske genom leveransplikt, rekvisition och egeninsam-

ling. För att skapa tydlighet för såväl den vars material omfattas av plikt som den pliktansvariga myndigheten måste lagen utformas så att det framgår vad som gäller i det enskilda fallet. Det är alltså inte tillräckligt att precisera vilket material som omfattas av plikt utan det ska även framgå i vilka fall det finns en leveransskyldighet, vem som ansvarar för att leveransen sker samt vad skyldigheten innebär. Det samma gäller i förhållande till såväl rekvisition som egeninsamling. Regelverket ska således peka ut vilken insamlingsmetod som ska tillämpas i förhållande till olika materialtyper och till den som låtit tillgängliggöra materialet. Det är därför ofrånkomligt att regelverket i viss utsträckning anknyter till materialets medium, teknik och format. En tydlighet i dessa delar är särskilt viktig eftersom det är fråga om skyldigheter för enskilda och en underlåtenhet att fullgöra förpliktelser enligt lagen kan leda till sanktioner.

Den som åläggs skyldighet att lämna pliktmaterial kan och ska identifieras för sådan insamling som ska ske genom leveransplikt och rekvisition. Vem som omfattas av leveransplikten ska framgå direkt av lagen. I lagen anges också vilka som kan omfattas av ett beslut om rekvisition. Leveransplikt och rekvisition ska endast omfatta den som fyllt 18 år och som är folkbokförd i Sverige samt juridiska personer som har säte i Sverige eller som på annat sätt är etablerade här. Vi diskuterar detta närmare i avsnitt 10.3.1.

För egeninsamling ser vi ingen motsvarande möjlighet att närmare peka ut den som träffas av plikten. Detta eftersom alla har möjlighet att tillgängliggöra material för allmänheten här i landet samtidigt som den pliktansvariga myndigheten i många fall inte kommer att kunna identifiera avsändaren och då inte heller kan avgöra om denne omfattas av svensk lag. Egeninsamling kan därför komma att träffa även andra än de aktörer som kan tvingas att medverka aktivt genom leverans eller rekvisition.

När material samlas in genom egeninsamling kommer det inte krävas att den som har gjort materialet tillgängligt vidtar några åtgärder. I många fall kommer den som har gjort materialet tillgängligt inte ens vara medveten om att det samlas in. I sådana situationer kan det framstå som överflödigt eller rent av fel att påstå att den som har gjort materialet tillgängligt har skyldigheter enligt vårt förslag. Den pliktansvariga myndigheten kommer dock att kunna förfoga över det insamlade materialet på ett sätt som den som har gjort det tillgängligt inte har kontroll över och normalt inte kan motsätta sig.

Enligt vår uppfattning medför det att även den vars material samlas in genom egeninsamling har skyldigheter enligt plikttagstiftningen.

Mot den bakgrunden menar vi att alla som tillgängliggör material för allmänheten här i landet bör pekas ut som sådana som kan ha skyldigheter enligt lagen. Definitionen av vem som ska vara skyldig att aktivt medverka till pliktinsamlingen genom att lämna pliktmaterial bestäms dock ytterst till de som kan tvingas med stöd av svensk lag. Skyldigheten att medverka aktivt utlöses om materialet har tillgängliggjorts på så sätt att det omfattas av plikt (jfr avsnitt 8.3) av någon som omfattas av vårt förslag till regler för leveransplikt och rekvisition. För den som inte pekas ut i bestämmelserna om leveransplikt eller rekvisition, kan skyldigheterna enligt lagen aldrig bli andra än att tåla att material som denne har tillgängliggjort på så sätt att det omfattas av plikt kan komma att samlas in genom den pliktansvariga myndighetens egeninsamling. Vad skyldigheterna närmare innebär behandlar vi vidare nedan.

Att pliktskyldigheten som huvudregel läggs på den som har gjort materialet tillgängligt möjliggör en i stor utsträckning medie-, teknik- och formatoberoende reglering. För att med tillräcklig tydlighet kunna peka ut vad det innebär att leverera, att besvara en rekvisition eller att tåla egeninsamling behövs dock enligt vår bedömning bestämmelser som knyter an till materialtyp och medieform. I vårt förslag bestäms därför pliktskyldighetens innebörd i det enskilda fallet av vem som tillgängliggör materialet och utifrån vilken materialtyp och medieform som används för tillgängliggörandet. Förslaget bygger på att nuvarande ordning bibehålls såtillvida att leveransplikt i första hand ska gälla för yrkesmässiga publicister och andra som kan uppfattas som stora medieaktörer medan pliktinsamlingen från de som kanske inte i första hand uppfattas som aktörer inom det offentliga samtalet främst ska ske genom rekvisition och egeninsamling. Detta behandlas vidare i avsnitt 10.3.

9.3 Skyldighet att lämna pliktexemplar på eget initiativ (leveransplikt)

Dagens lagstiftning bygger, som redan nämnts, uteslutande på att den som i lagen identifieras som pliktskyldig ska leverera materialet till de pliktmottagande biblioteken. Denna ordning, som både tillämpas

för dokument enligt pliktexemplarslagen och elektroniskt material enligt e-pliktlagen, har visat sig fungera väl i förhållande till de större aktörerna inom förlagsutgivningen, dagspressen, public service m.fl. och föreslås därför finnas kvar. Insamlingsmetoden är etablerad och fast förankrad i förhållande till rättssystemet i stort, t.ex. till URL. Att frånga leveransskyldigheten framstår inte heller som motiverat med hänsyn till den ökade administrativa börda det skulle innebära för den pliktansvariga myndigheten utan att ge minst motsvarande fördelar för leverantörerna.

Leveransplikt är fördelaktig för den myndighet som ska ta emot pliktmaterial eftersom metoden innebär att myndigheten behöver vidta förhållandevis få aktiva åtgärder. I stället kommer materialet in fortlöpande enligt uppställda kriterier. Mottagarens insats begränsas till att kontrollera att det kommer kontinuerliga leveranser, att de innehåller det som plikten avser samt att följa upp eventuella brister. Leveransplikt har även fördelar för den som ska lämna pliktmaterial genom att vara förutsägbar och känd, men fördelarna i denna del förutsätter att den som ska lämna material producerar en så stor mängd pliktmaterial att leveranserna blir en återkommande rutin.

När det gäller leveransplikten måste lagen tydligt ange vilket material som omfattas och vem som är skyldig att lämna materialet. Plikten fullgörs genom att det som omfattas av leveransplikt levereras i enlighet med lagen. Lagen ska inte begränsa den leveransskyldiges rätt att avtala med en annan aktör, som en aggregator, en publiceringstjänst, en plattformsinnehavare eller liknande, om att den aktören ska fullgöra leveransplikten. Ytterst vilar dock ansvaret för att skyldigheterna fullgörs på den som är pliktskyldig enligt lagen. De närmare övervägandena i fråga om vad som omfattas av leveransplikt och vem som ska vara leveranspliktig utvecklas i kapitel 10.

9.4 Skyldighet att lämna pliktexemplar eller uppgift efter särskilt beslut (rekvisition)

Vi föreslår som ovan nämnts att metoderna för pliktinsamling utökas på så sätt att den som tillgängliggjort ett material ska vara skyldig att efter ett särskilt beslut, en rekvisition, lämna pliktexemplar till den pliktansvariga myndigheten. Metoden ska kunna användas för att få del av en uppgift som behövs för att den plikt-

ansvariga myndigheten ska kunna samla in pliktmaterial på egen hand eller för att samla in pliktexemplar av pliktmaterial som inte omfattas av leveransplikt (rekvisition). Skyldigheten för den som tillgängliggjort materialet kombineras alltså med att den pliktansvariga myndigheten ges rätt till viss insamling efter rekvisition.

Rekvisitionsrätten ingår på något olika sätt i de nordiska ländernas pliktlagstiftningar. I Norge kan Nationalbiblioteket begära in en digital förlaga, t.ex. en tryck- eller masterfil, vid sidan av de exemplar som levereras på det medium materialet publicerats.⁷ Den finska lagen ger möjlighet att på begäran hämta och lagra nätmaterial som tillgängliggjorts för allmänheten men som inte kan samlas in med hjälp av program; det gäller t.ex. dynamiska webbsidor och material som försetts med användarbegränsningar i form av registrering eller avgifter. Kan utgivaren inte ge sådan åtkomst ska materialet i stället överlåtas till det finska Nationalbiblioteket.⁸ Danmark har i sin tur infört en rekvisitionsrätt som omfattar dels de lösenord och liknande som krävs för att pliktmottagaren ska kunna kopiera och tillgängliggöra material, dels upplysningar om förekommande domäner och registrerade innehavare till internetdomäner etc. som särskilt tilldelats Danmark.⁹

Enligt vårt förslag ska rekvisitionsrätten avse alla slags pliktmaterial. Den ska även få tillämpas för insamling av en uppgift, lösenord och motsvarande, som krävs för att ett pliktmaterial ska kunna samlas in med egeninsamling. En sådan uppgift etc. kan samlas in med rekvisition om vem som helst kan få tillgång till den genom registrering, köp eller dylikt. Är det material som den pliktansvariga myndigheten önskar samla in med hjälp av uppgiften enbart privat tillgängligt eller åtkomligt för en sluten krets som inte vem som helst kan få tillgång till utgör materialet inte pliktmaterial och uppgiften får inte samlas in med rekvisition. Rekvisitionsrätten är således ett verktyg som den pliktansvariga myndigheten ska kunna använda för att samla in pliktmaterial som sådant eller för att få åtkomst till pliktmaterial som skyddas av lösenord eller liknande så att pliktmaterial

⁷ 4 § första stycket den norska pliktlagen.

⁸ 8 § den finska pliktlagen. Enligt förarbetena omfattar den finska rekvisitionsrätten inte material som anses obetydligt i fråga om information, bild eller ljud, material som ingår i nyhets- och diskussionsgrupper i öppna datanät eller motsvarande eller material som har lagts upp utan upphovsrättsinnehavarens samtycke eftersom en sådan insamling anses oförenlig med lagens syfte. Undantag finns också för nätmaterial som är så omfattande att det är tekniskt omöjligt eller oskäligt att överlåta. Se RP 68/2007 rd, s. 45 f.

⁹ 10–11 §§ den danska pliktlagen.

kan samlas in med egeninsamling. I kapitel 11 återkommer vi till de närmare förutsättningarna för rekvisitionsrätten. Den pliktansvariga myndighetens uppgifter i detta avseende berörs också i avsnitt 15.1.1.

Skulle ett beslut om rekvisition riktas mot någon som inte anser sig ha rätt att lämna materialet eller av andra orsaker motsätter sig beslutet, kan denne överklaga beslutet. Möjligheten att överklaga beslut enligt pliktmateriallagen behandlas i avsnitt 13.2.

9.5 Insamling av pliktmaterial genom den pliktansvariga myndighetens egen försorg (egeninsamling)

Vid sidan av insamling genom leveransplikt och rekvisition föreslår vi att den nya lagen ska omfatta egeninsamling, dvs. att den pliktansvariga myndigheten får samla in pliktmaterial på egen hand och utan medverkan av den som gjort materialet tillgängligt. Insamlingsmetoden föreslås kunna tillämpas både för en kontinuerlig insamling av visst pliktmaterial och för riktade insamlingsinsatser där insamlingen utvidgas till pliktmaterial som vanligtvis inte samlas in men där det fångas under viss tid för att belysa en viss händelse eller en företeelse. Egeninsamlingen föreslås vara medieneutral på så sätt att den ska vara möjlig att tillämpa oberoende av medium. I dagens medielandskap bör den främst vara aktuell för insamling av digitalt nätpublicerat material, men det kan finnas tillfällen då det är aktuellt att samla in tryckta medier som distribueras gratis och är tillgängliga för alla och en var, t.ex. broschyrer tillgängliga för besökare i offentliga lokaler eller som delas ut på stan. Det kan inte heller uteslutas att egeninsamling kan vara en välfungerande metod för insamling av nya materialtyper. Egeninsamling möjliggör en bred insamling samtidigt som kretsen leveransskyldiga kan begränsas.

KB har redan i dag viss erfarenhet av egeninsamling genom Kulturarw3 samt genom riktade insamlingsinsatser. Egeninsamlingen av digitalt material är i dag huvudsakligen automatiserad. Riktade insamlingar sker med de verktyg myndigheten anser kan fånga önskade yttringar. Det innebär att insamlingsmetoderna liksom medietyperna varierar utifrån syftet med insamlingen (se kapitel 6).

Vid införandet av e-pliktlagen ansågs inte egeninsamling genom automatiserad robotteknik av webbmaterial som ett alternativ till en

lagstadgad leveransplikt för nätpublicerat material. Däremot lyftes metoden fram som ett viktigt komplement till pliktleveranserna på så sätt att det robotinsamlade materialet bidrog till en representativ skildring av det svenska samhället genom att inkludera sådant som inte fångades genom pliktleveranserna.¹⁰

Redan innan e-pliktlagen trädde i kraft hade EU-kommissionen vid flera tillfällen förordat att medlemsländerna bör utöka den nationella plikttagstiftningen med bestämmelser som tillåter en aktiv insamling av material från datanät med hjälp av webbinsamlings-teknik, s.k. ”webbharvesting”.¹¹ Kommissionen rekommenderar effektiva bestämmelser och metoder för lagstadgad deponering. Bl.a. pekas på att särskilt utsedda institutioner genom webbinsamling själva kan hämta material från internet i stället för att de som producerat materialet ska åläggas att lämna in pliktexemplar. En sådan egeninsamling anses minska den administrativa bördan för dem som producerar digitalt material.¹² Egeninsamling ingår inte i dagens svenska plikttagstiftning, men används sedan en tid för pliktinsamling i Norge, Finland och Danmark. Här kan särskilt nämnas att Danmark utformat lagen så att plikten för nätpublicerat material är uppfylld när pliktmottagaren har åtkomst att rekvirera eller framställa exemplar av materialet.¹³ KB:s önskemål (avsnitt 6.3) om att egeninsamlingen ska inkluderas i plikttagstiftningen följer alltså EU-kommissionens rekommendationer och ligger i linje med utvecklingen i våra nordiska grannländer.

Med tanke på att KB redan har erfarenhet av egeninsamling, att metoden rekommenderas av EU-kommissionen och att egeninsamling setts som betydelsefull av tidigare utredningar kan vårt förslag anses oproblematiskt. Att egeninsamlingen inkluderas i flera nordiska länders pliktlagar förstärker den uppfattningen. I samma skrifter som EU-kommissionen rekommenderar egeninsamling av internetmaterial konstateras emellertid att det dokumentära kulturarvet måste hanteras med hänsyn till upphovsrätt, personlig integritet, människors trygghet, säkerhet samt sekretess. Unesco har framfört liknande synpunkter. Hur dessa avvägningar bör göras beskrivs inte närmare.¹⁴

¹⁰ Ds 2009:61, s. 77 f.

¹¹ Punkt (14) rekommendationen 2006/585/EG samt punkt (17) rekommendationen 2011/711/EU.

¹² Rekommendationen 2011/711/EU.

¹³ 4 a § den norska pliktlagen. 7 § den finska pliktlagen. 8 § den danska pliktlagen.

¹⁴ Punkt (10) rekommendationen 2006/585/EG samt punkt (7) och (11) rekommendationen 2011/711/EU. Unesco, *Charter on the Preservation of the Digital Heritage*, artikel 2. Unesco, *Skydd av världsminnen*.

Våra överväganden i fråga om integritet och upphovsrätt presenteras nedan jämte våra motiv till förslaget.

9.5.1 Egeninsamlingen i förhållande till den personliga integriteten

EU-kommissionen och Unesco förespråkar alltså egeninsamling i sina rekommendationer men pekar också på behovet att ta hänsyn till den personliga integriteten och upphovsrätten. Samtidigt framhåller Unesco att utgångspunkten ska vara att sträva efter maximal tillgänglighet till det insamlade materialet. Åtgärder som begränsar tillgängligheten bör definieras tydligt, utgå från den nationella lagstiftningen, begränsas i tid och kunna överklagas.¹⁵ Därtill har Unesco uppmanat sina medlemsländer att agera så att allmänheten har förtroende för urval och bevarande. Enligt Unesco bygger förtroendet på att minnesinstitutionerna har de rättsliga ramar och det oberoende som krävs för att bevara och tillhandahålla dokumentarvet.¹⁶ De internationella rekommendationerna uppehåller sig huvudsakligen vid hanteringen av det insamlade materialet, snarare än vid själva insamlingen.

Vi delar E-pliktutredningens uppfattning att det egeninsamlade materialet kompletterar det material som samlas in med leveransplikt.¹⁷ Vi ser också tydliga fördelar med att en myndighet samlar in material direkt från internet i enlighet med EU-kommissionens och Unesco:s rekommendationer. Med hänsyn till att fler och fler publicerar sig på nätet och att allt mer material publiceras där menar vi att plikttagstiftningen bör utökas med egeninsamling av webbmaterial, t.ex. med hjälp av automatiserad robotteknik och riktad insamling. Härigenom kan det pliktinsamlade materialet ge en mer rättvisande bild av det offentliga samtalet så som det tar sig uttryck på nätet. Dessutom möjliggörs en insamling av material från aktörer som trots att de tillgängliggör material inte bör åläggas en skyldighet att på eget initiativ leverera material till den pliktmottagande myndigheten.

Fördelarna med att inkludera egeninsamlingen i plikttagstiftningen begränsas dock inte till att utöka möjligheterna att samla in det offentliga samtalet. Minst lika viktigt är att legitimera den plikt-

¹⁵ Unesco, *Skydd av världsminnen*, 3 kap. särskilt 5 punkten.

¹⁶ Unesco, *Skydd av världsminnen*, 3 kap. 1 punkten.

¹⁷ Ds 2009:61, s. 77 f.

ansvariga myndighetens automatiserade sökningar av internet då de kommer att träffa allt material som antas ingå i det offentliga samtalet här i landet, dvs. även sådant som skapats av eller rör enskilda fysiska personer. Vid egeninsamling av material som tillgängliggörs online sker sökning och nedladdning enligt de förutsättningar som beslutats för insamlingen, utan hänsyn till de eventuella villkor som informationsägaren och plattformen satt upp.¹⁸

Att myndigheter söker och samlar in material från internet är inte oproblemiskt, vilket i sig ökar behovet av att insamlingen sker öppet och transparent. Formerna för en eventuell egeninsamling är alltså inte bara en fråga om det är en effektiv insamlingsmetod av material från internet, från nya medier eller från de som inte bör avkrävas pliktleverans. Det handlar också om att överväga i vilken mån en myndighet ska få söka och samla in material, för vilka syften och hur en sådan eventuell insamling bör regleras.

Frågan om i vilken mån staten kan och bör samla in digitalt material om alla svenskar har aktualiserats vid flera tillfällen. Ett av de mer kända fallen är de stora protesterna i samband med införandet av FRA-lagen år 2008.¹⁹ Nu senast har integritetsaspekterna förts fram i diskussionen kring användandet av appar för smittspårning i samband med covid-19-pandemin.²⁰ Av Internetstiftelsens undersökning *Svenskarna och internet 2020* framgår att drygt hälften av de svenska internetanvändarna känner sig övervakade på internet, medan nästan var femte oroar sig för att myndigheterna ska inkräkta på deras personliga integritet. Oron för myndigheternas agerande som ökade från 15 till 21 procent under perioden 2015–2019, låg under år 2020 på 18 procent.²¹ Det finns alltså goda skäl för att göra en intresseavvägning mellan integritetsaspekterna och behovet av att en myndighet söker, samlar och lagrar material.

Digitala flöden har numera till stor del ersatt den analoga informationsöverföringen. För den som ser ett värde i att material som tillgängliggjorts för allmänheten bevaras för eftervärlden går det inte att bortse från det som överförs till allmänheten via digitala medier. För att alls kunna fånga detta material har KB framfört att de – vid

¹⁸ Exempel på de problem som kan aktualiseras diskuteras t.ex. i Ben Bernards blogg, *Web Scraping and Crawling Are Perfectly Legal, Right?*

¹⁹ Se t.ex. Klamberg, *FRA:s signalspaning ur ett rättsligt perspektiv*. Sima, *Växande protester mot FRA-lagen*. Protesternas omfattning framgår av t.ex. av Wikipedia, *FRA-lagen*.

²⁰ SVT, *Folkhälsomyndigheten nobbar smittspårning via mobiler*, 2020-05-03.

²¹ Internetstiftelsen, *Svenskarna och internet 2020*, s. 59 f. samt *Svenskarna och internet 2019*, s. 64 ff.

sidan av dagens e-plikt – behöver ha en insamlingsrätt. Annars saknas nödvändiga grundförutsättningar för att insamlingen ska kunna ligga i takt med utvecklingen av nya medieformer och för att kunna samla in e-publikationer som inte omfattas av e-pliktlagen.²²

KB:s nuvarande egeninsamling görs med stöd av myndighetens instruktion.²³ Enligt 2 § instruktionen ska myndigheten ”samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla fysiskt och digitalt material som behövs för att fullgöra myndighetens uppgifter”. Uppgifterna regleras i 1 § och till dessa hör bl.a. att tillhandahålla källmaterial och en effektiv forskningsinfrastruktur. Instruktionen anger inte vilka insamlingsmetoder som får eller inte får användas. Valet av lämpliga metoder i denna del avgörs således av myndigheten, såvida det inte – vilket är fallet med plikten – regleras i lag. Enligt 5 § kulturaw3-förordningen får personuppgifter behandlas i Kulturaw3 för att tillgodose behovet av forskning och information.

Beträffande det material som KB hittills egeninsamlat har myndigheten gjort bedömningen att det saknas stöd för att tillhandahålla det som samlats in på annat sätt än med robotsvep (kapitel 6). Bedömningen har resulterat i att material från t.ex. projektet Val 2018 inte är sökbar, varken i KB:s bibliotekskatalog eller på myndighetens webbplats.²⁴ Att det finns insamlat material som inte är tillgängligt är i sig inget nytt och KB menar att det insamlade materialet är värdefullt även om det inte kan tillhandahållas i närtid.

När instruktionen beskriver KB:s uppdrag med orden ”samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla” är det naturligt att se aktiviteterna i ett sammanhang, dvs. att det som samlas in också ska beskrivas, bevaras och tillhandahållas. Den kedjan är på alla sätt eftersträvsvärd, men upprätthålls inte ens för allt pliktinsamlat material eftersom det i dag t.ex. inte finns någon reglering av hur e-plikten ska tillhandahållas. Sett i det sammanhanget är KB:s bedömning logisk. Att

²² KB, Plikten under lupp!, s. 42.

²³ I KB, Plikten under lupp!, s. 48 påtalas att egeninsamlingen saknar stöd i såväl lag som i myndighetens instruktion. När rapporten skrevs gällde KB:s instruktion i den lydelse den fått genom förordningen (2012:867) om ändring i förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket. Instruktionen har därefter ändrats genom förordningen (2018:15) om ändring i förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. biblioteket.

²⁴ I kapitel 6 beskrevs projektet Val 2018. Delar av detta material tillhandahålls inte och det finns inte heller någon information om insamlingsprojektet Val 2018 på KB:s hemsida vid sökning den 20 augusti 2020. Sökning gjordes med sökorden ”Val 2018”, ”Val2018”, ”riktad insamling” och ”egeninsamling”. Dessutom skannades de nyheter som publicerats under år 2018 samt de projekt som presenterades. Sökning har även gjorts utan framgång i KB:s bibliotekskatalog Regina med sökordet ”Val 2018”. Projektet omnämndes dock av riksbibliotekarien i förordet till KB, Årsredovisning 2018, s. 4.

samlingarna dessutom sedan tidigare innehåller sådant som av någon anledning inte kan eller får tillgängliggöras – t.ex. böcker som dragits tillbaka eller avhandlingar som underkänts – innebär att myndigheten enligt uppgift till utredningen har rutiner för att hantera och omhänderta fysiskt och digitalt material som inte kan tillhandahållas.

Enligt 2 kap. 6 § andra stycket regeringsformen skyddas enskilda gentemot det allmänna mot betydande intrång i den personliga integriteten, om det sker utan samtycke och innebär övervakning eller kartläggning av personliga förhållanden. Inskränkningar i detta skydd kan enbart göras genom lag och bara för att tillgodose ändamål som är godtagbara i ett demokratiskt samhälle.²⁵ Avgörande för om en åtgärd ska anses innebära övervakning eller kartläggning är inte åtgärdens huvudsakliga syfte utan vilken effekt den har. Vid bedömning av vilka åtgärder som kan anses utgöra ett ”betydande intrång” ska både åtgärdens omfattning och arten av det intrång åtgärden innebär beaktas. Även åtgärdens ändamål och andra omständigheter kan ha betydelse vid bedömningen. Bestämmelsen omfattar endast sådana intrång som på grund av åtgärdens intensitet eller omfattning eller av hänsyn till uppgifternas integritetskänsliga natur eller andra omständigheter innebär ett betydande ingrepp i den enskildes privata sfär.

Egeninsamlingen i den form vi föreslår begränsas inte till insamling från professionella publicister utan träffar även publiceringar av privatpersoner som t.ex. inlägg på ”öppna” sociala medier, bloggar, kommentarsfält etc. Materialet kan innehålla integritetskänsliga uppgifter. Sådana uppgifter kan också ha publicerats av annan än den som uppgifterna rör. Egeninsamlingen kan också komma att träffa material som har publicerats av barn, t.ex. på sociala medier. I dataskyddsförordningen framhålls att barns personuppgifter förtjänar särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om de risker, skyddsåtgärder och rättigheter som kan aktualiseras när det gäller behandling av personuppgifter.²⁶

Mot denna bakgrund gör vi bedömningen att egeninsamling bör regleras i lag. Genom att inkludera egeninsamlingen i pliktlagstiftningen ges den pliktansvariga myndigheten en rättslig grund för de åtgärder som vidtas. Reglerna bör därför utformas på sådant sätt att

²⁵ 2 kap. 20 och 21 §§ regeringsformen.

²⁶ Dataskyddsförordningen, skäl 38. Jfr skäl 75.

insamlingen blir transparent i förhållande till allmänheten och så att det är tydligt vad som eftersöks, samlas in, lagras och kan tillhandahållas samt varför det sker. Den behandling av personuppgifter som en insamling och hantering av det insamlade materialet föranleder måste också förenas med skyddsåtgärder.

En pliktlagstiftning som medger egeninsamling öppnar för att den pliktansvariga myndigheten även kan göra s.k. riktade insamlingar som en del av plikten. Riktade insamlingar innebär att myndigheten efter ett särskilt beslut gör en bred insamling som går utöver det som vanligtvis samlas in och som rör en händelse eller ett tema. Händelsen kan vara väntad som valet år 2018 eller oförutsedd som #metoo²⁷ hösten år 2017 och den covid-19-pandemi som spreds över världen efter att ha brutit ut i Kina år 2019. Som exempel kan nämnas att norsk lag sedan år 2016 ger det norska Nationalbiblioteket möjligheten till särskild insamling i samband med större nationella händelser.²⁸ Knyts insamlingsmetoden i stället till ett visst tema kan den, genom användandet av särskild insamlingsteknik, möjliggöra en bred och kraftfull insamling. Den kan exempelvis riktas mot en viss form av publikationer som kan vara svåra att samla in på annat sätt. KB har själva särskilt pekat på möjligheten att med riktad teknik samla in interaktiva publikationer, nätpublicerat och annat material.²⁹

Vi anser att även den riktade egeninsamlingen bör inkluderas i pliktlagstiftningen. Varje riktad insamling ställer krav på beslutade urvalskriterier för de händelser och material som kan omfattas. Inkluderas detta som en del av plikten blir insamlingsmetoden känd samtidigt som lagstiftaren får möjlighet att reglera vad som ska gälla för riktade insamlingar i fråga om t.ex. urval och dokumentation. I kapitel 12 presenteras våra överväganden i fråga om de närmare förutsättningarna för egeninsamlingen och om urval etc. Genom att även riktade insamlingar regleras ökar möjligheten för ett kontrollerat tillhandahållande av det insamlade materialet.

²⁷ #Metoo uppmärksammade omfattningen av sexuella trakasserier mot kvinnor. Uppropet startade i USA i oktober 2017 genom att skådespelaren Alyssa Milano bad kvinnor som ofredats sexuellt att svara på hennes tweet med orden "me too". Uppropet spreds i Sverige och fick kvinnor, icke-binära och transpersoner i en mängd olika branscher att vittna om sina erfarenheter. Uppropet fick en mängd konsekvenser, bl.a. satsade regeringen 100 miljoner på insatser som skulle motverka sexuellt våld och trakasserier. Se t.ex. Jämställdhetsmyndigheten, #metoo och regeringens samlade åtgärder mot sexuellt våld och trakasserier.

²⁸ 106 L 2014–2015, s. 33. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 januari 2016, se lovdata.no/dokument/NL/lov/1989-06-09-32 den 16 juli 2020.

²⁹ KB, Plikten under lupp!, s. 43.

Att egeninsamlingen inkluderas i pliktlagstiftningen innebär, som framgått i avsnitt 9.2, att alla som tillgängliggjort pliktmaterial måste acceptera att det egna materialet kan komma att samlas in med egeninsamling utan deras kännedom. Egeninsamlingen kan, som redan nämnts, resultera i en insamling av integritetskänsliga personuppgifter. I kapitel 14 berörs den personuppgiftsbehandling som kan aktualiseras. Där presenteras också våra förslag till de dataskyddsbestämmelser som krävs för att egeninsamlingen ska kunna ske och vilka skyddsåtgärder som ska gälla för tillhandahållandet.

Därutöver ska insamlingen ske på ett sådant sätt att den begränsas till sidor och material som är avsedda för och riktar sig till allmänheten i Sverige, eftersom övrigt material inte utgör pliktmaterial i lagens mening (se avsnitt 8.3). Detta behandlas närmare i kapitel 12.

Sammanfattningsvis anser vi således att egeninsamling som en del av pliktlagstiftningen framstår som motiverad vid en avvägning mellan de syften pliktmaterial ska tillgodose och hänsynen till den personliga integriteten. Att kunna samla in sådant som offentliggörs t.ex. på internet men inte omfattas av leveransplikt är en förutsättning för att det pliktinsamlade materialet på ett ändamålsenligt sätt ska kunna uppfylla syftet med pliktmaterial. Det egeninsamlade materialet bedöms således som en viktig del av pliktmaterial och bidrar till att det kan fungera som en demokratisk resurs, som en del av kulturarvet och för forskning. Det är också en insamlingsmetod som framhålls av EU-kommissionen och Unesco.

Genom bestämmelser i pliktlagstiftningen, om hur egeninsamlingen får användas och vilka krav den pliktansvariga myndigheten ska uppfylla när det gäller dokumentation och offentliggörande av kriterier för insamlingen, tillgodoses berättigade krav på transparens och öppenhet. Skyddet för enskildas personuppgifter i materialet garanteras av de dataskyddsbestämmelser som också är en del av vårt förslag.

9.5.2 Egeninsamlingens förenlighet med upphovsrätten

En annan fråga att överväga i samband med egeninsamling är om egeninsamling av nätpublicerat material kan förenas med det upphovsrättsliga regelverket. Som framgår i avsnitt 2.4 omfattar inte

vårt uppdrag att föreslå ändringar i upphovsrätten. De förslag vi lämnar utgår sålunda från den befintliga upphovsrättsregleringen.

Mycket av det material som överförs via nätverk och som kan komma att samlas in med automatiserad robotteknik eller med andra metoder för egeninsamling är upphovsrättsligt skyddat. Upphovsrätten innebär bl.a. en ensamrätt till att framställa kopior av skyddat material. Enligt 2 § URL inkluderar framställning av exemplar varje direkt eller indirekt samt tillfällig eller permanent framställning av exemplar av verket, oavsett i vilken form eller med vilken metod den sker och oavsett om den avser hela eller delar av verket. Egeninsamling som sker genom automatiserad robotteknik eller på annat sätt kan alltså utgöra exemplarframställning i upphovsrättslig mening. Detta kräver i sin tur att det finns en inskränkning i upphovsrätten som tillåter att sådan exemplarframställning sker.

Inskränkningar i ensamrätten till exemplarframställning regleras, i förhållande till vissa arkiv och bibliotek, i 16 § URL. Enligt bestämmelsen får bl.a. vetenskapliga bibliotek och fackbibliotek som drivs av det allmänna framställa exemplar av verk, med undantag för datorprogram, för bl.a. bevarande-, kompletterings- eller forskningsändamål. Reglerna har anpassats efter EU-rätten. Bestämmelserna följer av det s.k. infosoc-direktivet³⁰ och ska tolkas direktivkonformt³¹.

Direktivet påverkar inte nationella bestämmelser om bl.a. deponeringskyldighet enligt lag, s.k. ”legal deposit requirements” (artikel 9). Bestämmelsen tar alltså sikte på pliktregleringen. Bestämmelsens närmare innebörd och dess räckvidd i förhållande till plikten framgår inte av direktivet. Det finns, såvitt utredningen känner till, inte heller några avgöranden från EU-domstolen som rör den frågan. Huruvida egeninsamling genom s.k. ”webharvesting” omfattas av undantaget i artikel 9 är alltså inte helt klart. Oavsett räckvidden av artikel 9 ger emellertid artikel 5.2 c direktivet medlemsstaterna möjlighet att föreskriva undantag eller inskränkningar i ensamrätten till exemplarframställning för särskilda fall av mångfaldigande som görs utan

³⁰ Direktivet 2001/29/EG, särskilt artikel 5.2 c.

³¹ Principen om direktivkonform tolkning innebär att den nationella rätten ska tolkas mot bakgrund av EU-rätten inklusive EU-rättsliga principer. Principen innebär att inhemska domstolar och andra myndigheter måste tolka de nationella rättsreglerna, oavsett om de tillkommit innan eller efter den EU-rättsliga regeln, så att de inte bryter mot EU-rätten och så att de bidrar till att uppnå unionens målsättningar. Tolkningen får dock inte innebära att en individ, företag eller organisation åläggs någon skyldighet som finns i EU-rätten men som inte är implementerad i den nationella rätten. Principen får inte tillämpas på sådant sätt att bestämmelser i nationell rätt tolkas i strid med deras faktiska ordalydelse.

ekonomisk eller kommersiell vinning av bibliotek, utbildningsanstalter eller museer som är tillgängliga för allmänheten eller av arkiv. Enligt artikel 5.5 får sådana undantag eller inskränkningar endast tillämpas i särskilda fall som inte strider mot det normala utnyttjandet av verket eller annat alster och som inte oskäligt inkräktar på rättsinnehavarnas legitima intressen. Vår bedömning är att dessa bestämmelser innebär att medlemsstaterna kan införa inskränkningar som ger bibliotek möjlighet att framställa exemplar för t.ex. pliktinsamling. Bestämmelserna i infosoc-direktivet utgör alltså inte hinder mot egeninsamling av webbpublicerat material. Att EU-kommissionen förordar att medlemsländerna ska lagstifta om sådan insamling stöder den slutsatsen.

Som ovan nämnts medger de finska, danska och norska pliktregelverken insamling av webbmaterial genom egeninsamling. Enligt 7 § i den finska pliktlagen har Nationalbiblioteket till uppgift att med hjälp av program (sökrobot) samla in och lagra sådant nätmaterial som är avsett att vara allmänt tillgängligt för allmänheten i Finland. Enligt 16 b § 3) i den finska upphovsrättslagen³² får pliktbiblioteken framställa exemplar av verk som gjorts tillgängliga för allmänheten i datanät i syfte att införliva dem i sina samlingar. I förarbetena uttalas att bestämmelsen ger pliktbiblioteken möjlighet att samla in och bevara material från öppna datanät. I förarbetet påtalas också att de föreslagna bestämmelserna om användning av material i pliktbibliotek har stöd i bestämmelsen i artikel 9 infosoc-direktivet då direktivet inte påverkar bl.a. bestämmelserna om i lag bestämd deponeringsskyldighet.³³

Danskt material som offentliggörs i elektroniska kommunikationsnät är leveranspliktigt enligt 8 § i den danska pliktlagen. Leveransplikten uppfylls genom att pliktinstitutionen kan rekvirera eller framställa exemplar av materialet. Enligt 19 § samma lag ingår pliktlevererat material i de mottagande institutionernas samlingar och mottagarna får framställa exemplar av materialet för insamlings- och bevarandeändamål. I förarbetena sägs att bestämmelsen förtydligar att pliktinstitutionerna får kopiera material, som exempelvis radio- och tv-program, för insamling och bevarande.³⁴ Samtidigt som nämnda bestämmelse infördes ändrades den danska upphovsrätts-

³² Upphovsrättslag, 8.7.1961/404.

³³ RP 28/2004 rd, s. 96.

³⁴ *Forslag til lov om pligtanfærelse af offentliggjort materiale*, L77, kommentar till § 19, stk 3 och 4.

lagen så att upphovsrätten inte ska hindra kopiering i enlighet med pliktlagen.³⁵ I förarbetena till den danska upphovsrättslagen motiveras ändringen med att plikten skulle utökas till att omfatta egeninsamling av material från internet. Här sägs att infosoc-direktivet inte berör bestämmelser om pliktleverans varför medlemsstaterna är fria att fastställa nationella upphovsrättsliga regler om insamling och bevarande av material som ett led i en ordning om pliktleverans.³⁶

Den norska pliktlagen ger Nationalbiblioteket rätt att samla in norska webbpublikationer genom egeninsamling. Insamlingen sker genom att materialet kopieras. Av 4 a § den norska pliktlagen följer att sådana nya exemplar får framställas oberoende av upphovsrättslagen när det krävs för egeninsamling av digitalt material. I förarbetena till bestämmelsen konstateras att både Danmark och Finland har infört en liknande rättslig grund för kopiering i syfte att insamlingen inte ska strida mot upphovsrätten. Det klargörs också att bestämmelsen bara gäller sådan exemplarframställning som är nödvändig för att genomföra den faktiska insamlingen. Ett eventuellt tillgängliggörande av det insamlade material följer de upphovsrättsliga reglerna.³⁷

De norska, danska och finska lagstiftarna har alltså tolkat artikel 9 infosoc-direktivet som att den ger utrymme för bestämmelser om egeninsamling av webbpublicerat material inom ramen för pliktregelverket.

Bedömningen av om EU-rätten tillåter att bestämmelser om egeninsamling av nätpublicerat material införs i nationell lag påverkas även av DSM-direktivet. Direktivet innehåller en obligatorisk inskränkning i ensamrätten till exemplarframställning till förmån för kulturarvsinstitutioners rätt att framställa exemplar för bevarandemål (artikel 6). Bestämmelsen syftar bl.a. till att ge förutsättningar för att kulturarvet ska kunna bevaras. Inskränkningen av rätten till exemplarframställningen ska omfatta alla typer av verk samt närstående rättigheter som tillkommer utövande konstnärerna, framställare av ljud- och bildupptagningar, radio- och tv-företag, databaser samt tidningsutgivare. Däremot omfattas inte tillhandahållandet av de framställda exemplaren. Enligt artikel 6 får kulturarvsinstitutionerna – vilka enligt direktivet utgörs av offentliga bibliotek

³⁵ Ändringen infördes i § 16, stk. 5, Lov nr 763 af 20. juni 2006 om ophavsret (Danmarks upphovsrättslag).

³⁶ *Forslag til lov om ændring af ophavsretsloven, 2004/1 LSF 78*, avsnitt 2.2.3.

³⁷ 106 L 2014–2015, s. 33 f.

och museer, arkiv och institutioner för film- eller ljudarvet – framställa kopior av verk eller andra alster som finns permanent i deras samlingar, oavsett form eller medium, om syftet är att bevara dessa verk eller andra alster och i den utsträckning det är nödvändigt för ett sådant bevarande. I skäl 27 till direktivet anges att artikel 6 bör göra det möjligt att framställa kopior med lämpliga verktyg, metoder eller tekniker för bevarande, i varje format och medium, i det antal som behövs, när som helst under ett verks eller annat alsters livstid samt i den utsträckning som krävs för bevarandeändamålen. Vidare anges i skäl 29 att verk bör anses ingå permanent i en kulturarvsinstitutionens samling när exemplar av verket ägs eller innehas permanent av institutionen, t.ex. som en följd av överlåtelse av äganderätt, licensavtal, skyldigheter med avseende på pliktexemplar eller arrangemang för permanent förvar. Enligt vår bedömning utgör inte heller bestämmelserna i DSM-direktivet hinder mot att införa bestämmelser om egeninsamling i pliktregelverket.

Som nämnts i avsnitt 2.4.2 pågår arbetet med att införliva DSM-direktivet i svensk rätt för närvarande inom Regeringskansliet. Det torde gå att sluta sig till att 16 § URL kommer att utvidgas till att även omfatta exemplarframställan av datorprogram för bevarandeändamål.³⁸ Dessutom torde bestämmelsen utvidgas till att, såvitt gäller kopiering för bevarandeändamål, även omfatta bl.a. film- eller ljudarvsinstitutioner.³⁹ Om implementeringen av direktivet kommer att föranleda andra ändringar i 16 § URL och hur ändringarna kommer att närmare utformas återstår att se.⁴⁰ I vår fortsatta bedömning av om egeninsamling är förenlig med upphovsrätten utgår vi därför från 16 § URL i sin nuvarande lydelse⁴¹.

Enligt gällande rätt får, som vi redan berört, de arkiv och bibliotek som omfattas av 16 § URL framställa exemplar för bl.a. bevarande-, kompletterings- eller forskningsändamål. Bestämmelsen innehåller inga begränsningar i fråga om vilken teknik som får användas vid kopiering. Enligt vår bedömning aktualiserar egeninsamlingen särskilt bestämmelsen om kopiering för bevarandeändamål, vilket enligt för-

³⁸ Artikel 6 DSM-direktivet.

³⁹ Jfr skäl 13 DSM-direktivet.

⁴⁰ Jfr också förslag till ändringar i 16 § URL som lades fram i SOU 2014:36. Enligt förslagen ska kretsen som omfattas av 16 § utvidgas och rätten till exemplarframställning ska även omfatta framställning av exemplar för interna dokumentationsändamål. Därutöver föreslås ändringar i bl.a. bestämmelserna om avtalslicens. Förslagen bereds alltjämt inom Regeringskansliet.

⁴¹ SFS 2017:323.

arbetena handlar om kopiering av material i syfte att skydda bibliotekets samlingar.⁴² Det rör sig bl.a. om att kopiera föråldrat material för att materialet ska kunna bevaras. Bestämmelsen i 16 § URL innehåller dock, till skillnad från artikel 6 i DSM-direktivet, inget uttryckligt krav på att kopiering endast får ske av verk som finns permanent i samlingarna. Medlemsstaterna får också behålla sådana inskränkningar som är förenliga med bl.a. artikel 5.2 c i infosoc-direktivet (se artikel 25 och skäl 27). Det torde alltså enligt vår bedömning inte krävas att tillämpningen av 16 § URL begränsas i detta avseende. Oavsett om en sådan begränsning skulle införas kan noteras att verk enligt DSM-direktivet anses ingå permanent i samlingarna när verket innehas av institutionen som en följd av skyldigheter med avseende på pliktexemplar. Det material som samlas in med plikt utgör en del av kulturarvet och ska bevaras för framtiden. Genom att göra egeninsamlingen till en del av plikten kommer insamlingen endast att vara tillåten om den träffar material som utgör pliktmaterial utifrån lagens definition och om övriga i lagen angivna förutsättningar är uppfyllda (se kapitel 8 och 12). Vi anser därför att den exemplarframställning som sker vid insamlingen kan anses ske för bevarandeändamål och således är förenlig med upphovsrätten.

Det upphovsrättsliga regelverket utgör enligt vår bedömning sammanfattningsvis inte ett hinder mot att införa bestämmelser om egeninsamling av nätpublicerat material. URL i sin nuvarande lydelse ger dock inte stöd för att samla in datorprogram med egeninsamling. Bestämmelserna bör med hänsyn till 2 kap. regeringsformen införas i lag. Med beaktande av artikel 9 i infosoc-direktivet bör bestämmelserna placeras i den nya pliktmateriallagen.

⁴² Se t.ex. prop. 2004/05:110 s. 158.

10 Leveransplikt

10.1 Material som ska lämnas med leveransplikt

Vi har i kapitel 8 definierat vad som är pliktmaterial. Definitionen av pliktmaterial utgör den yttersta gränsen för vad som ska och får samlas in inom ramen för pliktregelverket. För att ett material ska omfattas av leveransplikt måste det alltså först och främst ha gjorts tillgängligt för allmänheten på ett sådant sätt att det utgör pliktmaterial. Detta krav gäller generellt och måste alltså alltid vara uppfyllt.

I dagens medielandskap är det vanligt att samma innehåll publiceras på olika sätt i flera olika kanaler. En film visas på bio, ges ut på dvd, tillhandahålls i streamingtjänster och för nedladdning samt sänds i tv. En artikel publiceras i en tryckt tidning, på tidningens hemsida, i e-tidningen och i tidningens sociala medier. En bok ges ut i tryckt form, som e-bok och ljudbok. Ljudboken kan distribueras både som fonogram och online. Material som publiceras i fysisk form har numera oftast en digital förlaga. Vid en medie-, teknik- och formatoberoende pliktlagstiftning är det innehållet som är det primära. Med utgångspunkt i att det är uttryck för det offentliga samtalet som ska samlas in motiveras inte en insamling av ett visst format. Snarare har det ett värde att ett innehåll samlas in i alla de former som det getts ut i eftersom dessa kan bidra med värdefull kontext. Att så är fallet behöver dock inte också innebära att alla former ska omfattas av leveransplikt.

KB har framfört att den subsidiära principen som gäller enligt e-pliktlagen bör ersättas av en rätt för KB att välja det eller de format, digitala och/eller fysiska, som bäst uppfyller syftet med pliktlagstiftningen. Valet av vilket format som myndigheten ska samla in, bör enligt KB utgå från vad som bäst bidrar till att uppfylla myndighetens uppdrag. Det är inte lagtekniskt möjligt att överlåta åt pliktansvarig myndighet att genom föreskrifter ange vilket format som

ska användas vid framställning av material som kommer att omfattas av leveransplikt. Myndigheten skulle alltså ha att fatta beslut om vad leveransplikten ska avse i varje enskilt fall. En sådan ordning framstår inte som ändamålsenlig och skulle kräva omfattande resurser från myndighetens sida. Vi anser inte heller att det är lämpligt att överlåta detta val på de leveransskyldiga.

Enligt vårt förslag ska i stället vad som ska lämnas med leveransplikt framgå direkt av lagen och omfatta såväl fysiska som digitala utgåvor av pliktmaterial. En sådan ordning innebär goda möjligheter att spegla det offentliga samtalet. Pliktmaterial är en del av kulturarvet som ska tillhandahållas över tid för forskning och annan användning. Det är alltså inte enbart fråga om arkivering av material utan materialet ska tas om hand och bevaras över tid. Det finns i dagsläget betydligt större kunskap om långtidsbevarande av fysiskt material än digitalt material. Att samla in digitala versioner har dock den fördelen att den pliktansvariga myndigheten inte behöver lägga stora resurser på att digitalisera fysiskt material. Det är inte heller givet att betrakta exempelvis en tryckt bok och en e-bok som samma sak. E-boken har andra funktioner, exempelvis att den är sökbar. Pliktinsamling av fysiskt material har skett under lång tid, vad gäller skrifter ända sedan 1600-talet. Det finns alltså en kontinuitet i insamlingen som inte bör brytas. I Unescos rekommendation om bevarande och tillgång till dokumentarvet uttalas att "[b]evarandet av dokumentarv är en pågående process som kräver förvaltning av både analoga och digitala objekt" samt att "[a]naloge bärare bör bevaras när de har ett fortsatt värde i egenskap av äkta original, artefakter eller informationsbärande föremål".¹ I förhållande till det material som kan samlas in med plikt är det svårt att tala om äkta original. Pliktinsamlingen är inte avsedd att omfatta unika original utan sådana material som tillgängliggjorts för många, vilket förutsätter att det som finns i fysisk form har mångfaldigats. Däremot är den fysiska volymen, artefakten, ett informationsbärande föremål som under vissa förhållanden kan ge ytterligare dimensioner och förståelselager i förhållande till materialets innehåll.

Det finns alltså enligt vår bedömning skäl såväl för att frångå den subsidiära principen som för att fortsätta insamlingen av fysiska utgåvor. Vi föreslår därför att leveransplikten ska omfatta både fysiska

¹ Unesco, *Skydd av världsminnen*, s. 9.

utgåvor och digitala sådana. Den pliktansvariga myndigheten ska dock i enskilda fall kunna meddela undantag härifrån.

När det gäller frågan om att peka ut vilket pliktmaterial som ska lämnas med leveransplikt anser vi att det, liksom enligt gällande rätt, är lämpligt att avgränsa detta genom hänvisning till bestämmelser i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen. Det måste med tydlighet framgå i vilka fall det finns en skyldighet att på eget initiativ lämna pliktmaterial. Grundlagarna erbjuder en tydlig avgränsning i detta avseende. Ett avgränsande av det leveranspliktiga materialet på detta sätt leder också, i vart fall i huvudsak, till att skyldigheten att på eget initiativ lämna pliktmaterial kan begränsas till aktörer som i någon mån kan betraktas som professionella. I vissa fall finns det dock skäl att låta leveransplikten träffa även material som inte omfattas av grundlagsskydd; detta gäller bl.a. material som publiceras av myndigheter och material som publiceras yrkesmässigt. I kommande avsnitt redogör vi för våra närmare överväganden.

10.1.1 Skrifter

Förslag: Leveransplikt ska gälla för pliktmaterial som består av skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (skrift).

Leveransplikt ska gälla för skrifter enligt 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (skrift). Bestämmelsen i tryckfrihetsförordningen innebär en tydlig avgränsning i förhållande till vilka skrifter som ska lämnas av den pliktskyldige på eget initiativ. Detta innebär att text och bild som framställts i tryckpress omfattas av leveransplikt. Detsamma gäller text och bild som mångfaldigats genom fotokopiering eller någon liknande teknik förutsatt att utgivningsbevis gäller för skriften, eller skriften är försedd med en beteckning som visar att den är mångfaldigad och med tydliga uppgifter om vem som har mångfaldigat skriften samt ort och år för detta. Hit hör text och bild i tryckta tidskrifter, tidningar, böcker, reklam etc. Sådana skrifter som inte framställts på det sätt som anges i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen kan samlas in med rekvisition eller egeninsamling, om övriga förutsättningar för plikt är uppfyllda.

Även enligt pliktexemplarslagen gäller leveransplikt för skrifter enligt 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. Som framgår av avsnitt 8.3

ska, enligt vårt förslag dock som förutsättning för att leveransplikten ska inträda, krävas att materialet görs tillgängligt för allmänheten på det sätt som anges i pliktmateriallagen. För skrifter innebär detta ett avsteg i förhållande till 5 § pliktexemplarslagen där skrifter omfattas av leveransplikt om skriften är utgiven enligt tryckfrihetsförordningen. Pliktexemplarslagen ställer alltså inte upp något krav på lägsta antal tillgängliggjorda exemplar för att leveransplikt ska inträda. En skrift anses utgiven när den har lämnats ut till försäljning eller för spridning på annat sätt i Sverige (1 kap. 3 §). Det kan räcka med att enstaka exemplar har distribuerats för att en skrift ska anses utgiven. För tryckta affischer är kravet uppfyllt om affischen t.ex. anslås offentligt eller bärs på ett plakat i en demonstration.²

Kravet på spridning till allmänheten ska enligt vårt förslag i stället regleras direkt i pliktlagstiftningen (se vidare avsnitt 8.3.1). Leveransplikten för skrifter som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen inträder alltså när skriften bjuds ut till försäljning, uthyrning eller utlån eller annars sprids till allmänheten. Om en skrift inte sprids på detta sätt omfattas den inte av leveransplikt. En skrift som framställs för privat bruk eller som endast tillgängliggörs för en sluten krets (t.ex. företagsinterna skrifter) faller alltså utanför. I kravet på att skriften ska ha spritts till allmänheten ligger också att materialet ska ha tillgängliggjorts på ett sådant sätt att fler kan ta del av den oberoende av varandra, vid samma eller olika tillfällen. Eftersom leveransplikten är kopplad till 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen omfattas inte heller sådana skrifter som inte försetts med uppgift om mångfaldigande på det sätt som anges i andra stycket i den bestämmelsen.

Att hänvisning endast görs till skrifter som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen innebär att bilagor i form av program eller tekniska upptagningar som avses i 1 kap. 5 och 6 §§ tryckfrihetsförordningen inte kommer att omfattas av bestämmelserna om leveransplikten för skrifter. Bilagereglerna tar sikte på fall när en periodisk skrift även distribueras som en taltidning och när innehållet i en skrift som inte är periodisk distribueras i form av databas-innehåll under närmare angivna förutsättningar. Leveransplikt för sådana bilagor följer enligt vårt förslag i stället bestämmelserna för respektive medieform och materialtyp. Något uttryckligt undantag från leveransplikt för sådana bilagor i förhållande till leveransplikt

² Axberger, Tryckfrihetsförordningen, kommentaren till 1 kap. 3 §.

för skrifter bör enligt vår uppfattning inte införas, eftersom en sådan bestämmelse riskerar att leda till tolkningssvårigheter.

Leveransplikt ska också, liksom i dag, gälla för en sådan skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen och som har framställts utomlands och har gjorts tillgänglig här. Med skrifter som har framställts utomlands avses både svenska skrifter som trycks eller på annat sätt mångfaldigas utomlands och utländska skrifter. Enligt 6 § pliktexemplarslagen omfattar leveransplikten periodiska skrifter för vilka det finns svenskt utgivningsbevis eller sådant utgivningsbevis ska finnas. Detsamma ska gälla enligt vårt förslag. Enligt 6 § pliktexemplarslagen omfattas också andra skrifter än periodiska skrifter om de har lämnats ut för spridning här i landet inte bara i enstaka exemplar och skriften rör svenska förhållanden.

Även enligt vårt förslag omfattas skrifter som framställs utomlands och som inte är en periodisk skrift av leveransplikt. Det kan röra sig om svenska skrifter som mångfaldigats utomlands eller utländska skrifter. För att leveransplikt ska inträda ska skriften ha gjorts tillgänglig för allmänheten här genom att bjudas ut till försäljning, uthyrning eller utlån eller annars spridas här. Bestämmelsen i pliktexemplarslagen avgränsas för andra än periodiska skrifter på så sätt att skriften ska röra svenska förhållanden för att träffas av leveransplikt. Det kravet har vi i vårt förslag ersatt med att skriften ska vara avsedd för och rikta sig till allmänheten här. Kravet ska alltid anses uppfyllt för skrifter där det endast är mångfaldigandet som sker utomlands, t.ex. böcker som ett svenskt förlag låter trycka utomlands. Den närmare innebörden av vad det innebär att materialet ska vara avsett för och rikta sig till allmänheten här har vi behandlat i avsnitt 8.3.2.

När det gäller utländska skrifter som inte är periodiska och som ges ut här i landet krävs att skriften på något sätt ska vara anpassad för en svensk marknad. Så kan t.ex. vara fallet om skriften har översatts till svenska eller om den lanseras för en svensk marknad av t.ex. ett förlag eller om det på annat sätt framgår att den riktar sig till allmänheten här. Däremot omfattas inte utländska skrifter som direktimporterats av enskilda bokhandlare eller dylikt. De sistnämnda skrifterna uppfyller inte kriterierna att vara avsedda för och riktade till allmänheten här i landet. För att en skrift som framställts utomlands ska omfattas av leveransplikt krävs också att skriften gjorts

tillgänglig för allmänheten här i landet av någon som omfattas av leveransplikt (se vidare avsnitt 10.3.2).

10.1.2 Tekniska upptagningar

Förslag: Leveransplikt ska gälla för pliktmaterial som består av teknisk upptagning som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (teknisk upptagning).

Även leveransplikten för tekniska upptagningar ska enligt vårt förslag avgränsas med hänvisning till grundlag. Leveransplikt ska gälla för sådana tekniska upptagningar som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen. Med teknisk upptagning avses i yttrandefrihetsgrundlagen en upptagning som innehåller text, bild (även rörlig) eller ljud och som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med ett tekniskt hjälpmedel. Med tekniska upptagningar avses enligt yttrandefrihetsgrundlagen endast fysiska föremål. Hit hör det som i dag omfattas av pliktexemplarslagens bestämmelser om film, fonogram, videogram och dokument för elektronisk återgivning. Det är alltså fråga om dvd- och cd-skivor, LP-skivor, kassettband, film på filmbas etc. Om en sådan teknisk upptagning görs tillgänglig för allmänheten genom att bjudas ut till försäljning, uthyrning eller utlån eller annars spridas omfattas den av leveransplikt (se vidare avsnitt 8.3).

Någon hänvisning till yttrandefrihetsgrundlagen finns inte i detta avseende i dag. En sådan hänvisning innebär dock en fördel, eftersom alla materialtyper som omfattas av leveransplikt till skillnad från i dag inte behöver räknas upp i lagen. En sådan uppräkningsregel tynger lagen och är onödig, eftersom regleringen för tekniska upptagningar enligt vårt förslag ska vara desamma, oavsett om det rör sig om fonogram, videogram etc. En uppräkningsregel av vilka tekniska upptagningar som omfattas innebär också en nackdel med hänsyn till teknikutvecklingen. Genom att avstå från en uppräkningsregel, kommer bestämmelsen även att omfatta eventuella nya typer av tekniska upptagningar som i framtiden omfattas av bestämmelsen i yttrandefrihetsgrundlagen.

Näst intill allt material som i dag görs tillgängligt i form av en teknisk upptagning publiceras också online och utgivningen av tekniska

upptagningar minskar stadigt. Det som åtföljer det fysiska exemplaret, i form av konvolut etc. åtföljer ofta också onlineutgåvan i form av bilder, text och grafisk form (inom musikbranschen kallat "artwork"). Vi har mot den bakgrunden övervägt om tekniska upptagningar endast ska samlas in med rekvisition. Såväl KB som branschföreträdare har dock påpekat att det som åtföljer nätutgåvan många gånger är "torftigare" och inte alltid innehåller allt det kringmaterial som följer med den fysiska utgåvan, som t.ex. en folder med tillhörande låttexter, text från artisten etc. Med hänsyn härtill anser vi att tekniska upptagningar även fortsatt ska omfattas av leveransplikt. Det kan dessutom finnas ett värde för forskningen att det fysiska föremålet samlas in. Beträffande interaktiva publikationer, som datorspel, kan det i vissa fall också vara svårt att samla in onlineutgåvan, vilket motiverar en fortsatt insamling av den fysiska utgåvan i den mån en sådan finns. Den pliktansvariga myndigheten ska i enskilda fall kunna medge undantag från leveransplikten, se vidare avsnitt 10.9.

Enligt pliktexemplarslagen är leveransplikten, med undantag för film (på filmbas), beroende av hur många exemplar som har gjorts tillgängliga för allmänheten här i landet. Antalet exemplar skiljer sig åt beroende på materialtyp. För videogram gäller 5 exemplar och för fonogram och dokument för elektronisk återgivning 50 exemplar. Något motsvarande krav ska inte gälla enligt vårt förslag. Som nämnts i anslutning till skrifter ovan innebär kravet på att materialet ska ha gjorts tillgängligt för allmänheten dock att materialet ska ha tillgängliggjorts på ett sådant sätt att fler kan ta del av det oberoende av varandra, vid samma eller olika tillfällen. Materialet måste alltså ha fått viss spridning för att omfattas. Tekniska upptagningar som endast framställs för privat bruk eller som tillgängliggörs för en sluten krets faller utanför.

Leveransplikten ska även omfatta tekniska upptagningar som har framställts utomlands och gjorts tillgängliga här. I detta avseende spelar det liksom för skrifter ingen roll om det är fråga om en utländsk produktion eller en svensk sådan som har mångfaldigats utomlands. Vårt förslag innebär att kravet på att materialet ska röra svenska förhållanden för att det ska utgöra pliktmaterial tas bort. Avgörande är i stället att materialet är avsett för och riktar sig till allmänheten här i landet (se avsnitt 8.3.2). Det kravet är alltid uppfyllt för svenska produktioner när det endast är mångfaldigandet av den tekniska

upptagningen som skett utomlands. Kravet är också uppfyllt om materialet har anpassats för en svensk marknad på något sätt genom att t.ex. ha försetts med ett omslag på svenska, svensk text eller om det på annat sätt framgår att materialet är avsett för och riktar sig till allmänheten här. I likhet med vad som ska gälla för skrifter omfattas inte utländska tekniska upptagningar som direktimporterats av enskilda musikaffärer, videobutiker etc. För att leveransplikt ska inträda krävs att den som gjort materialet tillgängligt här är en sådan aktör som omfattas av leveransplikt (se vidare avsnitt 10.3.1).

10.1.3 Program och material i databas

Förslag: Leveransplikt ska gälla för pliktmaterial som består av program som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som sänds, tillhandahålls eller förmedlas i enlighet med 1 kap. 3 § samma lag.

Leveransplikt ska också gälla för pliktmaterial som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som tillhandahålls i enlighet med 1 kap. 4 § samma lag.

Leveransplikt ska gälla för pliktmaterial som består av program som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som sänds, tillhandahålls eller förmedlas i enlighet med 1 kap. 3 § samma lag. Leveransplikt ska också gälla för material i databas enligt 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som tillhandahålls i enlighet med 1 kap. 4 § samma lag. Leveransplikten träffar material som har gjorts tillgängligt genom att överföras till allmänheten eller återges offentligt och som är avsett för och riktar sig till allmänheten här i landet (se kapitel 8). Hit hör material som i dag omfattas av 12 § första stycket och 18 § plikt-exemplarslagen samt 3 § e-pliktlagen.³

Med program enligt 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen avses innehållet i ljudradio, tv eller andra sådana överföringar av ljud, bild eller text som sker med hjälp av elektromagnetiska vågor samt innehållet i offentliga uppspelningar ur en databas (1 kap. 2 §).

Bestämmelsen i 1 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen omfattar sändningar av program som är riktade till allmänheten och avsedda att tas emot med tekniska hjälpmedel. Vidare omfattas program som

³ Här bortses från att pliktexemplarslagen endast omfattar fysiska föremål.

förmedlas genom satellitsändning som utgår från Sverige. Det är i denna del fråga om traditionella linjära sändningar av radio- och tv-program som startar och slutar vid en given tidpunkt som den som sänder bestämmer. Som sändningar av program avses också tillhandahållande till allmänheten på särskild begäran av direktsända eller inspelade program om starttidpunkten och innehållet inte kan påverkas av mottagaren. Hit hör webbsändningar och massutskick av e-post med samma innehåll till allmänheten. Med massutskick av e-post avses s.k. e-posttidningar, tillhandahållande av material genom prenumeration av s.k. RSS-flöden och liknande. Kravet att innehållet inte kan påverkas av mottagaren innebär att t.ex. omodererade chatt-sidor inte omfattas av grundlagsskyddet. Sådant pliktmaterial som tillgängliggörs med grundlagsskydd enligt bestämmelsen omfattas alltså också av leveransplikt. Leveransplikten förutsätter dock att även övriga förutsättningar för plikt är uppfyllda. Detta får, som vi tidigare nämnt, betydelse för direktsändningar, eftersom sådana program endast omfattas av plikt om de spelas in (jfr kravet på lagring i definitionen av material, avsnitt 8.2). Krav på inspelning kan finnas enligt annan lagstiftning.⁴

Grundlagsskyddet enligt 1 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen gäller för var och en. Det innebär att privatpersoner, företag och organisationer som sänder program enligt bestämmelsen omfattas av grundlagsskyddet och därmed också av leveransplikt. Webbsändningsregeln tog ursprungligen sikte på den situationen att ett inspelat tv-program hålls tillgängligt via internet samtidigt som det sänds i tv. I och med teknikens utveckling har regeln dock fått ett betydligt vidare tillämpningsområde. I dag kan i princip vem som helst enkelt starta en sändning på t.ex. Facebook, YouTube eller Instagram som kan omfattas av webbsändningsregeln.

Att webbsändningsregeln har fått ett vidare tillämpningsområde än vad som var avsett har uppmärksammats av 2018 års tryck- och yttrandefrihetskommitté. Kommittén har konstaterat att den som sänder program enligt webbsändningsregeln också får automatiskt grundlagsskydd för sina databaser enligt 1 kap. 4 § (eftersom denne då betraktas som en redaktion för ett program). Enligt kommittén är denna konsekvens i många fall inte motiverad. Kommittén har utgått från att webbsändningar förekommer i stor omfattning och att de är av vitt skilda slag samt att många av dem som webbsänder

⁴ Se 5 kap. 3 § tillämpningslagen.

varken känner till eller efterfrågar grundlagsskyddet och därför inte heller följer dess regler och förpliktelser. Kommittén har föreslagit att webbsändningsregelns tillämpningsområde ska begränsas till sådana aktörer som omfattas av grundlagsskydd enligt 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen. Förslaget innebär att skyddet består bl.a. för de traditionella mediernas webbsändningar, oavsett på vilken plattform sändningarna sker. Skyddet kvarstår enligt förslaget också för de webbsändningar som tillhandahålls av någon som har utgivningsbevis,⁵ s.k. frivilligt grundlagsskydd.

Om kommitténs förslag genomförs får det genomslag även i förhållande till vårt förslag om leveranspliktens omfattning. Webbsändningar omfattas av leveransplikt om övriga förutsättningar för plikt är uppfyllda. Som kommittén noterat torde många av dem som i dag omfattas av webbsändningsregeln sakna vetskap om grundlagsskyddet. Det finns mot den bakgrunden anledning att utgå ifrån att sådana aktörer inte heller lämnar pliktexemplar. Enligt vårt förslag ska webbsänt material och material i databaser, liksom i dag, också omfattas av leveransplikt om den som sänder eller tillhandhåller materialet uppfyller kraven på yrkesmässighet (se vidare avsnitt 10.1.6). Vi föreslår också en utvidgad leveransplikt på så sätt att även den som har frivilligt grundlagsskydd ska omfattas av leveransplikt. Material som inte träffas av leveransplikt kommer också att kunna samlas in med rekvisition och egeninsamling (se vidare kapitel 11 och 12). Vi anser därför att det saknas skäl att överväga en annan utformning av leveransplikten med hänsyn till kommitténs förslag. Tvärtom sammanfaller det med vår utgångspunkt att leveransplikt huvudsakligen är avsedd för insamling från aktörer som kan förväntas ha i vart fall vissa administrativa resurser.

I vissa avseenden skulle dock kommitténs förslag kunna få oönskade effekter i förhållande till pliktinsamlingen. KB har påtalat att närradio som endast sänds genom webbsändningar inte längre kommer att omfattas av automatiskt grundlagsskydd och därmed inte heller av krav på leveransplikt om kommitténs förslag genomförs. Skulle webbsändningsregeln begränsas på det sätt som kommittén föreslagit kan det finnas anledning att se över effekterna för pliktinsamlingen i detta avseende. Den som har frivilligt grundlagsskydd kommer emellertid att omfattas av leveransplikt enligt vårt förslag.

⁵ SOU 2020:45, s. 21 f. och s. 50.

Detsamma gäller den som tillgängliggör material yrkesmässigt (se vidare avsnitt 10.1.6).

Leveransplikt ska också gälla för pliktmaterial som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som tillhandahålls i enlighet med 1 kap. 4 § samma lag. Enligt bestämmelsen är yttrandefrihetsgrundlagens föreskrifter om sändningar av program tillämpliga även när information ur en databas, vars innehåll endast kan ändras av den som driver verksamheten, tillhandahålls allmänheten med hjälp av elektromagnetiska vågor. Att informationen ska tillhandahållas allmänheten innebär att innehållet ska vara utformat så att i princip vem som helst kan ta del av det. Innehållet behöver inte tillhandahållas gratis men vid kommersiell verksamhet ska erbjudandet riktas till var och en. Slutna nätverk, inom t.ex. ett företag eller en förening omfattas inte.

Grundlagsskyddet förutsätter att innehållet i databasen endast kan ändras av den som driver verksamheten. Även om viss information i databasen har tillförts av någon annan gäller grundlagen för sådana delar av databasen där det framstår som klart att informationen härrör från den som driver verksamheten. Bestämmelsen är tillämplig vid förekomsten av externt material på en webbsida, som t.ex. användarkommentarer som inte förhandsgranskas och inbäddade länkar. Externt material som förekommer på en webbplats omfattas inte heller av leveransplikt. Om avskilda ytor på sociala medier omfattas av grundlagsskydd torde få bedömas i varje enskilt fall. Det är i detta avseende en fråga om att avgöra dels om innehåll på en webbplats kan utgöra en egen databas, dels om kriteriet att innehållet endast kan ändras av den som driver verksamheten kan anses uppfyllt.⁶

KB har i Plikten under lupp! påtalat att nätpubliceringen i allt högre grad omfattar publikationer som i sin tur länkar till annan information. Det länkade materialet kan ha syftet att fördjupa eller ge en kontext till en publicering. Ofta ligger det länkade materialet externt, utanför den egna webbplatsen. Länkningar kan t.ex. göras till material från utländska publicister och till publikationer på sociala medier. KB har konstaterat att kriterierna för e-plikten får till följd att det fördjupande och kontextualiserande materialet inte kan samlas in.⁷ Vi delar KB:s bild av att sammanhanget kan gå förlorat

⁶ Se SOU 2020:45, s. 207 f. och där gjorda hänvisningar.

⁷ KB, Plikten under lupp!, s. 32.

genom att det länkade materialet inte samlas in. Det går dock inte att ålägga någon leveransplikt för material som har publicerats av någon annan. Att innehållet kan tappa sammanhang i detta avseende kan alltså inte läkas genom en utvidgad leveransplikt för den som länkat till materialet etc. Det länkande materialet kan i vissa fall omfattas av leveransplikt i sin egen rätt hos någon annan. Länkat material kan också, om förutsättningarna härför är uppfyllda, samlas in med rekvisition eller egeninsamling (se vidare kapitel 11 och 12). Det kan dock noteras att material på utländska webbsidor normalt sett inte kan samlas in, eftersom materialet ska vara avsett för och riktar sig till allmänheten här för att omfattas av plikt (se avsnitt 8.3.2).

Till skillnad från bestämmelsen i 1 kap. 3 § yttrandefrihetsgrundlagen gäller inte grundlagsskyddet enligt databasregeln i 1 kap. 4 § för var och en, utan skyddet omfattar endast sådana aktörer som nämns i bestämmelsens andra stycke. I första hand omfattas verksamhet som bedrivs av traditionella massmedieföretag. Hit räknas bl.a. redaktioner för periodiska skrifter och radio- och tv-program samt förlag, tryckerier och nyhetsbyråer. De har s.k. automatiskt grundlagsskydd. Det innebär att dessa aktörer inte behöver vidta någon särskild åtgärd för att grundlagsskyddet ska uppkomma för t.ex. webbplatser som de tillhandahåller. Som exempel kan nämnas dagstidningars nätupplagor och vissa andra webbplatser på internet samt beställradio och beställ-tv från sådana medieföretag som också bedriver traditionell sändningsverksamhet. Beställradio och beställ-tv är tjänster där en leverantör av medietjänster i informations-, underhållnings- eller utbildningssyfte tillhandahåller allmänheten radio- eller tv-program med hjälp av elektroniska kommunikationsnät på begäran av användaren, vid en tidpunkt som användaren väljer, och från en katalog med program som leverantören har valt ut.⁸

Som huvudregel gäller inte det automatiska grundlagsskyddet för de massmedieföretag som endast är verksamma online. Andra aktörer än traditionella massmedieföretag kan få grundlagsskydd för exempelvis en webbplats genom att få ett utgivningsbevis för databasen, frivilligt grundlagsskydd. Kraven för att få ett utgivningsbevis framgår av 1 kap. 5 § yttrandefrihetsgrundlagen. Det är alltså upp till den som driver databasen att välja om databasen ska omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen eller inte.

⁸ Jfr 3 kap. 1 § 5 och 6 radio- och tv-lagen.

Enligt e-pliktlagen omfattar inte leveransplikten material som tillgängliggörs med frivilligt grundlagsskydd. Vi anser dock att leveransplikten bör omfatta material som tillgängliggörs med såväl automatiskt som frivilligt grundlagsskydd. Ett frivilligt grundlagsskydd uppkommer endast efter att aktiva och frivilliga åtgärder har vidtagits för att få ett sådant skydd. Grundlagsskyddet är också förenat med administrativa skyldigheter. Enligt vår bedömning bör sådana aktörer också ha förmåga att fullgöra en leveransplikt. Det frivilliga grundlagsskyddet ska registreras på ett sådant sätt att det är möjligt för den pliktansvariga myndigheten att ta reda på vilka databaser som omfattas av skyddet.

Att det frivilliga grundlagsskyddet skulle undantas från leveransplikt motiverades i förarbetena till e-pliktlagen med att det framstod som i viss mån slumpmässigt vilka som ansökte om ett sådant skydd och att de inte kunde anses särskilt representativa för alla som publicerar på internet.⁹ Att så må vara fallet har mindre betydelse sett i ljuset av att vi föreslår att även publicering som inte omfattas av grundlagsskydd ska kunna samlas in med egeninsamling och rekvisition. Att det frivilliga grundlagsskyddet undantogs från e-plikten motiverades också av att grundlagsskyddet omfattade flera databaser som saknade innehåll, dvs. webbplatser som verkade ha tillfälligt eller beständigt upphört.¹⁰ Vi anser inte heller att detta motiverar ett undantag, eftersom leveransplikt förutsätter publicering av material. Leveransplikten ska alltså enligt vårt förslag även omfatta material som tillgängliggörs med frivilligt grundlagsskydd.

För att databasregeln ska vara tillämplig ska tillhandahållandet ske på något av de sätt som anges i 1 kap. 4 § första stycket yttrandefrihetsgrundlagen. För att leveransplikt ska uppkomma krävs därutöver att materialet har gjorts tillgängligt för allmänheten på det sätt som anges i pliktmateriallagen. Vi återkommer till betydelsen härav nedan.

Enligt 1 kap. 4 § punkten a) yttrandefrihetsgrundlagen omfattas sådan överföring som sker på särskild begäran. I dessa fall är det alltså mottagaren som startar överföringen. Hit hör traditionell databasverksamhet och webbplatser på internet. Hit hör också radio- och tv-program som tillhandahålls på begäran, dvs. beställradio och

⁹ Prop. 2011/12:121, s. 22.

¹⁰ Prop. 2011/12:121, s. 22 f.

beställ-tv.¹¹ Material som överförs på detta sätt omfattas av leveransplikt om övriga förutsättningar för plikt är uppfyllda.

Punkten b) omfattar överföring enligt överenskommelse i förväg. Med detta avses s.k. pushteknik som exempelvis används för pushnotiser med nyheter. Även sådana överföringar omfattas av leveransplikt om övriga förutsättningar är uppfyllda.

Punkten c) gäller framställning av tekniska upptagningar, skrifter eller bilder. Med detta avses s.k. print on demand verksamhet. Grundlagsskyddet enligt databasregeln omfattar inte de fysiska exemplar som framställs som print on demand utan skyddet gäller innehållet i databasen. Eftersom det material som finns i databasen inte överförs till allmänheten och inte heller återges offentligt omfattas sådant material inte av leveransplikt. Leveransplikt för material som framställs som print on demand gäller i stället enligt regleringen för skrifter och tekniska upptagningar. Vi redogör vidare för våra överväganden kring print on demand nedan.

Punkten d) omfattar offentlig uppspelning. Bestämmelsen träffar främst biofilmer som hämtas från en databas.¹² Offentliga uppspelningar omfattas inte av e-pliktlagen, eftersom den lagen endast omfattar material som överförs till allmänheten via nätverk. Någon sådan överföring sker normalt inte vid biovisning. Digitalt biografvisad film omfattas inte heller av pliktexemplarslagen (se vidare avsnitt 5.3.3). Att biografvisad film faller utanför dagens pliktregelverk, beror som vi tidigare nämnt inte på lagstiftarens överväganden utan på teknikutvecklingen. Vi anser att biografvisad film bör omfattas av den nya lagen. Vid visning av biofilm sker inte en sådan distansöverföring som krävs för att rekvisitet ”överförs till allmänheten” enligt vårt förslag ska vara uppfyllt. I stället faller tillgängliggörandet under rekvisitet ”återges offentligt”. Pliktexemplarslagens regler bygger på att ett exemplar av den fysiska filmrullen ska lämnas till KB för kopiering. Enligt vårt förslag ska i stället en kopia av den digitala filen pliktlevereras, förutsatt att den har tillgängliggjorts genom offentlig uppspelning ur en databas av en sådan aktör som

¹¹ Som exempel på tjänster för beställ-tv nämns i SOU 2020:45, s. 313, programföretagens playtjänster och plattformar som Netflix och HBO.

¹² Digital bio är en filmvisning till allmänheten där filmen spelas upp digitalt från till exempel en server (databas). Filmen levereras till biografen antingen via en hårddisk eller elektroniskt via bredband och satellit, där den sedan lagras på en server. Filmen kan även spelas upp direkt från filmleverantörens databas via länk, se Myndigheten för press, radio och tv.

omfattas av 1 kap. 4 § yttrandefrihetsgrundlagen samt övriga förutsättningar för plikt är uppfyllda.

För att leveransplikt ska inträda krävs att den som gjort materialet tillgängligt här är en sådan aktör som omfattas av leveransplikt (se vidare avsnitt 10.3.1 och 10.3.3 nedan).

10.1.4 Leveransplikten träffar alla delar av ett pliktmaterial

Förslag: Om en del av ett pliktmaterial omfattas av leveransplikt gäller leveransplikt även för de delar av pliktmaterialiet som inte omfattas av leveransplikt enligt bestämmelserna i lagen.

Om ett pliktmaterial består av olika delar som publiceras gemensamt och som är avsedda att nå mottagaren som en sammanhållen publikation omfattar leveransplikten alla olika delar även om endast någon av delarna omfattas av leveransplikt. Bestämmelsen tar närmast sikte på sådant som enligt dagens pliktregelverk kallas för kombinerat material. Enligt vårt förslag får bestämmelsen dock ett vidare tillämpningsområde. Bestämmelserna i pliktexemplarslagen omfattar endast fysiska föremål. För att träffas av pliktexemplarslagens regler om kombinerat material ska de olika delarna dessutom omfattas av leveransplikt i sin egen rätt. E-pliktlagen innehåller inte några särskilda bestämmelser om kombinerat material. Enligt den lagen ska dock information om det elektroniska materialets samband med annat material som ska lämnas enligt e-pliktlagen eller pliktexemplarslagen anges vid leveransen. Även enligt vårt förslag ska information om sambandet mellan de olika delarna anges vid leveransen, se avsnitt 10.6.1.

Kombinerat material bestod tidigare normalt av kombinationer av fysiska föremål som en skrift och en teknisk upptagning. Så kan vara fallet även i dag, om t.ex. en cd-skiva bifogas en tidning eller bok. När det sker omfattas normalt båda delarna av leveransplikt och sambandet ska anges vid leveransen. Det blir dock allt vanligare att kombinerat material ges ut i form av text, tryckt eller i digital form t.ex. som en pdf, i kombination med digitalt material som mottagaren får tillgång till online, t.ex. genom en angiven länk eller QR-kod. Detta kan t.ex. förekomma för utbildningsmaterial som språkkurser, körkortskurser etc. Utbildningsmaterialet är ofta interaktivt

i någon del. Det är inte givet att det material som finns åtkomligt online träffas av leveransplikt i sig självt. Bestämmelsen tydliggör att leveransplikten även träffar sådana delar av pliktmaterial som inte omfattas av leveransplikt i sin egen rätt. Det som ska lämnas är alltså det material som användaren får tillgång till, inte länkar, QR-koder eller liknande. Om ingen av delarna i ett kombinerat material omfattas av leveransplikt kan materialet samlas in med rekvisition eller egeninsamling om förutsättningarna för sådan insamling är uppfyllda, se vidare kapitel 11 och 12.

Enligt vårt förslag ska pliktexemplar som huvudregel lämnas i ett exemplar. Skrifter ska dock lämnas i två exemplar, ett till den pliktansvariga myndigheten och ett till en annan myndighet som regeringen bestämmer (se vidare avsnitt 10.4–10.5). Enligt vårt förslag ska Lunds universitet vara mottagare av ett exemplar av skrifter (se vidare kapitel 15). Enligt pliktexemplarslagen ska kombinerat material lämnas i sju exemplar, varav ett till KB och ett till Lunds universitet.¹³ Enligt vårt förslag ska Lunds universitet endast ta emot skrifter. Detta innebär att om ett pliktexemplar består av en skrift i kombination med en teknisk upptagning eller ett digitalt material som är tillgängligt via internet ska endast skriften lämnas till Lunds universitet. I avsnitt 10.4 utvecklar vi skälen för det förslaget.

10.1.5 Material som tillgängliggörs av myndigheter

Förslag: Leveransplikt ska gälla för pliktmaterial som består av skrifter enligt 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen, tekniska upptagningar enligt 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen och program enligt 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som sänds, förmedlas eller tillhandahålls enligt 1 kap. 3 § samma lag och som görs tillgängligt av en myndighet. Detta ska även gälla pliktmaterial som tillgängliggörs av en myndighet och som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Leveransplikt ska liksom enligt nuvarande pliktregelverk gälla även för material som görs tillgängligt för allmänheten av myndigheter. Leveransplikten ska omfatta skrifter enligt 1 kap. 2 § tryckfrihets-

¹³ Resterande exemplar lämnas till övriga pliktmottagande bibliotek.

förordningen och tekniska upptagningar enligt 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen. Leveransplikten för pliktmaterial som görs tillgängligt av myndigheter ska också omfatta program enligt 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som sänds, förmedlas eller tillhandahålls enligt 1 kap. 3 § samma lag samt material i databas enligt 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen. Det krävs alltså inte att sådant material har gjorts tillgängligt med grundlagsskydd utan det är tillräckligt att materialet har gjorts tillgängligt av en myndighet för att träffas av leveransplikt.

Material som görs tillgängligt för allmänheten av myndigheter omfattas av leveransplikt även enligt nuvarande pliktregelverk. I pliktexemplarslagen regleras inte myndigheternas leveransplikt särskilt. Detta innebär att myndighetsmaterial omfattas av lagen på samma sätt som annat material. Protokoll, arbetspromemorior och liknande skrifter som har framställts hos en myndighet är dock undantagna från leveransplikt.¹⁴ Enligt 14 § e-pliktlagen gäller leveransplikt för en promemoria, en rapport, en utredning, en vägledning eller någon annan liknande publikation som framställts av en myndighet och som myndigheten låtit göra tillgänglig för allmänheten genom överföring via nätverk. Leveransplikten omfattar endast avgränsade enheter av en elektronisk upptagning. Med en avgränsad enhet av en elektronisk upptagning avses enligt e-pliktlagen en fil eller ett objekt. Leveransplikten begränsas också till egentliga myndighetspublikationer och omfattar inte annat som kan finnas på myndigheters webbplatser, såsom nyhetsnotiser och liknande.¹⁵

KB har i Plikten under lupp! pekat på att myndighetsinnehåll som tidigare publicerats som en enda fil, exempelvis en pdf-fil, numera ofta publiceras som en vanlig webbsida innehållande kombinerat text- och bildmaterial och därför inte omfattas av e-plikten.¹⁶

Leveransplikten för material som gjorts tillgängligt av myndigheter ska enligt vårt förslag gälla enligt samma principer som för enskilda. Detta innebär att det som ska lämnas är avgränsade informationsmängder av text, bild, rörlig bild eller ljud. Enligt vårt förslag saknar det alltså betydelse om publikationen har gjorts tillgänglig för allmänheten som t.ex. en pdf-fil eller om informationen har publicerats som löpande text eller kopplad till klickbara länkar på myn-

¹⁴ 9 § pliktexemplarslagen.

¹⁵ Prop. 2011/12:121, s. 62 f.

¹⁶ KB, Plikten under lupp!, s. 33.

dighetens webbplats. Det som ska lämnas med leveransplikt är alltså den avgränsade information som ingår i publikationen, oavsett hur myndigheten har valt att publicera den. Även publikationer som publiceras som ljud- eller filmklipp omfattas. I likhet med vad som gäller enligt e-pliktlagen är det alltså publikationerna som sådana som omfattas av leveransplikt, inte den webbsida där materialet tillgängliggjorts. Leveransplikten ska inte heller omfatta allmän information om öppettider, kontaktuppgifter, korta nyhetsnotiser etc., eftersom sådant material kan betraktas som obetydligt till sitt innehåll i det sammanhang där det har gjorts tillgängligt (se vidare avsnitt 10.2).

Handlingar som ska finnas i det offentliga rättsinformationssystemet enligt rättsinformationsförordningen (1999:175) omfattas inte av leveransplikt enligt e-pliktlagen.¹⁷ Motsvarande undantag gäller inte enligt pliktexemplarslagen. Undantaget i e-pliktlagen motiverades av att elektroniska versioner av t.ex. betänkanden och departementspromemorior fanns samlad i rättsinformationssystemet och gratis tillgängligt via internet. Det ansågs därför inte motiverat att materialet också skulle samlas in enligt e-pliktlagen.¹⁸ Vi anser inte att det finns skäl att undanta det material som ska finnas i rättsinformationssystemet från leveransplikt. Ett motiv för att även material från myndigheter ska omfattas av leveransplikt är att det hos den pliktansvariga myndigheten kan katalogiseras och presenteras i ett sammanhang med annat pliktmaterial. Detta gäller även om materialet finns tillgängligt i det offentliga rättsinformationssystemet. Den pliktansvariga myndigheten kan i enskilda fall medge undantag från leveransplikten för t.ex. en elektronisk version om innehållet också samlas in i tryckt form.

Leveransplikten påverkar inte myndigheternas skyldigheter att själva bevara allmänna handlingar enligt arkivlagen.

¹⁷ Rättsinformationssystemet ska bl.a. innehålla grundförfattningarna i Svensk författningssamling, gällande förordningar, vissa myndighetsföreskrifter och uppgifter om vägledande avgöranden från bl.a. Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen. Nu samlas materialet in i tryckt form med stöd av pliktexemplarslagen men inte som e-plikt.

¹⁸ Ds 2009:61, s. 167.

10.1.6 Material som tillgängliggörs yrkesmässigt

Förslag: Leveransplikt ska gälla för pliktmaterial som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen även om det inte omfattas av grundlagsskydd under förutsättning att den som har låtit framställa och gjort materialet tillgängligt, framställer och gör tillgängligt sådant material i yrkesmässiga former eller annars på ett sätt som innebär att

- det sker i en verksamhet av större omfattning, och
- en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet.

Leveransplikt ska enligt vårt förslag också i vissa fall gälla för pliktmaterial som består av material i databas enligt 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen även om materialet inte gjorts tillgängligt med grundlagsskydd. Avsikten med vårt förslag är, liksom 3 § andra stycket 2 e-pliktlagen, att även material som görs tillgängligt av aktörer som på något sätt kan betraktas som professionella publicister men som inte omfattas av grundlagsskydd ska kunna samlas in med leveransplikt.

E-pliktlagens bestämmelse är tekniskt komplicerad och framstår därför som något svårtillämpad. KB har också gett uttryck för att det är svårt för dem att avgöra om kraven är uppfyllda eller inte. KB har i Plikten under lupp! påtalat problematiken med att e-plikten är utformad så att vissa, och särskilt viktiga publikationer inte omfattas av leveransplikt. Enligt KB innebär kravet på yrkesmässighet, både när det gäller framställning och distribution, i vissa fall olyckliga konsekvenser. Begränsningen innebär bl.a. att professionellt framförda yttringar av privatpersoner som inte bildat företag i vinstsyfte, liksom politiska partiers och andra opinionsbildares publicering inte omfattas av e-plikt. Även material från företag utanför mediebranschen, liksom den vetenskapliga publiceringen utanför myndighetsfären är på grund av bestämmelsens nuvarande utformning undantaget från e-plikt. I fysisk form samlas motsvarande publicering in.¹⁹

Vårt förslag har utformats på ett annat sätt än bestämmelsen i e-pliktlagen. Med vårt förslag får bestämmelsen också ett vidare tillämpningsområde. För att synliggöra skillnaderna mellan vårt för-

¹⁹ KB, Plikten under lupp!, s. 31.

slag och vad som gäller enligt e-pliktlagen redogör vi inledningsvis för den gällande bestämmelsen och därefter för vårt förslag.

Bestämmelsen i e-pliktlagen

Bestämmelsen i e-pliktlagen omfattar material som ett företag – som yrkesmässigt låter framställa elektroniskt material eller andra yttranden – har låtit framställa. Med andra yttranden avses i princip alla former och typer av yttranden oavsett hur de förmedlas. Materialet ska ha tillgängliggjorts på det sätt som anges i 1 kap. 4 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen antingen av framställaren själv eller av ett företag som yrkesmässigt tillhandahåller elektroniskt material eller andra yttranden.

Kravet på yrkesmässighet gäller således i båda led. Det första ledet tar sikte på publicistens, producentens, förlagets eller utgivarens verksamhet och avser inte verksamheten hos upphovsmännen eller det företag som kan ha anlåtats för att tekniskt färdigställa materialet. Det andra ledet tar sikte på distributören eller försäljaren. Dels måste alltså den som har låtit framställa det elektroniska materialet vara en – svensk eller utländsk – yrkesmässig publicist, producent, förläggare eller utgivare, dels måste den som har tillgängliggjort materialet i Sverige vara en yrkesmässig distributör. Avsikten är att elektroniskt material som professionella publicister, såsom förlag och andra utgivare, och, när det gäller t.ex. musik eller film, professionella producenter låter framställa ska omfattas. Bestämmelsen omfattar t.ex. företag som bara låter framställa elektroniskt material, t.ex. ett e-bokförlag eller en nättidning.

För att en verksamhet ska anses som yrkesmässig bör det enligt förarbetena till e-pliktlagen krävas att verksamheten inte har en alltför obetydlig omfattning, att den är avsedd att bedrivas mera varaktigt och att den drivs i vinstsyfte. Verksamheten ska också vara av självständig karaktär, dvs. det ska inte röra sig om en anställning eller liknande. Verksamheten behöver dock inte vara en persons eller ett företags huvudsysselsättning. Ett företag som huvudsakligen ägnar sig åt att producera eller sälja varor eller tjänster och som också tillhandahåller elektroniskt material i fråga om produkterna (reklam- och informationsmaterial, prislistor, bruksanvisningar, manualer, vägledningar etc.) anses normalt inte syssla med yrkesmässig fram-

ställning eller tillhandahållande av elektroniskt material eller andra yttranden. I förarbetena uttalas också att privatpersoner och ideella föreningar normalt inte uppfyller kravet på yrkesmässighet för sitt tillhandahållande av elektroniskt material. Detsamma gäller normalt sett upphovsmän som själva tillgängliggör sina verk.²⁰

Närmare om vårt förslag

Leveransplikt ska enligt vårt förslag gälla för pliktmaterial som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen även om det inte omfattas av grundlagsskydd under förutsättning att den som har låtit framställa och gjort materialet tillgängligt, framställer och tillgängliggör sådant material i yrkesmässiga former eller annars på ett sätt som innebär att

- det sker i en verksamhet av större omfattning, och
- en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet.

Bestämmelsen innehåller inte någon koppling till databasregeln i yttrandefrihetsgrundlagen. I stället krävs att materialet ska vara avsett för, rikta sig till och ha gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet genom att överföras eller återges offentligt (se kapitel 8). Genom att släppa kopplingen till databasregeln ställs inget krav på att innehållet endast ska kunna ändras av den som driver verksamheten. Detta får främst betydelse för material som publiceras på plattformar där utformningen av användarvillkor m.m. skulle kunna leda till att materialet annars inte skulle omfattas av leveransplikt, t.ex. material på social media. Vi återkommer till detta nedan.

För att ett material ska omfattas av leveransplikt ska den som har låtit framställa och göra materialet tillgängligt, bedriva verksamhet bestående i framställande och tillgängliggörande av sådant material, antingen i yrkesmässiga former eller annars på ett sätt som innebär att en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet och att verksamheten med att framställa och tillgängliggöra materialet har en större omfattning. Syftet med verksamheten ska alltså vara att framställa och tillgängliggöra material som är avsett att tillgängliggöras för allmänheten. Bestämmelsen tar, liksom e-pliktlagen, sikte

²⁰ Prop. 2011/12 :121, s. 53 ff.

på egentliga publicister eller motsvarande. För att materialet ska omfattas av leveransplikten ska den som har låtit framställa materialet också vara den som gör materialet tillgängligt, dvs. den som styr över tillgänglighöret. Det saknar betydelse om någon annan anlitas för att tekniskt färdigställa materialet eller för att sköta själva distributionen. Det är alltså verksamheten hos den som har låtit framställa materialet som är avgörande för om bestämmelsen är tillämplig eller inte. Detta innebär att det inte krävs yrkesmässighet i två led. Den som har låtit framställa materialet kan vara upphovsmannen vid egenutgivning, i annat fall en tidningsutgivare, ett musikbolag, ett bokförlag eller motsvarande.

Med yrkesmässiga former avses liksom enligt e-pliktlagen att verksamheten ska bedrivas i vinstsyfte, vara av en inte alltför obetydlig omfattning och avsedd att bedrivas mer varaktigt. Det krävs inte att verksamheten genererar vinst. Verksamheten behöver inte heller vara en persons eller ett företags huvudsysselsättning. Det innebär t.ex. att en person som har en löneanställning men som på fritiden har en podcast eller blogg som uppfyller övriga kriterier i bestämmelsen kan ha leveransplikt.

Liksom enligt e-pliktlagen faller material som görs tillgängligt av företag som huvudsakligen ägnar sig åt att producera eller sälja varor eller tjänster i fråga om produkterna (reklam- och informationsmaterial, prislister, bruksanvisningar, manualer, vägledningar etc.) utanför, eftersom syftet med verksamheten inte är att publicera material. Som framgått ovan har KB efterfrågat att även material som publiceras av sådana aktörer ska samlas in med leveransplikt. Vi anser dock att en sådan leveransplikt skulle föra för långt och att det, i förhållande till syftet med pliktmaterial, vore oproportionerligt att kräva att även dessa företag ska ha en administrativ struktur för att leverera pliktmaterial. Möjligheten att ha tillsyn över att leverans sker från dessa företag framstår vidare som mycket begränsad, vilket kan innebära att legitimiteten för regleringen minskar. Bestämmelsen bör som vi nämnt ovan endast träffa egentliga publicister eller motsvarande. Material som tillgängliggörs av andra aktörer får i stället samlas in genom egeninsamling eller rekvisition.

Avsikten är att bestämmelsen ska träffa sådana publicister, förlag och andra utgivare som bara sysslar med digital utgivning, dvs. e-bokförlag, nättidningar och e-musikbolag etc., eftersom det automatiska grundlagsskyddet inte omfattar aktörer som saknar fysisk

utgivning. Detsamma gäller enligt motsvarande bestämmelse i e-plikt-lagen. Sådana aktörer kan visserligen ha frivilligt grundlagsskydd för sin utgivning men de har ingen skyldighet att ansöka om utgivningsbevis. Material som tillgängliggörs av sådana aktörer bör liksom i dag omfattas av leveransplikt.

Bestämmelsen är också avsedd att i större utsträckning än i dag träffa material som publiceras i ”nya medier” som bloggar, vloggar och podcasts och material som publiceras i social media. För att omfattas av leveransplikt ska det vara fråga om något som kan betraktas som en egentlig publikation, t.ex. ett blogginlägg, ett avsnitt av en podcast eller vlogg, en artikel eller dylikt. Rena flöden i social media med bilder, text eller rörlig bild faller utanför. Detsamma gäller kommentarsfält, chattar, diskussionsforum etc. Material som publiceras i social media och som endast är avsett att vara tillfälligt tillgängligt omfattas inte heller (t.ex. inlägg som är förinställda att försvinna efter en viss tid).

De regler vi föreslår kan i vissa situationer få till följd att ett tillgängliggörande både sker med grundlagsskydd och enligt nu föreslagna bestämmelse. Så är fallet t.ex. om ett traditionellt massmedieföretag publicerar material såväl i sina grundlagsskyddade plattformar som på plattformar som inte omfattas av sådant skydd. Det innebär inte att det föreligger en dubbel leveransplikt utan regeln om att ett exemplar ska levereras gäller, se avsnitt 10.4.1 (jfr avsnitt 8.4). Om ett material från ett traditionellt massmedieföretag endast publiceras på en plattform som saknar grundlagsskydd, gäller leveransplikt enligt den nu aktuella bestämmelsen. Som exempel kan nämnas en tidningsutgivare som publicerar en artikel endast i social media.

För att leveransplikt ska uppkomma krävs att materialet framställs och tillgängliggörs i yrkesmässiga former eller annars på ett sätt som innebär att det sker i en verksamhet av större omfattning och en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet. När det gäller publicering som sker av annan än ett medieföretag kan avgränsningen av vad som kan anses som yrkesmässig publicering vara svår. Podcasts, bloggar och vloggar kan ha en stor lyssnar-, tittar- eller läsarskara utan att den som låter framställa och gör materialet tillgängligt gör det i vinstsyfte, oavsett om verksamheten genererar intäkter eller inte. Det kan också vara en glidande skala mellan när det endast är fråga om ren hobbyverksamhet och när ett yrkesmässigt inslag inträder. Intäkter genereras normalt via reklam och

sponsrade inlägg. Betalning erhålls i vissa fall endast i form av gratis produkter. Den som bloggar, spelar in en podcast eller dylikt kan också vara kopplad till ett medieföretag och erhålla betalning från företaget baserat på antal inlägg, följare, prenumeranter etc. Verksamheten är i dessa fall ofta organiserad på ett sådant sätt att bloggen/podcasten inte omfattas av medieföretagets grundlagsskydd. Skulle grundlagsskyddet omfatta även sådant innehåll gäller leveransplikt för materialet enligt bestämmelserna för tillgängliggörande med grundlagsskydd. Detsamma gäller om den som driver t.ex. en blogg har frivilligt grundlagsskydd för databasen.

Mot bakgrund av att även material som framställs och publiceras utan vinstsyfte kan ha ett stort genomslag i det offentliga samtalet föreslår vi att bestämmelsen utformas på ett sådant sätt att även denna typ av material ska kunna samlas in med leveransplikt. Ett sådant tillägg behövs också för att material från t.ex. föreningar och politiska partier som publicerar material i opinionsbildande syfte ska kunna samlas in med leveransplikt. Sådan verksamhet bedrivs inte med vinstsyfte. För att material som framställs och tillgängliggörs i verksamhet som inte bedrivs i yrkesmässiga former, dvs. utan vinstintresse, är det avgörande i stället att en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet och att den verksamhet i vilken materialet framställts och tillgängliggjorts har en större omfattning.

Förutsättningen att en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet tar sikte på materialets spridning till allmänheten. Huruvida det första kravet ska anses uppfyllt eller inte ska ses i förhållande till materialets målgrupp. Om målgruppen är allmänheten här i landet i stort krävs att ett en relativt stor andel av allmänheten tar del av det för att det ska omfattas. Om målgruppen i stället är en viss grupp av allmänheten, de som har ett visst fritidsintresse, bor i en viss stad eller tillhör en viss nationalitet, får bedömningen ske utifrån materialets spridning i målgruppen. Bedömningen kan baseras på följarstatistik, antal prenumeranter, besökare på webbplatsen eller liknande.

Materialet ska också ha framställts och gjorts tillgängligt i en verksamhet av större omfattning. Avsikten är att det ska vara fråga om material som publiceras återkommande, t.ex. en blogg som uppdateras med nya inlägg med viss kontinuitet, återkommande avsnitt av en podcast eller dylikt. Den verksamhet i vilken materialet framställs och publiceras ska alltså ha viss varaktighet. Vidare krävs att materialet i sig har en viss omfattning. Detta innebär att det ska vara

fråga om regelrätta publikationer, inte korta notiser, kommentarer eller liknande. Det ska ha krävts en viss arbetsinsats i form av personella eller ekonomiska resurser för att framställa materialet. Som nämnts ovan omfattas inte rena flöden i sociala medier, kommentarsfält etc.

Vi är medvetna om att bestämmelsen, liksom motsvarigheten i e-pliktlagen, innehåller inslag av bedömning. Avsikten är att bestämmelsen ska omfatta sinsemellan väldigt olika leverantörer som framställer och gör tillgängligt ett mångfasetterat material med uttryck som är en del av det offentliga samtalet. Den bör också ge utrymme för att rymma material som görs tillgängligt i nya medieformer. Det ställer höga krav på den pliktansvariga myndighetens arbete med att följa upp att leveranser sker. För att bestämmelsen ska få önskad effekt behövs det också ett aktivt samarbete mellan den pliktansvariga myndigheten och särskilt de nya leverantörerna. Vi gör bedömningen att de negativa konsekvenserna för pliktinsamlingen av en mera avgränsad bestämmelse med mindre utrymme för bedömning, skulle bli alltför stora.

Pliktmaterial som varken omfattas av den här bestämmelsen eller tillgängliggörs med grundlagsskydd kan, om övriga förutsättningar är uppfyllda, samlas in med rekvisition eller egeninsamling (se vidare kaptiel 11 och 12).

10.1.7 Särskilt om print on demand

Print on demand, dvs. framställning av skrifter eller tekniska upptagningar på beställning, är en växande marknad. Metoden, – som är vanligt förekommande för framställning av böcker men också förekommer för affischer, cd-skivor etc., – innebär att det fysiska exemplaret framställs först efter att någon har beställt ett exemplar. Möjligheten att trycka eller på annat sätt framställa t.ex. en bok först efter beställning innebär att förlaget eller motsvarande inte på förhand måste avgöra hur många exemplar som kommer att säljas. Metoden har också fördelar eftersom det inte krävs någon lagerhållning. Möjligheten att saluföra t.ex. en bok som print on demand innebär också att sådant som annars skulle ha refuserats kan finnas tillgängligt och framställas i enstaka exemplar.

Det är inte ovanligt att titlar trycks upp och distribueras i en fysisk upplaga samtidigt som titeln kan beställas som print on demand. I dag finns ett mycket stort antal titlar tillgängliga on demand. Merparten har inte distribuerats i en fysisk upplaga. Många av dessa titlar beställs aldrig av någon. Detta innebär enligt vår bedömning att det inte är rimligt att koppla leveransplikten redan till det tillfälle då boken, tidskriften eller dylikt saluförs som print on demand. En sådan ordning skulle inte heller möjliggöra annat än leverans av en digital förlaga, eftersom förlaget eller motsvarande inte kan åläggas skyldighet att framställa fysiska exemplar enbart för pliktleverans.

Plikten bygger på att det är material som har gjorts tillgängligt för allmänheten som ska samlas in med plikt. När det gäller böcker, tidskrifter etc. som bjuds ut som print on demand finns materialet tillgängligt för läsning först när ett fysiskt exemplar har framställts. Enligt vårt förslag ska därför pliktmaterial som framställs som print on demand omfattas av reglerna för leveransplikt av skrifter respektive tekniska upptagningar. Det innebär att pliktskyldigheten inträder när det första fysiska exemplaret framställs och tillgängliggörs för allmänheten. Har en bok, eller motsvarande, som framställts som print on demand redan pliktlevererats, t.ex. eftersom boken också har tryckts och saluförts i butik inträder plikten bara om det exemplar som framställts som print on demand avviker från det tidigare framställda i något avseende. Detsamma gäller vid senare framställda exemplar genom print on demand. Vi behandlar frågan om vad som ska krävas för att leveransplikt ska inträda vid om- och nytryck m.m. närmare i avsnitt 10.2 nedan.

Huvudregeln är att leveransplikten för skrifter även i den nya lagen ska ligga på framställaren, dvs. tryckaren eller motsvarande, se avsnitt 10.3.2. För att den ordning för print on demand som vi föreslår ska fungera för skrifter krävs alltså att den som gör beställningen av framställningen (förlaget, en publiceringstjänst, en egenutgivare) meddelar tryckeriet när pliktexemplar ska lämnas. Denna huvudregel utgör dock inget hinder för att t.ex. en publiceringstjänst som en del av de tjänster den erbjuder också erbjuder tjänsten att se till att pliktexemplaren levereras på rätt sätt. En sådan lösning finns redan i dag genom avtal mellan KB och en stor svensk publiceringstjänst. Det framstår som ändamålsenligt.

I avsnitt 10.9 diskuterar vi våra förslag när det gäller möjligheten för den pliktansvariga myndigheten att i enskilda fall medge undan-

tag och avvikelser från bestämmelserna om leveransplikt. Beträffande material som framställs on demand är det således möjligt att medge undantag från plikten som sådan, från hur många exemplar av en skrift som ska lämnas eller från att lämna den digitala förlagan. Undantag eller beslut om avvikelser kan också bli aktuellt om materialet finns i flera olika varianter som är dyra att framställa, t.ex. en affisch som kan beställas i olika storlekar.

10.2 Undantag från leveransplikten

Förslag: Leveransplikt ska inte gälla för följande.

1. Visitkort, etikett, blankett och emballagetryck eller därmed jämförlig skrift.
2. Material som innehåller uppgifter som omfattas av tystnadsplikt eller sekretess enligt författning.
3. Material som inte är en skrift och som har samma eller i allt väsentligt samma innehåll och utförande som tidigare framställt material, av vilket pliktexemplar har lämnats. Är redan lämnat material försett med sådant skydd som gör det omöjligt eller påtagligt svårt att bevara innehållet i det, ska dock pliktexemplar lämnas av ett senare tillgängliggjort material som saknar sådant skydd.
4. En skrift eller en teknisk upptagning av vilken exemplar endast framställs efter beställning i varje enskilt fall (on demand) om pliktleverans skett när det första exemplaret framställdes.
5. Material som har framställts i punktskrift och som har samma innehåll som ett tidigare framställt material eller som är en sammanställning av utdrag ur tidigare framställt material, under förutsättning att pliktexemplar av det eller de tidigare framställda materialet lämnas i stället eller har lämnats tidigare.
6. Material som har överförts till allmänheten och som har ett obetydligt innehåll i det sammanhang det har gjorts tillgängligt.
7. Material som har överförts till allmänheten och som utgör eller ingår i en kommersiell annons från någon annan än den som ska lämna pliktexemplar.

Visitkort m.m.

Visitkort, etikett, blankett och emballagestryck eller därmed jämförlig skrift undantas från krav på leveransplikt enligt punkten 1. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt 9 § pliktexemplarslagen. Det finns i detta avseende inte skäl att göra avsteg från gällande rätt.

Sekretesskyddat material m.m.

Enligt punkten 2 undantas material som omfattas av tystnadsplikt eller sekretess enligt författning från leveransplikt. Någon motsvarande bestämmelse finns inte i pliktregelverket i dag. Ett undantag från leveransplikten gäller dock för myndigheters tryckta handlingar om de inte är tillgängliga för var och en. Detta anges inte direkt i pliktexemplarslagen utan följer av 1 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Eftersom vårt förslag bygger på att tillgängliggörandet ska regleras direkt i den nya lagen är tryckfrihetsförordningens undantag för sekretessbelagda handlingar inte tillämpligt. Ett undantag är därför nödvändigt.

Undantaget ska dock gälla generellt för material som innehåller uppgifter som omfattas av tystnadsplikt eller sekretess enligt författning. Sådant material kan visserligen endast sällan anses vara en del av det offentliga samtalet. Materialet kan dock framställas eller göras tillgängligt på ett sådant sätt att det träffas av definitionerna av vad som utgör leveranspliktigt material. Det insamlade pliktmaterial är en del av mottagarens samlingar och utgör inte allmänna handlingarna (2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen). Materialet omfattas därmed inte av att bestämmelserna i OSL. Vi anser därför att det finns skäl att uttryckligen undanta material som innehåller uppgifter som omfattas av tystnadsplikt eller sekretess från leveransplikt. Undantaget innebär också att den pliktmottagande myndigheten kan kassera materialet om det pliktlevererats av misstag.

Enligt 9 § pliktexemplarslagen undantas också protokoll, arbetspromemorior och liknande skrifter som har framställts hos en myndighet från leveransplikt. Sådant material torde numera inte framställas på ett sådant sätt att det träffas av bestämmelsen i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen. Sådant material tillgängliggörs normalt sett inte heller för allmänheten på det sätt som krävs för att det ska omfattas av plikt. Vi anser därför inte att ett undantag i detta avseende är nödvändigt.

Samma eller i allt väsentligt samma innehåll och utförande

Enligt punkten 3 görs undantag för material som har samma eller i allt väsentligt samma innehåll och utförande som tidigare framställt material, av vilket pliktexemplar har lämnats. Bestämmelsen motsvarar delvis 8 § e-pliktlagen. Undantaget ska gälla även om det är någon annan än den som är leveranspliktig för det aktuella materialet som redan har lämnat pliktexemplar av materialet. Bestämmelsen föreslås gälla samtliga materialtyper utom skrifter. Detta innebär att material av vilket pliktexemplar redan har lämnats inte omfattas av leveransplikt om det görs tillgängligt för allmänheten på nytt i oförändrat eller i allt väsentligt oförändrat skick. Har större förändringar i innehåll eller utförande skett omfattas materialet av leveransplikt. Ändringarna ska avse pliktmaterial som sådant. Om pliktmaterial uppdaterats med nytt innehåll ska ett nytt pliktexemplar lämnas. Detsamma gäller om materialet ges ut i en annan medieform, t.ex. en tryckt bok ges ut som e-bok. Däremot innebär inte ändringar som endast avser tillbehör som t.ex. omslag och dylikt att ett nytt pliktexemplar ska lämnas. Även sådana tillbehör kan vara av intresse för forskningen. De är dock inte pliktmaterial i sig själva. Det framstår därmed inte som rimligt att varje förändring av tillbehören skulle innebära att ny leveransplikt inträder.

Material som görs tillgängligt online görs ofta tillgängligt i flera olika filformat anpassade för olika plattformar, mediaspelare etc. Det är också vanligt att samma material publiceras på flera olika webbplatser. Det kan t.ex. röra sig om att redaktionellt material eller liknande som någon gör tillgängligt på en webbsida hämtas eller sänds direkt från en annan webbsida. Har materialet redan lämnats med plikt behöver det med stöd av denna bestämmelse inte lämnas igen. Det kan också hända att det endast görs mindre ändringar i det publicerade materialet, som t.ex. ändringar i typsnitt och textning. Har endast sådana smärre ändringar gjorts behöver pliktexemplar inte lämnas på nytt.

Det sistnämnda ska dock inte gälla om det material som lämnats tidigare är försett med sådant skydd som gör det omöjligt eller påtagligt svårt att bevara innehållet i det. I sådana fall ska pliktexemplar lämnas av ett senare tillgängliggjort material som saknar sådant skydd. Detsamma gäller enligt 8 § tredje stycket e-pliktlagen. I denna del tar bestämmelsen sikte på material som är försett med olika former av

tekniska skyddsåtgärder, dvs. åtgärder som vidtas av en rättsinnehavare för att förhindra att någon utnyttjar ett verk på ett sätt som rättsinnehavaren inte har godkänt, t.ex. tekniska hinder för åtkomst till ett verk eller kopieringsskydd. Sådana tekniska åtgärder har ett skydd enligt URL i sig (se 6 a kap.). En möjlighet för bibliotek att för bl.a. bevarandeändamål använda ett exemplar av ett upphovsrättsligt skyddat verk som omfattas av sådant skydd finns i 52 f § URL. Biblioteket kan också vända sig till domstol med yrkande om att skyddet ska tas bort.

Tillämpningen av 52 f § URL är begränsad på så sätt att den inte omfattar verk som har gjorts tillgängliga för allmänheten i enlighet med överenskomna avtalsvillkor på ett sätt som gör att enskilda kan få tillgång till verket genom överföring från en plats och vid en tidpunkt som de själva har valt. Det som avses är t.ex. avtal om köp av exemplar av ett musikaliskt verk genom nedladdning av musiken från en webbplats och tillhandahållande av t.ex. musikaliska verk eller filmverk på en webbsida för nedladdning enligt vissa avtalsvillkor.²¹ Den begränsningen kan dock komma att tas bort vid implementeringen av DSM-direktivet.²² Sammanfattningsvis anser vi att det finns skäl att behålla den ordning som i dag gäller enligt e-pliktlagen. Skyldigheten att lämna pliktexemplar ska alltså gälla för ett senare tillgängliggjort material som saknar sådant skydd.

Beträffande skrifter föreslår vi att den ordning som gäller enligt pliktexemplarslagen ska bestå. För skrifter som framställs i oförändrat skick, s.k. omtryck, gäller enligt pliktexemplarslagen att ett pliktexemplar ska lämnas (11 §). Exemplet lämnas till Lunds universitet och exemplaren används bl.a. som fjärrlån. En ändring i detta avseende skulle innebära att färre exemplar kommer att finnas i omlopp för tillhandahållande. Eftersom vi föreslår att antalet pliktexemplar av skrifter ska minskas från sju till två anser vi att omtrycken även fortsättningsvis ska omfattas av leveransplikt. Omtryck ska lämnas i ett exemplar. Frågan om antal pliktexemplar behandlas i avsnitt 10.4.

Vid avgörande av om det är fråga om ett omtryck av ett tidigare lämnat pliktmaterial eller om en ny utgåva bör samma bedömningsgrunder gälla som enligt pliktexemplarslagen. Således får utförandet anses ha ändrats om förändringar har skett i typografin, i textbehandlingen i övrigt eller i illustrationsmaterialet. Däremot saknar

²¹ Prop. 2004/05:110, s. 318 och 420.

²² Jfr artikel 7.2.

det betydelse om papperssort eller bandtyp har ändrats. Om nytt ISBN (International Standard Book Numbering) krävs, bör den nya utgivningen anses som förändrad. Om det är fråga om en oförändrad utgåva, dvs. omtryck, ska ett pliktexemplar lämnas. Om ändringar i innehåll eller utförande skett ska två pliktexemplar lämnas.

Print on demand

Leveransplikt ska inte gälla för sådana skrifter och tekniska upptagningar av vilken exemplar endast framställs efter beställning i varje enskilt fall (on demand) om pliktleverans skett när det första exemplaret framställdes. Detta ska framgå av undantaget i punkten 4. Skulle ändringar i innehåll eller utförande ha skett ska nya pliktexemplar lämnas vid första framställning.

Punktskrifter

Undantaget i punkten 5 överensstämmer med vad som gäller enligt pliktexemplarslagen. Innebörden av bestämmelsen är att endast skrifter i punktskrift som saknar förlaga omfattas av leveransplikt. Leveransplikt träffar alltså unika publikationer.

Obetydligt innehåll

Enligt punkten 6 undantas material som har överförs till allmänheten och som har ett obetydligt innehåll i det sammanhang det har gjorts tillgängligt. Bestämmelsen har samma utformning som 6 § e-pliktlagen. Med hänsyn till skillnaderna mellan vår definition av material och elektroniskt material enligt e-pliktlagen föreligger dock vissa skillnader i tillämpningsområdet (jfr avsnitt 8.3.3). I likhet med vad som gäller enligt e-pliktlagen avses med sammanhanget den kontext i vilken materialet gjorts tillgängligt, dvs. förhållandet till annat material som materialet har publicerats tillsammans med. Dynamiska webbplatser, appar och andra plattformar där material görs tillgängligt omfattas inte av leveransplikt. Det som omfattas är avgränsade informationsmängder av text, bild, rörlig bild eller ljud. Definitionen innebär dock att mycket som kan anses obetydligt till

sitt innehåll i det sammanhang i vilket det publiceras skulle behöva lämnas. En sådan omfattande leveransplikt skulle vara betungande för leverantörerna och omotiverad i förhållande till värdet av det som samlas in. Som exempel på sådant som faller utanför kan nämnas dekorelement eller annat som hör till en webbplats utformning och inte till enskilda publikationer, uppgifter om öppettider, adress- och andra kontaktuppgifter och liknande.

Kommersiella annonser

Enligt punkten 7 görs undantag från skyldigheten att lämna plikt-exemplar för material som överförs till allmänheten och som utgör eller ingår i en kommersiell annons från någon annan än den som ska lämna pliktexemplar. Bestämmelsen motsvarar 7 § e-pliktlagen. En kommersiell annons som visas på en webbsida kan härröra från någon annan än den som är leveranspliktig. Det förekommer att den som är leveranspliktig inte vet exakt vilka kommersiella annonser som har gjorts tillgängliga via den aktuella webbplatsen. Vi delar den bedömning som gjordes av regeringen i förarbetena till e-pliktlagen att det inte är rimligt att den leveranspliktige endast för leveranspliktens skull ska behöva hålla reda på och dokumentera alla de kommersiella annonser som görs tillgängliga.²³ Mot den bakgrunden bör undantaget från skyldigheten att lämna pliktexemplar av sådana kommersiella annonser kvarstå i den nya lagen. Undantaget är, liksom enligt e-pliktlagen, inte tillämpligt när det är den leveranspliktige själv som har låtit framställa och tillgängliggöra annonsen på sin egen webbplats.

10.3 Vem ska fullgöra leveransplikten?

Enligt dagens pliktregelverk är skyldigheten att lämna pliktmaterial fördelat på olika aktörer beroende på materialtyp och medieform. En tryckt bok ska levereras av tryckeriet (eller motsvarande) medan en bok som ges ut som e-bok eller ljudbok ska levereras av den som låtit framställa den eller den som har gjort den tillgänglig för allmänheten. Leveransplikten faller också i vissa fall på olika aktörer beroende på

²³ Prop. 2011/12:121, s. 27 f.

om materialet framställts i Sverige eller utomlands. Som exempel kan nämnas att det är tryckeriet (eller motsvarande) som är leveranspliktigt för skrifter som framställs i Sverige medan ansvaret för skrifter som framställts utomlands faller på utgivaren, förlaget eller den som har gjort materialet tillgängligt för allmänheten. Ett förlag eller en utgivare kan använda olika lösningar för olika produkter, och ibland till och med anlita olika tryckare för framställningen av flera upplagor etc. Att utländska tryckerier anlitas blir allt vanligare.

KB har för utredningen påpekat att en effektiv insamling av plikt-exemplar förutsätter att leveransplikten läggs på relevanta s.k. noder i mediernas distributionskedjor. För insamling av tryckt material utgör enligt KB de svenska tryckerierna sådana noder och för fonogram och videogram distributörerna. Enligt KB kan även radio- och tv-programbolagen betraktas som centrala noder. KB har påtalat att det blir allt viktigare att hitta motsvarande ändamålsenliga noder i det digitala medielandskapet. För elektronisk utgivning av musik bör leveransplikten enligt KB i första hand träffa ”den som gjort materialet tillgängligt för allmänheten”. Definitionen bör utformas så att den träffar sådana mellanhänder, s.k. aggregatorer, som anlitas på uppdrag av musikbolag och andra framställare för att förmedla deras utgivning till digitala musiktjänster som t.ex. Spotify. För musikutgivare som inte anlitar någon sådan mellanhand bör leveransplikten enligt KB träffa den som har låtit framställa materialet, dvs musikutgivare som musikbolag. När det gäller elektronisk utgivning av film och video anser KB att leveransplikten i första hand bör träffa den som har gjort materialet tillgängligt för allmänheten. I detta avseende bör definitionen träffa företag som tillhandahåller s.k. video on demand-tjänster (beställ-tv). För film- och videoutgivare som inte publicerar sig via video on demand-tjänster anser KB att leveransplikten, enligt samma modell som för musik, bör läggas på den som har låtit framställa materialet, dvs. producenten. Som exempel nämner KB film producerad på beställning av företag, myndigheter eller organisationer i PR-, reklam-, informations- eller utbildningssyfte, liksom kort- och dokumentärfilm som publiceras direkt på videodelningsplattformar.

KB:s förslag syftar till att hitta praktiska lösningar som kan förenkla hanteringen av plikten genom att bl.a. begränsa antalet aktörer som ska omfattas av leveransplikt. Sådana lösningar skulle minska myndighetens arbete med att bevaka utgivningen etc. Även för

leverantörerna kan det innebära t.ex. administrativa stordriftsfördelar om leveranserna sker av ett begränsat antal aktörer. Det är givetvis önskvärt att hitta praktiska lösningar som förenklar hanteringen och minskar administrationen. Samtidigt måste regleringen utformas så att det tydligt framgår vad som gäller i varje enskilt fall. Det är t.ex. inte lämpligt att använda samma begrepp med olika definitioner beroende på materialtyp och medieform. Även om det vore lagtekniskt möjligt att hitta olika begrepp och definitioner för att peka ut den som är leveranspliktig för olika medieformer framstår en sådan lösning som mindre lämplig med hänsyn till vårt uppdrag att föreslå en teknikneutral lagstiftning. En teknikneutral reglering har den fördelen att samma aktör många gånger kan anses leveranspliktig oavsett vilken medieform ett material tillgängliggjorts i. I vissa delar kan dock en särskild reglering framstå som lämplig och ändamålsenlig. En annan svårighet med den av KB skisserade lösningen är att den utgår från dagens medielandskap. Med hänsyn till att detta kan förväntas vara i ständig förändring, framstår lösningen inte heller av det skälet som optimal.

Vi föreslår, enligt våra närmare överväganden nedan, att leveransplikten som huvudregel ska ligga på den som har låtit göra materialet tillgängligt för allmänheten här i landet. Särskilda bestämmelser ska gälla för skrifter som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen och för material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen. För den som har leveransplikt är skyldigheten att lämna pliktexemplar uppfylld när pliktmaterial och det som ska åtfölja materialet har lämnats enligt uppställda kriterier i lagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Det närmare innehållet i bestämmelserna om leveransplikt utvecklas nedan i avsnitt 10.3.1–10.9.

10.3.1 Den som har låtit göra pliktmaterial tillgängligt

Förslag: Pliktexemplar ska lämnas av den som har låtit göra pliktmaterial tillgängligt här i landet. Skyldigheten gäller för

- en fysisk person som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige, och
- en juridisk person med säte i Sverige eller som på annat sätt är etablerad här.

Särskilda bestämmelser ska gälla för skrifter som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen och material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen.

Vi anser som framgått ovan att en ny plikttag bör sträva efter att så långt möjligt samla ansvaret för att lämna pliktexemplar till en och samma aktör oberoende av materialtyp, medieform och var materialet är framställt. Samma innehåll ska alltså som huvudregel lämnas av en och samma aktör oavsett i vilken form materialet gjorts tillgängligt. För att en sådan sammanhållen leveransplikt ska fungera, måste ansvaret läggas på en aktör som har möjlighet att förfoga över materialet i alla dess publiceringsformer. Den aktör som då ligger närmast till hands att ansvara är den som låter göra materialet tillgängligt för allmänheten här i landet.

Med den som låter göra materialet tillgängligt avser vi den som styr över tillgängliggörandet av materialet. Exempel på sådana aktörer är bokförlag, musikbolag, tidningsutgivare, filmdistributörer och motsvarande. Vid egenutgivning är det utgivaren själv som är leveranspliktig. I den mån en enskild person, en förening eller ett företag själv låtit framställa och göra material som omfattas av leveransplikt tillgängligt för allmänheten är det alltså enligt vårt förslag denne som träffas av leveransplikten. Detta gäller såväl egenutgivning av t.ex. böcker och musik som t.ex. publicering av material på en egen webbplats. Dessa aktörer styr normalt över publiceringen och har kännedom om när materialet har tillgängliggjorts för allmänheten på ett sådant sätt att pliktskyldigheten inträder.

Däremot omfattas inte enskilda återförsäljare som bokhandlare, skivbutiker, videobutiker m.m. som tillhandahåller materialet till slutkonsumenten av leveransplikt, såvida det inte är fråga om egenutgivet material. Det gäller oavsett om det är fråga om fysiska butiker eller

e-butiker. Leveransplikten träffar inte heller den som via nätplattformar tillhandahåller böcker, musik, film eller tv-serier på begäran av konsument, såvida det inte finns en inspelningsskyldighet för beställradio eller beställ-tv enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen (se vidare avsnitt 10.3.3). Det är i stället bokförlaget, musikbolaget, filmdistributören eller motsvarande som är leveranspliktig. Nätplattformarna är dock liksom andra aktörer leveranspliktiga för egenutgivet material. Som exempel kan nämnas de filmer och tv-serier som ett företag låter framställa för distribution i den egna kanalen.

Som framgått av avsnitt 8.3.2 omfattas normalt sett inte direktimporterat material av krav på leveransplikt, eftersom sådant material sällan kan anses avsett för och riktat till allmänheten här. Det innebär att t.ex. en enskild bokhandlare eller någon annan som köper in utländska böcker eller tidskrifter för att t.ex. saluföras i butik inte blir leveranspliktig för materialet. En distributör av utländskt material träffas dock av leveransplikt om materialet kan anses avsett för och riktat till allmänheten här. Så kan t.ex. vara fallet om materialet har översatts till svenska, försetts med svensk text eller på annat sätt lanseras för en svensk marknad.

Som nämnts ovan träffas enligt vårt förslag även nya medier som bloggar, vloggar och podcasts i vissa fall av krav på leveransplikt. Även i dessa fall är det den som har låtit göra materialet tillgängligt som är leveranspliktig. När det gäller denna typ av medier är det ofta fråga om en form av egenutgivning, dvs. det är upphovsmannen som styr över utgivningen. Leveransplikten faller alltså på upphovsmannen och inte på den eller de plattformar där konsumenten tar del av materialet. Detta gäller dock inte om det är någon annan än upphovsmannen som har det redaktionella ansvaret för innehållet, t.ex. om en blogg eller podcast finns på ett medieföretags webbplats och det är medieföretaget som har det redaktionella ansvaret eller om bloggen/podcasten omfattas av medieföretagets grundlagsskydd. I sådana situationer faller leveransplikten på medieföretaget.

Det finns i detta sammanhang också anledning att nämna ”virtuella influencers”, dvs. digitala karaktärer. Skulle sådant material träffas av leveransplikt är det den som ligger bakom tillgängliggörandet som är leveranspliktig. Det är alltså den som styr över att materialet görs tillgängligt för allmänheten här i landet som är leveranspliktig. Särskilda bestämmelser ska dock gälla för skrifter och material som

ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen. Vi återkommer till dessa regler i avsnitt 10.3.2–10.3.3.

Begreppet ”den som har låtit göra [...] tillgängligt för allmänheten” används både i pliktexemplarslagen (bl.a. 20 §) och i e-plikt-lagen (5 §) för att peka ut vem som är leveranspliktig. Av förarbetena till pliktexemplarslagen framgår att det är producenten av materialet som avses i 20 §. Med producent förstås den som har framställt det ursprungliga dokumentet, genom att t.ex. stå för inspelningen, till skillnad mot den som bara framställer kopior av det ursprungliga dokumentet.²⁴

Enligt e-plikt-lagen är det den som har låtit framställa materialet som är leveranspliktig om denne är etablerad i Sverige. I annat fall faller leveransplikten på den som har låtit göra materialet tillgängligt för allmänheten här om denne är etablerad här. Med den som har låtit framställa materialet avses enligt e-plikt-lagen publicisten, producenten, förlaget eller utgivaren och inte upphovsmannen eller det företag som har anlåtats för att tekniskt färdigställa materialet. Med ”den som har låtit framställa” torde alltså avses samma typ av aktör som i pliktexemplarslagen benämns ”den som har låtit göra materialet tillgängligt”.

Som exempel på vilken typ av aktör som avses med begreppet ”den som har låtit göra materialet tillgängligt” nämns i förarbetena till e-plikt-lagen följande exempel. En musikfil som innehåller musik av eller med en svensk artist som ett utländskt företag har låtit framställa och som i Sverige distribueras av ett svenskt musikförlag ska levereras av det svenska förlaget. Detta gäller även om musikförlaget låter en eller flera e-musikaffärer sälja musikfilen till allmänheten via nätverk. Om en musikaffär direktimporterar och tillgängliggör filen här är det musikaffären som ansvarar.²⁵ Exemplet illustrerar även det som kommer att gälla enligt vårt förslag. Direktimport omfattas dock som ovan nämnts enbart om materialet kan anses avsett för och riktat till allmänheten här (jfr avsnitt 8.3.2). Det kan noteras att direktimport enligt e-plikt-lagen endast omfattas av leveransplikt om det material som importeras rör svenska förhållanden (4 § e-plikt-lagen). Detsamma gäller som huvudregel även enligt pliktexemplarslagen (4 §).

²⁴ Prop. 1995/96:71, s. 6 ff.

²⁵ Prop. 2011/12:121, s. 57 f.

Uttrycket ”den som har låtit framställa” enligt e-pliktlagen tycks således vara synonymt med ”den som har låtit göra [...] tillgängligt” enligt pliktexemplarslagen. Enligt vår uppfattning framstår det sistnämnda som det uttryck som bäst beskriver de aktörer som avses. Vidare kan ”den som har låtit framställa” förväxlas med framställaren, dvs. den som har mångfaldigat, materialet. I denna del innebär alltså vårt förslag i stort sett inte någon förändring jämfört med gällande rätt. Även enligt vårt förslag är det som ovan nämnts, bokförlaget, musikbolaget, utgivaren eller motsvarande och inte upphovsmannen (med undantag för egenutgivning) eller det företag som har anlåtats för att tekniskt färdigställa materialet som träffas av leveransplikten. En producent som framställer material och som inte själv styr över tillgängliggörandet, t.ex. för att materialet har framställts på uppdrag av någon annan, träffas dock inte av leveransplikt. Detta är vanligt förekommande vid produktion av film och tv. I de fallen är det i stället distributören eller den som sänder programmet som är leveranspliktig. Leveransplikten träffar alltså den aktör som styr över materialets spridning.

Att göra ett generellt avsteg från principen om att det är den som styr över tillgängliggörandet som ska vara leveranspliktig när det gäller just film och video som görs tillgängligt online när konsumenten bestämmer i enlighet med KB:s förslag framstår enligt vår bedömning inte som lämpligt. Dels kräver det en särreglering för just den typen av distribution, dels innebär det att flera leverantörer kan bli leveranspliktiga för samma material. Som ovan nämnts träffas dock en sådan aktör av leveransplikten för egenutgivet material och för material som framställts på uppdrag av någon annan för distribution i den egna kanalen. Dessutom kan den som tillhandahåller film och video ”på begäran” träffas av leveransplikt om denne omfattas av inspelningskravet för beställ-tv enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen (se vidare avsnitt 10.3.3).

Enligt vårt förslag ska leveransplikten ligga på ”den som har låtit göra materialet tillgängligt” oavsett distributionsform. Att lägga leveransplikten på producenten för film som produceras på beställning av t.ex. företag, myndigheter eller organisationer fungerar enligt vår bedömning inte. I de fallen torde det normalt sett vara beställaren som styr över tillgängliggörandet. Producenten kan sakna insyn i frågor som rör tillgängliggörandet och som är avgörande för om materialet alls är leveranspliktigt. Det gäller både i förhållande till vem som är målgrupp för materialet (dvs. om det ska publiceras internt eller

externt) och i förhållande till när och om materialet tillgängliggörs för allmänheten. Dessutom förutsätter leveransplikten, för andra än myndigheter, att materialet görs tillgängligt med grundlagsskydd eller yrkesmässigt. Dessa förhållanden kan producenten inte förväntas ha kännedom om. Leveransplikten ska därför även i dessa fall ligga på den som gör materialet tillgängligt, dvs. beställaren av materialet, förutsatt att övriga rekvisit för leveransplikt är uppfyllda.

Vi har mot bakgrund av de synpunkter som framförts av KB också övervägt om leveransplikt skulle kunna läggas på s.k. aggregatorer. KB har föreslagit en sådan lösning för musik som görs tillgänglig online. Den föreslagna lösningen skulle innebära att leveransplikten träffar färre aktörer vilket innebär praktiska fördelar både för den pliktansvariga myndigheten och de som med en annan lösning skulle ha levererat. De flesta av de bolag som för närvarande är verksamma som aggregatorer i musikbranschen är dock utländska bolag och kan därmed inte åläggas leveransplikt (se nedan). Det framstår inte heller som en långsiktigt hållbar lösning, eftersom det är svårt att förutspå hur distributionen kommer att se ut framöver. Lagen ska dock inte begränsa möjligheten för den som är skyldig att lämna pliktmaterial att avtala med annan, som t.ex. en aggregator, en publiceringstjänst, en plattformsinnehavare eller annan, om att den aktören ska fullgöra skyldigheterna enligt lagen. Detta förekommer redan i dag. Det är dock ytterst den som är pliktskyldig enligt lagen som ansvarar för att skyldigheterna fullgörs.

För att den som har låtit göra materialet tillgängligt ska träffas av leveransplikt ska också krävas att vissa formella krav är uppfyllda. Den myndighetsutövning det innebär att, ytterst med hot om vite, kräva in pliktexemplar kan inte fullgöras i fråga om den som inte är etablerad i Sverige. För fysiska personer ska skyldigheten att lämna pliktexemplar endast gälla för den som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige. Juridiska personer är leveranspliktiga om de har säte i Sverige eller på annat sätt är etablerade här i landet. Företag, organisationer och näringsverksamheter samt filialer som är registrerade enligt svensk lagstiftning har leveransplikt, liksom utländska företag som i Sverige har en effektiv och faktisk verksamhet med hjälp av en stabil struktur. Att ett utländskt företag har en webbplats som riktar sig till allmänheten i Sverige är inte tillräckligt för att anse företaget etablerat här. Detsamma gäller i dag enligt e-pliktlagen.²⁶

²⁶ Prop. 2011/12:121, s. 57.

10.3.2 Framställaren

Förslag: Pliktexemplar av skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen ska lämnas av

1. framställaren, när det gäller en skrift som har framställts här i landet,
2. utgivaren här i landet, när det gäller en periodisk skrift som har framställts utomlands, och
3. förläggaren här i landet eller, om en sådan förläggare inte finns, av den som har låtit göra materialet tillgängligt, när det gäller någon annan skrift än en periodisk skrift som har framställts utomlands.

Vårt förslag i denna del överensstämmer i stort med det som gäller enligt pliktexemplarslagen. Att lägga skyldigheten att lämna pliktexemplar på den som har låtit göra materialet tillgängligt för allmänheten även beträffande skrifter skulle innebära ett avsteg från den nuvarande ordningen när det gäller sådana skrifter som framställs i Sverige. Leveransplikten för dessa har under lång tid legat på tryckerierna. Det är alltså fråga om en etablerad ordning som i många avseenden framstår som praktisk och fungerande. KB har förordnat att denna ordning bör behållas.

Att i stället lägga leveransplikten på förlag och tidningsutgivare torde visserligen inte vara förenat med några större svårigheter, eftersom dessa aktörer redan i dag har en skyldighet att pliktleverera fonogram och e-plikt samt skrifter som trycks utomlands. För andra aktörer än de som har utgivning av tryckta medier som sin profession skulle det dock kunna innebära en stor börda att omfattas av krav på leveransplikt. Detta gäller särskilt för företag som i stor utsträckning låter framställa skrifter, som exempelvis reklam.

Att flytta ansvaret från tryckerier till enskilda aktörer kan förutses leda till en betydligt ökad administration för den pliktansvariga myndigheten. En stor del av det tryckta pliktmaterialet består av s.k. ”vardagstryck” (reklam, lokala tidskrifter, produktkataloger, årsredovisningar, tidtabeller etc.). Det kan antas att en stor andel vardagstryck inte skulle levereras om ansvaret i stället låg på de enskilda aktörerna, vilket in sin tur skulle resultera i ett ökat behov av att ta

kontakt med ett mycket stort antal aktörer för att åtgärda de bristande leveranserna. Den pliktmottagande myndigheten skulle därför behöva lägga omfattande resurser för att dels bevaka utgivningen, dels kräva in uteblivna publikationer. Nackdelen i detta avseende vägs enligt vår bedömning inte upp av att skyldigheten att lämna pliktmaterial, avseende samma innehåll men i olika medieformer, i större utsträckning kan hållas samman till en och samma aktör om avsteg från huvudregeln inte görs för skrifter. I detta avseende kan också noteras att många av dem som tillgängliggör, och därför skulle träffas av en leveransplikt för, skrifter inte är leveranspliktiga för material i annan medieform. Att en sådan ordning gäller för material som trycks utomlands är, enligt vår bedömning, inte heller tillräckligt för att motivera en förändring. Leveransplikten ska alltså ligga kvar på framställaren för skrifter som framställs i här i landet.

Även för skrifter som framställs utomlands anser vi att den rådande ordningen bör behållas. För periodiska skrifter som framställs utomlands ska leveransplikten alltså ligga kvar på utgivaren här i landet. När det gäller andra skrifter är leveransplikten i dag fördelad på så sätt att det i första hand är förläggaren här i landet som är leveranspliktig. Det ska gälla även enligt vårt förslag. Med ”förläggaren här i landet” avses att denne ska ha säte här eller på annat sätt vara etablerad här (jfr avsnitt 10.3.1). Om en sådan förläggare inte finns är det i stället den som har låtit göra skriften tillgänglig för allmänheten här som är leveransskyldig.²⁷ För att i den situationen träffas av leveransplikt ska den som har låtit göra materialet tillgängligt vara en aktör som kan träffas av leveransplikten enligt vad som anges i avsnitt 10.3.1. Som framgått av avsnitt 10.1.1 omfattas inte t.ex. enskilda bokhandlare som direktimporterar utländska skrifter av leveransplikt.

²⁷ Skillnaden i utformning av bestämmelsen i denna del i förhållande till 19 § 3 pliktexemplarslagen är föranledd av att vårt förslag inte är kopplat till bestämmelsen om utgivningen i 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen.

10.3.3 Den som är skyldig att spela in program

Förslag: Pliktexemplar av material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen ska lämnas av den som är skyldig att spela in materialet.

Leveransplikten för material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen ska ligga på den som är skyldig att göra inspelningen. Detta innebär att leveransplikten faller på den som sänder eller tillhandahåller materialet. Leveransplikten för sådant material kommer alltså enligt vårt förslag att ligga kvar på den aktör som i dag är leveranspliktig för referensinspelningar enligt 23 § pliktexemplarslagen. Webbunikt radio- och tv-material samlas i dag in med stöd av e-pliktlagen. Insamlingen enligt pliktexemplarslagen avser alltså referensinspelningarna medan det är programmen som sådana som omfattas av leveransplikt enligt e-pliktlagen. Enligt e-pliktlagen är det i första hand den som har låtit framställa materialet som är leveranspliktig.

Inspelningsskyldighet enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen omfattar program som sänds till allmänheten eller tillhandahålls som beställ-tv. Med ett program i beställ-tv avses programinnehållet och den reklam eller annan annonsering som är kopplad till programmet vid tidpunkten för tillhandahållandet. Om innehållet, dvs. själva programinnehållet och den åtföljande reklamen, ändras räknas det som ett nytt program.²⁸ För beställ-tv är inspelningsskyldigheten begränsad på så sätt att skyldigheten inte omfattar sådana program som har sänts genom tv-sändning (förutsatt att tv-sändningen har spelats in och programmet inte har ändrats jämfört med tv-sändningen).²⁹ Inspelningsskyldigheten omfattar också beställradio som finansieras med public service-avgift enligt lagen (2018:1893) om finansiering av radio och tv i allmänhetens tjänst.³⁰ Som exempel kan nämnas podcasts från Sveriges radio som finns tillgänglig via företagets webbplats eller appar.³¹

Inspelningsskyldigheten omfattar också program som sänds på det sätt som avses i bilageregeln i 1 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen.

²⁸ Prop. 2014/15:118, s. 31 och 42.

²⁹ Prop. 2014/15:118, s. 31.

³⁰ Sveriges radio och Sveriges utbildningsradio.

³¹ Jfr prop. 2019/20:168, s. 185.

Även den som här i landet för någon annans räkning bedriver sändningsverksamhet över satellit eller som upplåter satellitkapacitet omfattas av krav på inspelning. Inspelningsskyldigheten gäller dock inte om skyldigheten att spela in programmet ankommer på någon annan enligt bestämmelsen. Inspelningsskyldigheten omfattar inte heller samtidig och oförändrad vidareändring av program genom trådnät.

Som ovan nämnts är det referensinspelningen som omfattas av leveransplikt enligt pliktexemplarslagen (18 §) medan det är materialet som sådant som ska lämnas enligt e-pliktlagen (3 §). Som vi redogjort för i avsnitt 5.3.1 faller referensinspelningar numera utanför pliktregelverket, eftersom de inte lagras på fysiska föremål. Enligt vårt förslag saknar det betydelse hur materialet lagras. Om det finns en inspelningsskyldighet omfattas materialet av leveransplikten.

Enligt vårt förslag ska leveransplikt gälla för det material som ska spelas in. Det är alltså materialet som sådant som är leveranspliktigt, inte själva referensinspelningen. Referensinspelningarna upptogs tidigare på band som spelades in löpande. Att plikten knöts till referensbanden motiverades av lagtekniska och ekonomiska skäl. Med hänsyn till teknikutvecklingen och att programmen numera i princip uteslutande torde lagras digitalt är det fullt möjligt att frångå kopplingen till referensbanden och i stället knyta leveransplikten till programmen som sådana. Det går också att tänka sig en lösning med en kombination av leveransplikt för såväl programmen som sådana som referensinspelningen. SVT har upplyst utredningen om att referensinspelningarna alltjämt sker löpande med vissa tidsintervall och alltså inte sparas program för program. Det är troligt att även andra programföretag spelar in löpande. Om plikten kopplas till referensinspelningen som sådan ska materialet alltså lämnas på det sätt som programföretaget valt att ordna sina inspelningar, oavsett om det skett program för program eller löpande.

KB har framhållit att referensinspelningarna speglar kanalens profil och innehåller material som finns i anslutning till programmen och som sätter dessa i en kontext. KB anser att det inte kan ersättas av en insamling av enbart varje program för sig. Material som då inte skulle samlas in är t.ex. trailrar, påannonseringar, sponsorsskyltar och reklamslag. Referensinspelningarna kan också innehålla annat material som inte kan fångas genom en insamling program för program, som de första rapporterna vid stora nyhetsändelser, en nyhetsflash i bild etc. Materialet kan enligt KB ha stor betydelse för

forskningen. KB har dock samtidigt poängterat att det innebär ett problem att det inte finns några specificerade tekniska krav på kvalitet kopplade till programbolagens skyldighet att framställa referensinspelningar. Kvaliteten på de digitala referensinspelningarna är enligt KB varierande, och incitament för programbolagen att höja kvaliteten saknas. KB har mot denna bakgrund förordat att kopplingen till referensinspelningen ska frångås till förmån för en pliktinsamling av programmen. KB har poängterat att en sådan lösning förutsätter att allt som omfattas av inspelningsskyldigheten ska omfattas av leveransplikten, dvs. även reklam etc.

Material som samlas in med plikt bör som KB påpekat så långt möjligt hålla en hög kvalitet och överensstämma med den kvalitet som gjorts tillgänglig för allmänheten. Något kvalitetskrav uppställs inte i tillämpningslagen. Det går inte att i pliktlagstiftningen uppställa krav på att en inspelning som ska ske enligt annan lag ska hålla viss kvalitet. Att lämnade pliktexemplar håller en god kvalitet har betydelse för möjligheten att bevara materialet över tid. Vi anser därför att plikten bör utformas på det sätt som KB förordar, dvs. leveransplikten ska träffa det material som ska spelas in, inte referensinspelningen som sådan. På så sätt kan materialet samlas in i den kvalitet som det gjorts tillgängligt för allmänheten.

Leveransplikten ska omfatta allt material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen, dvs. även reklam m.m. Det spelar ingen roll om det är fråga om en linjär sändning, en webbsändning eller beställradio/-tv. Leveransplikten följer inspelningsskyldigheten. Är inspelningsskyldigheten redan uppfylld för ett program som sänds eller tillhandahålls krävs alltså inte enligt vårt förslag att materialet ska lämnas igen. Att samma material inte ska lämnas flera gånger följer också av vårt förslag om att material som görs tillgängligt i olika filformat ska lämnas i det filformat som är mest lämpligt för långtidsbevarande. (Se avsnitt 8.4 och jfr avsnitt 10.2 punkten 3.) Skulle en leverantör inte spara sina sändningar på annat sätt än i form av löpande referensinspelningar är det dessa som ska lämnas.

Enligt nuvarande lagstiftning sker insamlingen av vissa typer av sändningar endast i urval, som närradio, lokalradio och kabel-tv. Pliktexemplar av referensinspelningar av sådana program ska lämnas under högst fyra veckor per år. Vi anser att även dessa sändningar bör samlas in i sin helhet. Materialet utgör en viktig del i det offentliga samtalet och bör bevaras för framtiden. Den nuvarande ordning

kom till under en tid när det material som skulle levereras spelades in på fysiska band. Det framstod därmed som alltför betungande att ha fullständig leveransplikt för mindre resursstarka leverantörer. I dag är detta resonemang troligen mindre relevant, eftersom även denna kategori av leverantörer i stor utsträckning lagrar sina sändningar digitalt. KB har också förordat att insamling av radio- och tv-material ska ske i sin helhet. Enligt vårt förslag ska det inspelade materialet liksom övrigt material som ska spelas in lämnas med leveransplikt löpande för hela årets sändningar.

KB ska i enskilda fall kunna meddela undantag från leveransplikten. KB kommer därmed att kunna besluta att en viss leverantör endast ska lämna pliktexemplar i mindre omfattning, t.ex. under vissa perioder, om en fullständig leveransplikt anses för betungande för leverantören. Beslut om undantag och avvikelser kan också avse t.ex. när leveransplikten ska fullgöras. Beslut om avvikelse från när pliktleverans ska ske kan meddelas för en leverantör som endast bevarar sina sändningar på fysiska band och där alltså banden som sådana lämnas som plikt. Ett sådant överlämnande kan inte ske förrän skyldigheten att bevara referensbanden upphört.

Enligt 4 § pliktexemplarsförordningen får upptagningar av radio- och tv-program som inte har dokumentariskt värde endast bevaras hos KB om rättighetshavarna har medgett att upptagningarna bevaras. Bestämmelsen hänger samman med regleringen av upptagningar av radio- och tv-program i 26 e § URL. Enligt den bestämmelsen har ett radio- eller tv-företag som har rätt att sända ut ett verk under vissa angivna förutsättningar också rätt att göra en upptagning av verket. Detta gäller bl.a. för att säkerställa bevisning om utsändningens innehåll eller för att en statlig myndighet ska kunna utöva tillsyn över utsändningsverksamheten. Sådana upptagningar får användas endast för angivna ändamål, dvs. för bevis- eller granskningsändamål. Dessa upptagningar får även bevaras hos KB om upptagningen har dokumentariskt värde. Innebörden av begreppet dokumentariskt värde har förändrats över tid. Det har rört sig från att omfatta t.ex. nobelpristagares framträdanden, klassiska författares uppläsningar av sina verk etc. till att betydligt mer material anses ha ett sådant värde.³² I förarbetena till 1978 års pliktexemplarslag uttalas att bedömningen ska ta sikte på det värde som upptagningen kan ha för framtida forskning. Vidare uttalas att det i arkiveringsögonblicket

³² Se Olsson och Rosén, Upphovsrättslagstiftningen, kommentaren till 26 e §.

ofta är svårt att bedöma upptagningens värde i detta hänseende och att det vid ovisshet ofta kan finnas skäl att anta att upptagningen med tiden kan komma att tillmätas ett sådant värde och att stor hänsyn måste tas till intresset av att bevara dagens kulturyttringar för framtiden. Vidare anförts att Bernkonventionen³³ måste anses ge utrymme för en inte obetydlig inspelnings- och arkiveringsverksamhet så länge man tillgodoser bestämmelsens huvudsyfte, nämligen att hindra en inspelnings- och arkiveringsverksamhet som kan innebära risker för upphovsmännens rätt att bestämma över sina verk. I förarbetena understryks att ett urval måste ske och att det i åtskilliga fall, t.ex. när det gäller repriser och många lättare underhållnings- och serieprogram, inte finns något dokumentariskt värde som kan motivera arkivering.³⁴ Pliktleveransutredningen gjorde bedömningen att rikstäckande förstagångssändningar av svenska program generellt kunde förutsättas ha dokumentariskt värde.³⁵

En leverantör av beställradio eller beställ-tv får enligt 26 e § URL framställa exemplar av verk som ingår i de program leverantören tillhandahåller om det finns en skyldighet att spela in programmet enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen. Exemplarframställningen får endast ske om det görs för att säkerställa bevisning om programmets innehåll eller för att en statlig myndighet ska kunna utöva tillsyn över verksamheten. Bestämmelsen i 26 e § tredje stycket som bl.a. reglerar i vilka fall upptagningar får bevaras hos KB, skulle kunna läsas så att program i beställradio och beställ-tv aldrig får bevaras hos KB, oavsett om de har dokumentariskt värde eller inte. Förarbetsuttalandena ger inget entydigt svar i den frågan. Det kan noteras att såväl KB som TV 4 lyfte frågan om leveransplikten av beställ-tv i sina remissvar till departementspromemorian *Förslag till ändringar i radio- och tv-lagen* (Ds 2014:37). Enligt KB:s uppfattning var det oklart om ändringen av 5 kap 3 § tillämpningslagen innebar en indirekt och medveten utvidgning av tillämpningsområdet för 18 § pliktexemplarslagen.

Regeringen uttalade att program i beställ-tv utgör elektroniskt material som överförs via nätverk enligt e-pliktlagen och att beställ-tv-leverantörer omfattades av en skyldighet att lämna vissa pliktexemplar av beställ-tv-program till KB enligt den lagen. Vidare uttalades att bestämmelsen i 18 § pliktexemplarslagen enbart om-

³³ Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk.

³⁴ Prop. 1977/78:97, s. 128.

³⁵ SOU 1992:92, s. 150.

fattar sändningar av ljudradio- och televisionsprogram och att den bestämmelsen därför inte var tillämplig på beställ-tv.³⁶ Att det skulle föreligga några upphovsrättsliga hinder mot att bevara program i beställ-tv hos KB berörs inte i propositionen. Uttalandena bör mot den bakgrunden enligt vår uppfattning förstås som att även program i beställradio och beställ-tv får bevaras hos KB om de har dokumentariskt värde.

I likhet med vad som gäller i dag bör program som inte har dokumentariskt värde få bevaras hos KB om rättighetsinnehavarna har medgett att upptagningarna bevaras. En sådan bestämmelse ska införas i förordning.

10.4 Antal pliktexemplar

Förslag: Pliktexemplar ska lämnas i ett exemplar. Av en skrift ska i stället två pliktexemplar lämnas. Av en skrift som har samma innehåll och utförande som tidigare framställt material, av vilket pliktexemplar har lämnats (omtryck) ska ett pliktexemplar lämnas.

Frågan om antal pliktexemplar är komplicerad. Här bryts flera olika intressen mot varandra. Plikten har stort stöd hos både leverantörer och mottagare samt användare av det insamlade materialet och det finns en enighet kring värdet av att pliktmaterial har samlats in under drygt 350 år och att insamlingen bör fortsätta. Samtidigt kräver plikthanteringen resurser hos de mottagande myndigheterna och är förenad med kostnader för leverantörerna som måste kunna motiveras. Antalet pliktexemplar blir därför en fråga om vad den plikt-skyldige kan tåla utan att plikten blir för betungande, men också om hur många exemplar som krävs för att det insamlade materialet ska kunna säkras för framtiden och hur det som samlas in kan omhändertas. Antalet pliktexemplar är också avgörande för hur materialet kan tillhandahållas. Frågan har behandlats utifrån dagens pliktregelverk i avsnitt 5.5.

³⁶ Prop. 2014/15:118, s. 38 ff. även s. 33. Jfr prop. 2019/20:168 s. 141.

10.4.1 Ett pliktexemplar som huvudregel

Huvudregeln enligt dagens pliktregelverk är att pliktexemplar ska lämnas i ett exemplar. Detta gäller generellt enligt e-pliktlagen och för alla materialtyper med undantag för skrifter och kombinerat material enligt pliktexemplarslagen. Även enligt vårt förslag ska huvudregeln vara att pliktexemplar ska lämnas i ett exemplar. Undantag härifrån ska gälla för skrifter där två exemplar ska lämnas, vi återkommer till skälen för detta i avsnitt 10.4.2.

Vi har övervägt om leveransplikten som huvudregel bör omfatta fler än ett exemplar. När det gäller material som både samlas in och lagras som digitala filer kan det framstå som överflödigt att samla in fler exemplar, eftersom en kopia enkelt kan framställas som helt och hållet överensstämmer med originalet. Sådan kopiering sliter inte heller på originalet vilket är fallet med fysiska föremål. Mot den bakgrunden kan den som endast har tekniken i åtanke se en potential i det digitala materialet som inte finns på samma sätt för fysiska föremål. Det digitala materialet kan med ett sådant synsätt i princip tillhandahållas obegränsat. Kopior kan rent tekniskt framställas i flera exemplar som i teorin kan spridas till bibliotek runt om i landet. Med endast tekniken i åtanke skulle det insamlade materialet också kunna vara tillgängligt för bibliotekens användare ifrån deras egna hem, eller till och med finnas fritt tillgängligt online via bibliotekets hemsida. Detta är dock endast möjligt i teorin. Såväl den upphovsrättsliga lagstiftningen som dataskyddsregleringen innebär hinder mot ett sådant utnyttjande. Dessa aspekter behandlas i kapitel 16.

Ur ett bevarandeperspektiv är det viktigt att materialet lagras på geografiskt skilda platser. Kopior kan normalt framställas för bevarandeändamål, dvs. materialet kan säkerhetskopieras, migreras etc. för att kunna bevaras över tid (16 § URL). Det undantag som gäller i dag för kopiering av datorprogram för bevarandeändamål i 16 § URL kommer sannolikt snart att tas bort som en följd av implementeringen av DSM-direktivet (se vidare kapitel 16). Mot den bakgrunden kommer materialet vanligen att kunna kopieras för att säkra bevarandet. Det är därför inte ur ett bevarandeperspektiv tillräckligt motiverat att kräva att leverantörerna ska lämna fler än ett exemplar.

När det gäller tillhandahållandet skulle det kunna finnas fördelar med att samla in mer än ett pliktexemplar. Detta eftersom upphovsrätten normalt tillåter att ett bibliotek som fått pliktexemplar av ett

material också tillhandahåller detta på en terminal i de egna lokalerna. För att materialet ska kunna tillhandahållas genom direktåtkomst vid flera bibliotek eller liknande krävs dock att avtalslicenser tecknas (se vidare kapitel 16). Sådana lösningar kan åstadkommas redan genom att ett pliktexemplar lämnas. Det framstår inte heller som samhällsekonomiskt försvarbart att fördela plikten av detta material till flera mottagare. En sådan ordning skulle kräva omfattande resurser, såväl beträffande serverkapacitet och lagring som resurser för kopiering, migrering etc. Det är en annan sak att en del av KB:s arbete med att bevara pliktmaterial innebär att det ska finnas kopior som förvaras på olika platser (se avsnitt 15.3.1) Vi anser sammanfattningsvis inte att det finns skäl för att leverantören ska lämna mer än ett pliktexemplar. Antalet pliktexemplar ska alltså vid varje enskilt leveranstillfälle begränsas till ett. Den gällande ordningen ska alltså behållas.

Tekniska upptagningar ska enligt gällande pliktregelverk lämnas i ett exemplar (här bortses från bestämmelserna om kombinerat material). Detsamma ska gälla enligt vårt förslag. KB har påtalat att det för vissa typer av tekniska upptagningar, som t.ex. datorspel, finns hinder mot att bevarandekopiera dessa. De fysiska pliktexemplaren tillhandahålls på plats på KB, utan att det finns någon säkerhetskopiering. Begränsningen för datorprogram i 16 § URL kommer sannolikt att tas bort inom kort, se ovan. Vi föreslår dessutom att pliktleveranser av tekniska upptagningar ska åtföljas av den digitala förlagan, i den mån en sådan finns (se avsnitt 10.6.2). Eftersom subsidiaritetsprincipen inte längre ska gälla kommer leveransplikt också i många fall att omfatta en nätpublicerad version av upptagningen. Mot den bakgrunden anser vi inte att det är motiverat att utöka antalet pliktexemplar av tekniska upptagningar.

10.4.2 Två exemplar av skrifter

Vid pliktleverans av skrifter enligt 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen föreslår vi att antalet pliktexemplar ska bestämmas till två. Förslaget omfattar, med undantag för omtryck, alla skrifter, även dagspress och tidskrifter. Enligt vårt förslag ska ett exemplar lämnas till den pliktansvariga myndigheten och ett till en annan myndighet som regeringen bestämmer. Enligt vårt förslag bör denna myndig-

het, som ovan nämnts, vara Lunds universitet (se kapitel 15). Vad som ska gälla för tillhandahållandet av pliktexemplaren behandlar vi i kapitel 16.

Förslaget innebär en väsentlig minskning från de sju pliktexemplar som enligt huvudregeln samlas in med stöd av pliktexemplarslagen. Antalet pliktexemplar måste vara tillräckligt för att uppfylla lagstiftningens syften. Samtidigt måste plikten kunna legitimeras inför leverantörerna och kostnaderna får inte överskrida vad som kan anses vara rimligt för leverantörerna att bära. Enligt vår bedömning är två pliktexemplar tillräckligt få för att de som ska leverera materialet ska kunna bära kostnaden, även vid en liten upplaga. Det innebär samtidigt ett tillräckligt antal för att syftet med lagstiftningen ska kunna upprätthållas.

När det gäller kostnaderna för leverantörerna har vi beaktat den utveckling som skett av trycktekniken och som innebär att en upplaga i dag vanligtvis framställs i ett exakt angivet antal på ett sätt som gör att samtliga exemplar håller samma kvalitet. Tryckprocessen förutsätter således inte längre att upplagan utökas för att det ska finnas extra exemplar ifall några inte håller måttet. Enligt branschen är det därför billigare att låta trycka ett fåtal exemplar vid flera tillfällen än att som tidigare trycka en större upplaga som lagerhålls i väntan på försäljning. Denna utveckling har i sin tur resulterat i ett ökat antal små upplagor. Detta får till följd att det inte längre finns några överexemplar som kan skickas som pliktexemplar utan pliktexemplaren måste framställas särskilt. Upplagornas mindre storlek innebär också att den relativa kostnaden av varje pliktexemplar blir högre, eftersom det totala antalet exemplar är lägre.

Som framgått av avsnitt 5.5.1 tillämpar KB ett generellt undantag för upplagor som uppgår till maximalt 30 exemplar, innebärande att endast två pliktexemplar ska lämnas. I våra kontakter med branschföreträdare och KB har båda parter oberoende av varandra understrukt vikten av enkla, breda lösningar utan egentliga undantag. Minskningen av antalet pliktexemplar för skrifter är vårt förslag på hur det går att undvika en särlösning utan betydande informationsförlust.

Det minskade antalet pliktexemplar har dock en baksida. Färre exemplar minskar möjligheterna till spridning över landet och innebär, med undantag från Lunds universitet, ett slut för den pliktinsamling som skett vid de pliktmottagande universiteterna under lång tid. En minskning av antalet pliktexemplar innebär att de universitet

som inte längre får pliktexemplar t.ex. måste se över sina prioriteringar och strategier för insamling och tillhandahållande samt hur personalresurser används.

Pliktinsamlingen måste dock vara samhällsekonomiskt försvarbar. Pliktanteringen ska inte ge något egentligt utrymme för att det som överlämnats ses som ett ovidkommande överskott som därför omedelbart kasseras. Syftet med insamlingen är att materialet ska bevaras för framtiden. Nuvarande lagstiftning innebär som vi redogjort för i avsnitt 5.5.1 att de pliktmottagande universiteten, Lunds universitet undantaget, får fria exemplar av den svenska tryckproduktionen utan att det ställs några krav på bevarande av det mottagna materialet.³⁷ Det är upp till universitetet att avgöra vad som ska sparas. Som framgått av avsnitt 5.5.2 kasseras en relativt stor del av pliktexemplaren.

Vårt förslag om minskning av antalet exemplar av skrifter innebär att universiteten i Stockholm, Uppsala, Linköping, Göteborg och Umeå inte längre kan bygga sina samlingar med pliktlevererat material. De kommer i stället att, som övriga universitet och högskolor, vara hänvisade till att förvärva materialet på annat vis. Det bör i detta sammanhang nämnas att Stockholms universitet i en skrivelse till Utbildningsdepartementet begärt att universitetsbiblioteket inte ska kvarstå som pliktmottagare.³⁸ Denna ståndpunkt har även uttryckts till utredningen. Övriga pliktmottagande universitet har å sin sida uttryckt önskemål om att ha kvar sin roll som pliktmottagare. I kapitel 18 återkommer vi till konsekvenserna av detta och övriga förslag. Som redan konstaterats i avsnitt 2.4.3 kan frågan om informationsförsörjningen till den högre utbildningen inte lösas inom ramen för pliktlagstiftningen. Det kan också konstateras att en pliktinsamling av skrifter i sådan omfattning att det skulle tillgodose högskole- och forskningssektorns informationsförsörjning skulle resultera i helt orimliga kostnader för leverantörerna.

En särskild fråga när det gäller antalet pliktexemplar blir vad som ska gälla för det som i pliktexemplarslagen benämns kombinerat material. Det är material som består av både skrift och teknisk upptagning. Sådant material ska enligt gällande rätt levereras i sju exemplar. Numera är det vanligare att motsvarande material innehåller digitala material. Det kan vara olika typer av digital material, t.ex. en e-bok

³⁷ 2 § pliktexemplarsförordningen reglerar bevarandet. Enligt 3 § samma förordning har universiteten i Stockholm, Uppsala, Linköping, Göteborg och Umeå rätt att besluta om bevarandet.

³⁸ Daterad den 6 december 2017.

och ett spel, eller en skrift kombinerat med digitalt material. Vi anser med hänsyn till de kostnader och resurser som ett digitalt mottagande innebär inte att det är motiverat att två myndigheter ska vara mottagare av, lagra och bevara digitalt material. Vi anser inte heller att det finns skäl att införa en särskild bestämmelse om att tekniska upptagningar som ingår i kombinerat material ska lämnas till Lunds universitet. En sådan bestämmelse synes överflödigt med beaktande av den minskade mängden material som publiceras i sådan form. Enligt vårt förslag kommer således ett kombinerat material att levereras i endast ett komplett exemplar till KB. Innehåller materialet en skrift ska den dock även levereras till Lunds universitet om övriga förutsättningar för leveransplikt är uppfyllda. Av den information som ska åtfölja ett pliktexemplar kommer det att framgå att skriften har ett samband med annat material, se avsnitt 10.6.1. Genom att den tryckta delen ska levereras i två exemplar, behöver lagstiftningen inte innehålla något undantag som rent administrativt kan vara svårt för leverantören att efterleva.

Som framgått av avsnitt 10.2 ska skrifter som framställs i oförändrat skick, omtryck, även fortsättningsvis omfattas av leveransplikt. Beträffande antal exemplar föreslår vi att den rådande ordningen ska bestå, dvs. ett exemplar ska lämnas.

10.5 Till vem pliktexemplar ska lämnas

Förslag: Pliktexemplar ska lämnas till den pliktansvariga myndigheten. Beträffande skrift ska dock ett av pliktexemplaren samt pliktexemplar av omtryck av skrifter lämnas till en annan myndighet som regeringen bestämmer.

Pliktexemplar ska lämnas till den pliktansvariga myndigheten. Detta ska gälla för alla materialtyper och medieformer som omfattas av leveransplikt. Enligt vårt förslag är det som tidigare nämnts KB som ska pekas ut som pliktansvarig myndighet (se vidare kapitel 15). KB är redan i dag mottagare av samtliga materialtyper.

För skrifter ska gälla att ett pliktexemplar ska lämnas till en annan myndighet som regeringen bestämmer. Till den myndigheten ska även omtryck av skrifter lämnas. Enligt vårt förslag ska, som ovan

nämnts, Lunds universitet pekas ut som mottagare av sådana skrifter. Det gäller redan i dag enligt pliktexemplarslagen.

Bestämmelsens utformning innebär att regeringen kan förordna annan att vara pliktansvarig myndighet och mottagare av skrifter. En sådan regel öppnar också för regeringen att peka ut olika mottagare för olika kategorier av skrifter. Vad som ska gälla för de myndigheter som ska ha uppgifter enligt pliktmateriellagen återkommer vi till i kapitel 15.

10.6 Det som ska åtfölja pliktexemplar

10.6.1 Det som alltid ska åtfölja pliktexemplar

Förslag: Vid varje leverans av pliktexemplar ska den som lämnar exemplaren samtidigt lämna en förteckning över materialet till den pliktansvariga myndigheten.

Av förteckningen ska så långt möjligt framgå pliktexemplarets samband med annat pliktmaterial som har lämnats eller ska lämnas enligt lagen.

Pliktexemplaren behöver kompletteras med metadata, dvs. information om materialet. Sådan information behövs för att materialet ska kunna katalogiseras, struktureras, vara sökbart etc. En ostrukturerad insamling av material kan svårigen uppfylla pliktmaterialets syften. Pliktleveranserna måste alltså förutom pliktexemplaret som sådant kompletteras med information om det material som lämnas. Skyldigheten att lämna metadata bör hållas på en nivå som gör att pliktleveranserna inte blir för betungande för de leveranspliktiga, men tillräckligt omfattande för att materialet ska vara sökbart i framtiden. Metadata som ska lämnas är sådan som leverantören kan förväntas ha tillgänglig. Det ska alltså inte krävas att leverantören tar fram metadata, eller metadata i ett visst format, som denne inte använder i den egna verksamheten.

Enligt 33 § pliktexemplarslagen ska varje leverans åtföljas av en förteckning över det material som ingår i försändelsen. Förteckningen ska vara underskriven och lämnas i två exemplar, varav den ena ska skickas tillbaka till leverantören med anteckning om att materialet har mottagits. Om kombinerat material ingår i försändelsen ska det anges

särskilt. Någon leveransförteckning behöver inte lämnas enligt e-pliktlagen, det som ska åtfölja materialet anges i 11 §. Den bestämmelsen innehåller inget krav på att det särskilt ska anges vad försändelsen innehåller.

En leveransförteckning fyller flera funktioner. För den plikt-skyldige blir det ett sätt att redovisa det som faktiskt har lämnats. För den pliktmottagande myndigheten är förteckningen ett underlag att stämma av leveransens innehåll mot. På så vis är det möjligt att upptäcka brister eller förluster som skett vid överlämnandet. Enligt vårt förslag ska leveranserna därför åtföljas av en leveransförteckning. Av leveransförteckningen ska framgå vad som ingår i den aktuella försändelsen. Av förteckningen ska så långt det är möjligt också framgå pliktexemplarets samband med annat plikt-material som har lämnats eller ska lämnas enligt lagen. Att sambandet så långt möjligt ska anges innebär att leverantören inte ska vara skyldig att lämna information som denne måste göra efterforskningar om för att kunna lämna. Det innebär också att det inte ställs krav på att leverantörerna ska föra dokumentation om sådant som denne inte har behov av i den egna verksamheten enbart för att uppfylla pliktmateriellagens krav på angivande av samband.

Som framgått i avsnitt 10.1.4 innehåller vårt lagförslag ingen särskild reglering för kombinerat materialet. För olika delar i ett sådant kombinerat material som alla omfattas av leveransplikt var för sig ska materialets samband särskilt anges. Det kan t.ex. var frågan om ett pliktmaterial som består av en skrift och en digital fil, eller av olika digitala filer som lämnas separat. Information om sambandet är nödvändig för att den pliktansvariga myndigheten på ett enkelt och systematiskt sätt ska kunna identifiera leveransens olika delar och upprätthålla sambandet. Information om samband kan också gälla sådant som inte kan betraktas som kombinerat material, som t.ex. information om uppdateringar eller kompletteringar till en tidigare lämnad bok. Det kan också gälla information om att det lämnade plikt-exemplaret ingår i en serie av tidigare lämnat material eller liknande.

Bestämmelsens ordalydelse uppställer inget krav på att den pliktansvariga myndigheten ska bekräfta mottagandet. En sådan bekräftelse bör dock alltid lämnas, eftersom den pliktansvariga myndigheten ska kunna vidta sanktioner vid uteblivna och bristfälliga leveranser. Vid överlämnande via nätverk kan en sådan bekräftelse lämnas elektroniskt. Vår uppfattning är att leveransförteckningen bör kunna lämnas,

och därmed kvitteras, digitalt även vid leveranser av fysiskt material. En sådan ordning bör innebära minskad administration och ökad enhetlighet för såväl leverantörerna som mottagarna av pliktexemplaren.

Lagen anger inte hur leveransförteckningen ska lämnas. I stället ska det överlåtas åt den pliktansvariga myndigheten att meddela föreskrifter om det. Eftersom leveransförteckningen endast ska lämnas i ett exemplar till den pliktansvariga myndigheten måste dock hanteringen ordnas på ett sådant sätt att Lunds universitet ges tillgång till leveransförteckningen så att myndigheten i förhållande till den pliktansvariga myndigheten kan bekräfta mottagandet av de leveranser som lämnas till universitetet.

Sker leverans utan att det som ska åtfölja pliktexemplaret har lämnats har leveransplikten inte fullgjorts. Detta gäller även sådant som ska åtfölja pliktexemplaret enligt avsnitt 10.6.2–10.6.3. Den pliktansvariga myndigheten kan då begära att leveransen kompletteras. En bristande leverans i detta avseende kan också leda till ett föreläggande om att komplettera leveransen. Ett sådant föreläggande kan förenas med vite, se vidare avsnitt 13.1.

Som nämnts ovan får den pliktansvariga myndigheten meddela föreskrifter om hur det som ska åtfölja pliktexemplaren ska lämnas. En sådan ordning ger den pliktansvariga myndigheten möjlighet att välja mellan om digitala tillbehör ska lämnas på databärare tillsammans med fysiska pliktexemplar (sammanhållna leveranser) eller om digitala tillbehör ska lämnas över nätverk (delade leveranser).

10.6.2 Det som dessutom ska åtfölja skrifter och tekniska upptagningar

Förslag: Pliktexemplar av skrift eller teknisk upptagning ska, utöver vad som framgår av föregående avsnitt, också åtföljas av följande i tillämpliga delar.

1. Pliktexemplarets digitala förlaga.
2. Föremål som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som håller samman pliktexemplarets olika delar eller innehåller information som inte omfattas av leveransplikt.
3. Datorprogram i maskinläsbar form eller andra sådana särskilda anvisningar som kan krävas för att användaren ska kunna tillgodogöra sig innehållet i materialet och i den digitala förlagan.

Pliktexemplarets digitala förlaga ska endast lämnas i ett exemplar och till den pliktansvariga myndigheten.

Den som beställt framställningen av en sådant material som framställaren ska lämna pliktexemplar av ska tillhandahålla framställaren sådant som ska lämnas med pliktexemplaret enligt p. 1–3.

Bestämmelsen tar sikte på vad som, utöver det som angetts i avsnitt 10.6.1, ska åtfölja pliktexemplar av skrifter och tekniska upptagningar. Bestämmelsen motsvarar till viss del 32 § pliktexemplarslagen.

Digital förlaga

Bestämmelsen i första punkten som gäller digitala förlagor saknar motsvarighet i pliktexemplarslagen. Vi föreslår att leveranser av skrifter och tekniska upptagningar, i förekommande fall, ska kompletteras med den digitala förlagan. Med digital förlaga avses t.ex. den tryckfil som används vid framställande av en skrift, eller det digitala material som ligger till grund för framställningen av en specifik teknisk upptagning som en dvd-film eller musik-cd. Beträffande tekniska upptagningar så är det den digitala förlagan till själva ljud-

eller bildupptagningen eller motsvarande som omfattas av leveransplikten, inte digitala förlagor till omslag etc.

Digitala förlagor omfattas inte av pliktregelverket i dag. Att förena leveransplikten för fysiska föremål med digitala förlagor innebär dock många fördelar. Även material som ges ut i fysisk form skapas normalt digitalt. Genom att den digitala förlagan levereras behöver resurser inte läggas på att digitalisera de fysiska pliktexemplaren. Det innebär i sin tur mindre slitage på de pliktexemplar som lämnas. Av tryckta dagstidningar lämnas enligt pliktexemplarslagen tre pliktexemplar, varav ett används för att framställa en digital kopia av tidningen. Enbart digitaliseringen av dagstidningar kostar KB ca sex miljoner kr årligen, en kostnad som kan undvikas om den digitala förlagan lämnas. Det framstår inte som ändamålsenligt att omfattande resurser, både ekonomiska och personella, läggs ner på att digitalisera material som redan finns hos leverantören i digital form.

En stor del av det fysiskt utgivna material som samlas in ges också ut digitalt i dag. Eftersom e-utgivningen inte längre ska vara subsidiär till den fysiska utgivningen enligt vårt förslag kan behovet av att samla in digitala förlagor visserligen ifrågasättas. Det kan dock konstateras att allt material som ges ut i fysisk form inte också publiceras online samt att onlinepublicering även enligt vårt förslag inte omfattas av leveransplikt i lika stor utsträckning som fysisk utgivning. Detta eftersom leveransplikt för onlinepublicerat material förutsätter att materialet har publicerats med grundlagsskydd, yrkesmässigt eller av en myndighet. Att bevaka utgivningen och fatta beslut om rekvisition av det digitalt utgivna materialet i varje enskilt fall framstår inte som ett realistiskt alternativ. Dessutom är det, särskilt när det gäller tidningar och tidskrifter, inte givet att den fysiska utgåvan överensstämmer med det som publicerats på nätet.

Vi anser därför att pliktexemplar ska åtföljas av den digitala förlagan, förutsatt att en sådan finns. Skyldighet att lämna en digital förlaga föreligger inte om det finns hinder på grund av rättighetsskäl. Så kan t.ex. vara fallet för den som är leveranspliktig för utländska tekniska upptagningar. Pliktexemplarets digitala förlaga ska lämnas i ett exemplar och till den pliktansvariga myndigheten (jfr avsnitt 10.4.2).

Fysiska tillbehör

Punkten 2 omfattar sådana tillbehör som håller samman pliktexemplarets olika delar eller innehåller information som inte omfattas av leveransplikt. För en tryckt bok kan det exempelvis röra sig om ett enkelt omslag eller en praktfull kassett som är avsedd att skydda boken. För en teknisk upptagning kan det vara konvolutet eller ett fodral med ett omslag och ett häfte med bilder och beskrivningar av innehållet. Med tillbehör avses således sådant som tillgängliggörs tillsammans med pliktexemplaret och som följer med materialet vid köp etc.

Som tillbehör räknas alltså, liksom i dag, t.ex. omslag, foldrar och broschyrer som medföljer exemplaret (jfr 32 § första stycket 2 plikt-exemplarslagen). Omslag, foldrar m.m. kan visserligen framställas på ett sådant sätt att de omfattas av 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen och därför träffas av leveransplikt i sin egen rätt. Här tydliggörs dock att leveransplikt för sådant material gäller oberoende härav och att materialet ska lämnas som tillbehör till pliktexemplaret. Däremot inkluderas inte sådana föremål som inte kan sägas hålla samman materialets olika delar. Detta innebär att leksaker, smink, hundmat eller annat som kan medfölja tidskrifter, filmboxar och dylikt inte omfattas av plikt. Det innebär i sin tur att mottagaren inte har någon skyldighet att bevara sådana föremål om de skulle bifogas leveransen. När pliktexemplar lämnas ska tillbehöret, oavsett vad det består av, levereras tillsammans med varje enskilt pliktexemplar. Det vill säga om plikten omfattar två exemplar ska även tillbehöret överlämnas i två exemplar.

Datorprogram och särskilda anvisningar

Enligt punkten 3 ska pliktexemplaret också åtföljas av datorprogram i maskinläsbar form eller andra sådana särskilda anvisningar som kan krävas för att användaren ska kunna tillgodogöra sig innehållet i materialet och i den digitala förlagan. Bestämmelsen tar sikte på sådana tekniska upptagningar och digitala förlagor där kunskapen om användningen inte är allmänt känd eller då det krävs särskilda tekniska anvisningar. En motsvarande bestämmelse finns i plikt-exemplarslagen beträffande dokument för elektronisk återgivning (32 § första stycket 3 plikt-exemplarslagen).

Skyldigheter för beställaren av skrifter

För skrifter ska leveransplikten som vi redogjort för i avsnitt 10.3.2 fullgöras av framställaren, dvs. tryckaren eller motsvarande. Det som ska åtfölja exemplaret ska lämnas av den som är leveranspliktig. Eftersom tryckaren normalt inte har tillgång till sådana tillbehör som ska medfölja pliktexemplaret behövs en bestämmelse som anger att beställaren är skyldig att lämna detta till framställaren. En sådan regel finns i pliktexemplarslagen i dag (32 § andra stycket).

10.6.3 Det som dessutom ska åtfölja material som överförs till allmänheten och material som återges offentligt

Förslag: Pliktexemplar av material som överförs till allmänheten eller återges offentligt ska utöver vad som följer enligt avsnitt 10.6.1 ovan också åtföljas av följande i tillämpliga delar.

1. Uppgift om hur och när materialet gjordes tillgängligt.
2. Materialets logiska format.
3. Koder eller liknande som kan krävas för att på avsett vis ta del av pliktexemplarets innehåll.
4. Information som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som inte omfattas av leveransplikt.
5. Datorprogram i maskinläsbar form eller andra sådana särskilda anvisningar som kan krävas för att användaren ska kunna tillgodogöra sig innehållet i materialet.

Vid pliktleverans av material som överförs till allmänheten eller återges offentligt ska pliktexemplaren, utöver det som framgår av avsnitt 10.6.1, också åtföljas av viss ytterligare grundläggande information om materialet och tillgänglighetsförändringen. Förslaget motsvarar delvis 11 § e-pliktlagen.

Uppgift om tillgänglighörandet

Pliktexemplaret ska enligt punkten 1 åtföljas av uppgift om när och hur materialet gjordes tillgängligt. Bestämmelsen tar sikte på samma typ av information som i dag ska lämnas enligt 11 § 1 e-plikt lagen. Det handlar här om grundläggande information som t.ex. vilken nätverksadress materialet tillgängliggjorts på, i vilken tv-kanal det sänts, om materialet visats på bio. Vidare omfattas uppgifter om när materialet tillgängliggjordes första gången och om materialet har gjorts tillgängligt för envar eller endast för en viss krets, t.ex. den som betalat eller registrerat sig.

Om materialet har gjorts tillgängligt på flera olika webbplatser, något som är vanligt förekommande för t.ex. musik och film, är det liksom enligt gällande rätt tillräckligt att detta anges. Leverantören är inte skyldig att själv inhämta information om tillgänglighörandet som denne inte har kännedom om för att uppfylla sin skyldighet. Skyldigheterna omfattar inte heller att lämna sådana uppgifter som kan omfattas av sekretess eller tystnadsplikt enligt avtal. Av uppgifter från branschföreträdare framgår att t.ex. en uppgift om till vilka en film sålts ofta omfattas av tystnadsplikt.

Information om logiskt format

Enligt punkten 2 ska pliktexemplaret åtföljas av information om det logiska format som materialet har. Detta krävs bl.a. för att den pliktansvariga myndigheten ska kunna ta del av materialet och för att materialet ska kunna tas omhand och bevaras över tid. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller enligt 11 § 2 e-plikt lagen.

Koder eller liknande

Pliktexemplaret ska enligt punkten 3 åtföljas av koder eller liknande som kan krävas för att ta del av innehållet. Även detta motsvarar vad som gäller enligt e-plikt lagen (11 § 3). För att den pliktansvariga myndigheten ska kunna ta del av material, som t.ex. har gjorts tillgängligt i krypterad form, behöver materialet åtföljas av information om koder eller liknande som krävs. Liksom enligt e-plikt lagen avses här information om koder eller liknande som har tillgängliggjorts för

allmänheten. Inget hindrar att den pliktansvariga myndigheten får en egen, unik kod eller liknande. Den pliktansvariga myndigheten ska alltså kunna ta del av innehållet på samma sätt och i samma utsträckning som allmänheten har kunnat det. I avsnitt 10.2 har vi behandlat den situation att ett pliktexemplar är försett med sådant skydd som gör det omöjligt eller påtagligt svårt att bevara innehållet i det.

Digitala tillbehör

Enligt punkten 4 ska pliktexemplar åtföljas av sådan information som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som inte omfattas av leveransplikt i sin egen rätt. Det är här fråga om digitala tillbehör i form av den information som har gjorts tillgänglig för allmänheten tillsammans med pliktexemplaret. Tillhörande bilder och beskrivningar av materialet som presenteras tillsammans med materialet vid tillgängliggörandet ska följa med pliktleveransen på samma sätt som gäller vid leverans av fysiska pliktexemplar. Som exempel kan nämnas det som musikbranschen kallar artwork (se 10.1.2) eller ett bokomslag. Tillhörande bilder och texter ska då lämnas som tillbehör till pliktexemplaret. På så sätt hålls pliktexemplaret samman på samma sätt som cd-skivan med tillhörande konvolut.

Denna typ av information ska lämnas även enligt e-pliktlagen. Där har dock bestämmelsen utformats på så sätt att leveranserna ska ske separat men att sambandet ska anges, 11 § 4 e-pliktlagen. Detta innebär i sin tur att endast material som omfattas av leveransplikt i sin egen rätt kan samlas in. Enligt vårt förslag ska materialet levereras oavsett om det omfattas av leveransplikt i sig själv eller inte. Skulle leveransplikt föreligga för informationen som sådan ska sambandet anges vid leveransen. Skyldigheten att lämna denna typ av information gäller inte sådant som inte har gjorts tillgängligt för allmänheten av leverantören, t.ex. bilder eller beskrivande texter om plikt materialet som har gjorts tillgängligt av någon annan. Som exempel kan nämnas en e-bok som ska pliktlevereras av förlaget där en e-bokhandel på egen hand har tagit fram en beskrivande text om boken som presenteras på hemsidan. Sådant material kan om förutsättningarna härför är uppfyllda dock omfattas av leveransplikt hos bokhandlaren. Bestämmelsen

träffar inte undertexter och syntolkning. Inte heller i detta avseende gäller leveransplikt om det finns hinder på grund av rättighetsskäl.

Datorprogram och särskilda anvisningar

Femte punkten saknar motsvarighet i e-pliktlagen. Enligt bestämmelsen ska datorprogram i maskinläsbar form eller andra sådana särskilda anvisningar som kan krävas för att användaren ska kunna tillgodogöra sig innehållet i materialet lämnas tillsammans med pliktexemplaret. Bestämmelsen har utformats på samma sätt som bestämmelsen i 32 § första stycket 3 pliktexemplarslagen. Som framgår av avsnitt 10.6.2 ska detsamma enligt vårt förslag gälla vid leverans av skrifter och tekniska upptagningar.

Bestämmelsen är tillämplig om kunskapen om användningen inte är allmänt känd eller då det krävs särskilda tekniska anvisningar för att tillgodogöra sig innehållet. Avsikten är att den pliktansvariga myndigheten ska kunna ta del av innehållet på samma sätt och i samma utsträckning som allmänheten kunnat det. Bestämmelsen får främst betydelse vid leverans av interaktiva medier som dataspel. Leveransplikten förutsätter dels att det är teknisk möjligt att lämna materialet, dels att det är fråga om datorprogram eller anvisningar som leverantören själv framställt eller låtit framställa.

10.7 Metod för överlämnande

Förslag: Pliktexemplar ska, med undantag för skrifter och tekniska upptagningar, lämnas via nätverk.

Pliktexemplar av skrifter och tekniska upptagningar lämnas eller skickas till KB. Det finns inte anledning att lagstifta om metod för överlämnande av fysiska föremål. När det gäller det som ska åtfölja sådana exemplar anser vi som nämnts ovan att det bör ankomma på den pliktansvariga myndigheten att meddela föreskrifter om hur detta ska lämnas. Saknas föreskrifter är utgångspunkten att leveransmetoden för det som ska åtfölja pliktexemplaren följer pliktexemplaret.

Huvudregeln enligt e-pliktlagen är att pliktexemplar av elektroniskt material ska lämnas på en fysisk databärare. Detta motiverades

av att det ansågs finnas risk för att kapaciteten hos de ingående dataledningarna hos KB inte skulle räcka till för att ta emot den stora dataström som det skulle kunna komma att bli fråga om. Det förutsågs också kunna vara svårt för KB att rent praktiskt ta hand om och lagra materialet på egna databärare. Det fanns alltså ingen garanti för att leverans via nätverk skulle kunna ske i alla lägen.³⁹ E-plikt-lagen har varit i kraft sedan år 2012. I praktiken sker övervägande del av leveranserna redan i dag via nätverk, antingen via automatiska flöden eller webbuppladdning. Leverans via databärare används för leverantörer som inte har möjlighet till sådan teknisk anpassning som krävs för automatisk överföring och som inte vill använda webbuppladdning.

Leveranser via nätverk innebär en rad fördelar, såväl för leverantörerna som för mottagaren. För den som ska leverera pliktexemplar är nätverksleveranser billigare och enklare än leveranser på fysiska databärare. Möjligheten att leverera via automatiska flöden är i princip en förutsättning för att pliktleveranserna ska fungera för tidningsutgivare, programbolag och andra som levererar stora mängder löpande. Nätverksleveranserna minskar också den administrativa bördan för den pliktansvariga myndigheten betydligt. Leverans via nätverk ska därför enligt vårt förslag vara huvudregel i den nya lagen. Detta innebär i sin tur att den pliktansvariga myndigheten måste skapa ändamålsenliga tekniska lösningar för nätverksleveranserna som både gör det enkelt för leverantörerna att lämna materialet och för myndigheten att ta emot desamma. Det sistnämnda behandlar vi vidare i avsnitt 15.1.3.

I enskilda fall bör det finnas möjlighet för den pliktansvariga myndigheten att bevilja undantag på så sätt att materialet får lämnas på annat sätt än vad lagen anger, t.ex. för en leverantör som saknar förutsättningar att lämna pliktexemplar via nätverk. Ett sådant beslut ska förenas med information om hur leveransplikten i stället ska fullgöras. Möjligheten att meddela undantag i enskilda fall behandlas vidare i avsnitt 10.9.

Den pliktansvariga myndigheten ska få meddela närmare föreskrifter om hur pliktleveranserna ska fullgöras, se avsnitt 13.1.

³⁹ Prop. 2011/12:121, s. 34.

10.8 När pliktexemplar ska lämnas

Förslag: Pliktexemplar samt det som ska åtfölja exemplaret enligt lagen ska lämnas så snart som möjligt, dock senast tre månader från tillgängliggörandet. För en annan skrift än en tryckt dagstidning gäller i stället att leveransen ska ske inom en månad efter utgången av det kalenderkvartal under vilket skriften gjordes tillgänglig.

Pliktexemplar ska enligt vårt förslag som huvudregel lämnas så snart som möjligt, dock senast tre månader från tillgängliggörandet. För andra skrifter än tryckta dagstidningar ska dock gälla att leverans ska ske inom en månad efter utgången av det kalenderkvartal under vilket skriften gjordes tillgänglig. Det sistnämnda motsvarar vad som gäller för sådana skrifter enligt 28 § pliktexemplarslagen.

Enligt 3 § e-pliktlagen ska pliktexemplar lämnas senast tre månader från tillgängliggörandet. Bestämmelsen gäller generellt. I pliktexemplarslagen är leveranstidpunkten olika beroende på materialtyp. Tidpunkterna varierar från så snart som materialet gjorts tillgängligt för allmänheten (videogram) till sju månader efter tillgängliggörandet (referensinspelningar av radio- och tv).

Vi anser att pliktleveranser bör ske så snart som möjligt efter det att materialet har gjorts tillgängligt för allmänheten. Det måste dock finnas en viss marginal för den praktiska hanteringen för sådana leveranser som inte sker genom automatiska flöden. För leverantörer som lämnar fysiska pliktexemplar kontinuerligt, som tidningstryckare, bör material från en viss period kunna samlas och skickas gemensamt. Det minskar arbetsbördan för leverantören men har också miljömässiga fördelar. Eftersom uteblivna leveranser kan leda till sanktioner anser vi att det är lämpligt att det i lagen anges när materialet senast ska lämnas. Enligt vår uppfattning bör så långt möjligt samma tidpunkt gälla oberoende av materialtyp och medieform. Vi har stannat för att den tid som gäller enligt e-pliktlagen, tre månader, bör väljas. Inom tremånadersfristen ryms de tider som gäller enligt dagens regelverk med bortseende från referensinspelningar av radio- och tv-program och andra skrifter än tryckta dagstidningar.

För andra tryckta skrifter än dagstidningar anser vi att den gällande ordningen bör behållas. Bestämmelsen motiverades av att tryckerierna

inte borde åläggas en börda som var tyngre än nödvändigt och att det framför allt för de små tryckerierna kunde uppstå problem med tätare leveranser.⁴⁰ Vi delar den bedömningen.

När det gäller leverans av referensinspelningar av radio- och tv-program torde tidpunkten ha föranletts av att plikten avsåg de fysiska banden. Eftersom det enligt vårt förslag är det materialet som ska spelas in som omfattas av leveransplikt och då materialet numera lagras digitalt finns inte längre skäl att behålla den ordningen. Huvudregeln ska därför gälla även för material som ska spelas in enligt tillämpningslagen. Den pliktansvariga myndigheten kan i enskilda fall besluta om att pliktexemplar ska lämnas senare än vad som följer enligt lagen. Ett sådant beslut kan t.ex. meddelas för en leverantör som endast lagrar sina sändningar på fysiska band.

10.9 Beslut angående leveransplikt i enskilda fall

Förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska i ett enskilt fall få besluta om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar. Ett sådant beslut får meddelas om ett material inte bedöms ha ett väsentligt värde för forskningen eller bevarandet av det svenska kulturarvet eller om materialet ändå bevaras för framtiden på ett betryggande sätt. Undantag får också beslutas om det annars finns särskilda skäl.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också i enskilda fall besluta om undantag eller avvikelser från skyldigheterna enligt bestämmelserna om antal pliktexemplar, till vem pliktexemplar ska lämnas, det som ska åtfölja pliktexemplaret, metod för överlämnandet och när leverans ska ske.

Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer ska i enskilda fall få besluta om undantag från leveransplikten. Beslut om undantag ska också kunna medges från bestämmelserna om antal pliktexemplar, till vem pliktexemplar ska lämnas, det som ska åtfölja pliktexemplaret, metod för överlämnandet och när leverans ska ske. Av förordning ska framgå att KB får meddela sådana beslut. Beslut om undantag och avvikelser får endast avse sådant som kan anses

⁴⁰ Prop. 1993/94:10, s. 31.

vara till förmån för leverantören. Besluten kan alltså endast inskränka det som gäller enligt lagen. Beslut om undantag och avvikelser kan meddelas på initiativ av myndigheten så länge sådana beslut är gynnande för leverantören. Eftersom det är fråga om gynnande förvaltningsbeslut kan ett beslut om undantag eller avvikelser normalt inte ändras till leverantörernas nackdel. Beslut om undantag och avvikelser kan dock tidsbegränsas. Myndigheten kan också i beslutet ange att detta kan komma att ändras vid väsentligt ändrade förhållanden.⁴¹

Beslut om undantag från leveransplikten och beslut om att skyldigheten att lämna pliktexemplar får fullgöras på annat sätt än vad lagen anger får meddelas även enligt nuvarande pliktlagstiftning.⁴² Vårt förslag till bestämmelse har utformats på samma sätt som 3 § e-plikt-förordningen.

Enligt vårt förslag ska undantag få göras beträffande material som inte bedöms ha ett väsentligt värde för forskningen eller bevarandet av det svenska kulturarvet. Det ankommer på den pliktansvariga myndigheten att göra en bedömning av om så kan anses vara fallet eller inte. Beslut om undantag skulle t.ex. kunna avse kortfattade notiser, reklamannonser eller material som endast fått begränsad spridning. Ett sådant beslut skulle också kunna innebära att inte alla versioner av ett pliktmaterial måste lämnas, t.ex. alla lokala varianter av ett reklamblad.

Undantag ska också kunna medges om materialet ändå bevaras för framtiden på ett betryggande sätt. Detta innebär att beslut om undantag från leveransplikten t.ex. kan meddelas om en leverantör ska lämna pliktexemplar i flera olika medieformer. Den pliktansvariga myndigheten kan då medge undantag på så sätt att pliktexemplar endast behöver lämnas i en av dessa former. För fysiska föremål kan undantaget innebära att pliktexemplaret kan ersättas av en digital förlaga. Undantag kan också beviljas för visst myndighetsmaterial om det bedöms tillräckligt att det tas om hand enligt arkivlagstiftningen. Ett annat exempel på när undantag från leveransplikt kan medges är om den pliktansvariga myndigheten bedömer att det är lämpligt att myndigheten i stället samlar in materialet med egeninsamling.

Undantag får också beslutas om det finns särskilda skäl. Så kan vara fallet om det anses oproportionerligt betungande för leveran-

⁴¹ Jfr 37 § andra stycket förvaltningslagen (2017:900).

⁴² 9, 10, 15 och 16 §§ e-pliktlagen och 36 § pliktexemplarslagen.

tören att lämna materialet med leveransplikt, att lämna samtliga medieformer eller det antal exemplar som följer av lagen. Här kan såväl leverantörens kostnader, arbetsbörda och förmåga att leverera beaktas. Som exempel kan nämnas fysisk utgivning där varje exemplar är dyrt att framställa. I ett sådant fall kan den pliktansvariga myndigheten besluta om att bara den digitala förlagan ska lämnas eller att endast ett exemplar ska lämnas. Som nämnts i avsnitt 10.1.7 kan ett beslut om undantag också avse att endast en storlek av flera som saluförs av t.ex. en affisch ska lämnas. Undantag kan också meddelas på så sätt att visst material endast ska lämnas i urval, t.ex. att visst radio- och tv-material ska lämnas under vissa perioder. En annan anledning till undantag kan vara att det visar sig att det i praktiken inte är möjligt eller i vart fall mycket svårt för den leveranspliktige att lämna materialet eller för den pliktansvariga myndigheten att ta hand om det, så kan t.ex. vara fallet för vissa typer av interaktiva medier. Om ett beslut fattas om att endast ett pliktexemplar av en skrift ska lämnas ska exemplaret lämnas till den pliktansvariga myndigheten.

Beslut om undantag eller avvikelser kan också meddelas från skyldigheterna enligt bestämmelserna om antal pliktexemplar, till vem pliktexemplar ska lämnas, det som ska åtfölja pliktexemplaret, metod för överlämnandet och när leverans ska ske. I ett sådant beslut ska den pliktansvariga myndigheten beakta syftet med pliktmaterialet, de tekniska förutsättningarna i det enskilda fallet, leverantörens förutsättningar och andra relevanta omständigheter. Besluten kan t.ex. avse att endast ett pliktexemplar av en skrift ska lämnas, undantag från att lämna vissa metadata eller att den digitala förlagan inte behöver lämnas. Det sistnämnda kan vara föranlett av att innehållet omfattas av leveransplikt också i digital form, t.ex. både som tryckt bok och e-bok. Ett beslut om undantag från att lämna digitala förlaga kan också meddelas om det skulle anses oskäligt att en sådan ska lämnas. Som nämnts ovan ska den pliktansvariga myndigheten också kunna medge undantag ifråga om metoden för överlämnande. Detta innebär att myndigheten t.ex. kan besluta att material får lämnas på en fysisk databärare i stället för genom nätverksleverans.

Ett beslut att inte bevilja undantag eller avvikelser ska kunna överklagas, se vidare avsnitt 13.2.

11 Rekvisition

11.1 Förutsättningar för rekvisition

Förslag: Den pliktansvariga myndigheten får besluta att en fysisk person som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige eller en juridisk person med säte i eller som på annat sätt är etablerad i Sverige ska lämna en uppgift som behövs för egeninsamling eller pliktexemplar av pliktmaterial som inte omfattas av leveransplikt (rekvisition). Ett sådant beslut ska rikta sig till den som har låtit göra materialet tillgängligt här i landet.

Vid beslut om rekvisition ska den pliktansvariga myndigheten beakta syftet med pliktmaterial enligt lagen och att åtgärden är proportionerlig för den som ska lämna pliktexemplar eller uppgift.

Rekvisition får användas för att

- komplettera eller möjliggöra egeninsamling,
- tillsammans med leveransplikt och egeninsamling få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse,
- i andra fall komplettera leveranspliktigt material om det behövs för att syftet med pliktmaterial ska uppnås.

Rekvisition får inte användas för att samla in material som har undantagits från leveransplikt enligt lagen.

Leveransplikt och egeninsamling är pliktinsamlingens grund. Metoderna fungerar också väl för pliktmaterial som samlas in brett från stora aktörer eller då insamlingen på något vis kan automatiseras. De har också den fördelen att materialet lämnas utan att den pliktansvariga myndigheten behöver vidta några mer långtgående aktiva

åtgärder. De gånger de breda metoderna inte fungerar, som när plikt-materialiet bara är åtkomligt för den som har ett konto eller när nya aktörer eller nya medietyper tillkommer och det därför saknas en ordning för egeninsamlingen eller pliktleverans, föreslår vi att insamlingen ska kunna ske genom rekvisition (se kapitel 9). Rekvisition saknar motsvarighet i dagens lagstiftning.

När material samlas in med rekvisition är utgångspunkterna huvudsakligen desamma som gäller för det som ska samlas in genom pliktleverans. Rekvisitioner ska endast kunna riktas mot aktörer som kan ha skyldigheter enligt pliktmateriallagen. Det innebär att den som beslutet riktar sig mot ska vara en fysisk person som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige eller en juridisk person med säte i eller som på annat sätt är etablerad i Sverige. Detta har behandlats närmare i avsnitt 10.3.1. Rekvisitionsrätten får användas för insamling av det som enligt lagen definieras som pliktmaterial eller sådana uppgifter som behövs för att visst pliktmaterial ska kunna hämtas med egeninsamling. Rekvisitionsrättens omfattning avgör gränserna för vad som kan samlas in. Vad som de facto kommer att samlas in styrs av den pliktansvariga myndighetens beslut. Eftersom rekvisitionen innebär skyldigheter för enskilda ska den regleras i den nya lagen.

11.1.1 Rekvisitionsrättens omfattning

Rekvisitionsrätten gäller endast insamling av pliktexemplar och det som hör samman med pliktexemplaret samt, om exemplar av plikt-materialiet kan hämtas genom egeninsamling, uppgift som är nödvändig för att pliktmaterialiet ska kunna hämtas. En grundläggande förutsättning är alltså att rekvisitionen avser pliktmaterial (se kapitel 8), direkt eller indirekt. Vidare avser rekvisitionsrätten endast sådant som inte omfattas av leveransplikten, se kapitel 10. I fråga om plikt-material kan rekvisition således omfatta pliktexemplar av andra skrifter och tekniska upptagningar än de som omfattas av 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen respektive 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen samt material som överförs till allmänheten och som inte omfattas av grundlagsskydd enligt yttrandefrihetsgrundlagen (automatiskt eller frivilligt) och som inte heller tillhandahålls yrkesmässigt eller av en myndighet. Likt övrig pliktinsamling ska rekvisition bara användas för att samla in ”nytt” pliktmaterial; metoden får alltså inte

användas för att samla in sådant som tidigare har samlats in med stöd av pliktlagstiftningen. De urval som den pliktansvariga myndigheten gör beträffande vilket material som ska samlas in med rekvisition ska bygga på saklighet och opartiskhet (se vidare avsnitt 15.1.1).

Innan ett beslut om rekvisition fattas måste det övervägas om åtgärden står i proportion till insamlingens syfte. Kan pliktmaterial samlas in med egeninsamling så ska den metoden användas i första hand, eftersom den enskilde därmed inte får några ytterligare skyldigheter. Om det aktuella materialet kan samlas in med egeninsamling krävs därför att det finns skäl som går utöver själva insamlingen för att rekvisitionen ska anses proportionerlig. Sådana skäl kan t.ex. finnas om det har betydelse att den pliktskyldige aktivt medverkar och själv överlämnar materialet. Så kan vara fallet om egeninsamlingen begränsar möjligheterna att tillhandahålla materialet jämfört med om materialet överlämnats av den pliktskyldige. Ett annat skäl att ersätta egeninsamling med rekvisition kan vara om det vore en billigare eller tekniskt bättre metod för att inhämta material. De överväganden som föregår beslutet om rekvisition ska utgå från syftet med pliktmaterial. Syftet med pliktmaterial framgår i vårt förslag av pliktmateriallagens inledande bestämmelse. Material som inte är en del av det offentliga samtalet får således inte rekvireras.

En annan förutsättning är som ovan nämnts att den som har låtit göra materialet tillgängligt kan ha skyldigheter enligt pliktmateriallagen. Rekvisition kan alltså inte riktas mot andra länders myndigheter, mot ett företag som inte är etablerat i Sverige eller liknande. Vi har vidare gjort bedömningen att leveransplikt eller möjligheten att besluta om rekvisition endast ska gälla i förhållande till en fysisk person som fyllt 18 år. Rekvisition får inte riktas mot ett barn även om han eller hon är verksam i Sverige. Den pliktansvariga myndigheten måste således identifiera den som har tillgängliggjort materialet och säkerställa att det rör sig om en pliktskyldig aktör som kan åläggas en pliktskyldighet enligt lagen. Ansvaret för att undersöka om rekvisitionsrätten gäller ligger på den pliktansvariga myndigheten.

Den pliktansvariga myndigheten är emellertid inte fri att rekvirera allt som kan kategoriseras som pliktmaterial från var och en som kan ha skyldigheter enligt pliktmateriallagen. Detta är visserligen var för sig nödvändiga förutsättningar för att rekvisitionsrätten ska finnas, men därtill gäller att pliktmaterial inte omfattas av leveransplikt och

att det inte kan samlas in med egeninsamling med motsvarande resultat. Vidare får rekvisition inte användas för sådant material som undantagits från leveransplikt enligt lagen, såsom visitkort, etiketter, blanketter, emballagetryck, material som omfattas av tystnadsplikt eller sekretess, material som tidigare lämnats osv. (se avsnitt 10.2).

När det är klargjort att materialet kan rekvireras får den pliktansvariga myndigheten endast rekvirera pliktexemplar eller uppgift om insamlingen kan motiveras av något av de skäl som anges i lagen; dvs. för att komplettera egeninsamlingen, i samband med en riktad insamling av pliktmaterial som rör en särskild händelse eller företeelse samt för att komplettera leveranspliktigt material.

11.1.2 Skäl för rekvisition

Vi föreslår att den pliktansvariga myndigheten ska få rekvirera pliktexemplar, med eller utan den tillhörande information som åtföljer pliktexemplar vid leveransplikt, samt uppgifter som möjliggör egeninsamling. Det får ske av följande skäl:

1. *Det krävs för att komplettera eller möjliggöra egeninsamling.* Egeninsamlingen bygger på att den pliktansvariga myndigheten hämtar pliktmaterial. För att det ska vara möjligt krävs att materialet är tillgängligt för myndigheten och att insamlingen inte hindras av begränsningar som lösenord och betalväggar eller interaktivitet som intygande av att användaren inte är en robot etc. Rekvisitionsrätten ska omfatta det som krävs för att den pliktansvariga myndigheten ska kunna samla in materialet och gäller under förutsättning att materialet i övrigt kan klassificeras som pliktmaterial genom att bl.a. ha gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet (se avsnitt 8.3). I ett fall kan det således vara tillräckligt att rekvirera t.ex. ett lösenord om det därefter är möjligt för myndigheten att hämta materialet. I ett annat fall kan det finnas sådana begränsningar, tekniska eller andra, att myndigheten måste rekvirera det aktuella materialet för att insamlingen ska nå det önskade resultatet. Rätten att rekvirera det som krävs för att få tillgång till materialet innebär att egeninsamlingen kan fullföljas. Rekvisition får dock inte användas för att komplettera redan egeninsamlat material med information som beskriver pliktmaterial och som

inte är åtkomligt genom egeninsamling. De uppgifter som kan rekvireras är endast de som ger åtkomst till vad som i lagen definieras som pliktmaterial. Metoden får således inte användas för att egeninsamla material som endast är tillgängligt för en sluten krets oavsett om det rör sig om ett företags eller en myndighets interna digitala system eller något som publicerats på en privat yta t.ex. i sociala medier (se avsnitt 8.3.1).

2. *Det bidrar till att belysa en särskild händelse eller företeelse.* Insamling av material om en särskild händelse eller företeelse kan kräva flera samverkande insamlingsmetoder. I detta sammanhang kan rekvisition användas för att utöka insamlingen med exempelvis kringmaterial som visar händelsen eller företeelsen i en bredare kontext. Rekvisitionen kan då avse pliktmaterial som rör händelsen eller företeelsen men som annars inte samlas in och som varken kan samlas in med egeninsamling eller omfattas av leveransplikt, t.ex. valmaterial från ett politiskt parti, kommentarsfält till sociala medier, bloggar, länkat material och liknande.
3. *Det kan komplettera leveranspliktigt material om det behövs för att syftet med pliktmaterialet ska uppnås.* Detta handlar typiskt sett om de gånger insamlingen avser pliktexemplar av något som inte faller under leveransplikten och som inte heller kan egeninsamlas. Sådan rekvisition kan t.ex. vara aktuell för interaktiva medier, sociala medier, vloggar, bloggar, podcasts etc. som inte tillgängliggörs med grundlagsskydd eller i yrkesmässiga former (jfr avsnitt 10.1.3 och 10.1.6).

11.1.3 Den som åläggs pliktskyldighet

När det gäller skyldigheten att på eget initiativ lämna pliktmaterial ska som framgått av avsnitt 10.3 leveransplikten fördelas på olika aktörer beroende på materialtyp. Beslut om rekvisition ska dock alltid riktas mot den som har låtit göra materialet tillgängligt för allmänheten. För att ett beslut om rekvisition ska kunna riktas mot en sådan aktör krävs emellertid att denne omfattas av svensk jurisdiktion på det sätt som anges i pliktmateriellagen. Skyldigheten ska efter ett beslut om rekvisition fullgöras genom att den pliktskyldige överlämnar pliktexemplaret eller uppgiften i enlighet med beslutet.

Pliktskyldigheten gäller allt pliktmaterial som inte omfattas av leveransplikt. Rekvisitionen ska riktas till den pliktskyldige. På samma sätt som i fråga om leveransplikten är den pliktskyldige fri att sluta avtal med någon som fullgör skyldigheten genom att överlämna det som rekviderats. Ett sådant avtal påverkar emellertid varken pliktskyldigheten eller till vem myndigheten ska rikta beslutet om rekvisition (jfr avsnitt 10.3.1).

Kravet att lämna ifrån sig material efter rekvisition föreslås gälla alla som kan ha skyldigheter enligt vad som anges i pliktmateriallagen och därmed har skyldighet att aktivt bidra till pliktinsamling. Vi menar att en sådan ordning är möjlig eftersom den pliktansvariga myndigheten genom beslut om rekvisition och tillhörande anvisningar kan ge sådan vägledning att skyldigheten kan fullgöras även av den som inte är yrkesverksam på området. Vidare ska den pliktansvariga myndigheten göra en proportionalitetsbedömning innan ett beslut om rekvisition meddelas. Den pliktskyldiges förutsättningar att lämna pliktmaterial är en självklar del av en sådan bedömning. Proportionalitetsbedömningen bidrar därmed till att det kan anses rimligt att en rekvisition ska kunna riktas till i princip vem som helst. En rekvisition ska alltså kunna riktas mot en privatperson, likaväl som mot en organisation eller en myndighet.

Pliktskyldigheten ska anses fullgjord när den pliktansvariga myndigheten har tagit emot det begärda materialet.

11.2 Beslut om rekvisition

Förslag: Den pliktansvariga myndigheten ska i beslutet om rekvisition ange vad som ska lämnas, vid vilken tidpunkt det senast ska ha lämnats samt de ytterligare förutsättningar som krävs för att pliktexemplaret eller uppgiften ska kunna lämnas, bevaras och tillhandahållas.

När villkoren för rekvisition är uppfyllda kan den pliktansvariga myndigheten besluta om rekvisition. Som redan nämnts bör rekvisitionen i första hand användas för uppgifter som möjliggör egeninsamling. Om det är inte är möjligt får rekvisitionen avse ett pliktexemplar samt sådant som ska åtfölja pliktexemplar vid leveransplikt

som eventuell kringinformation och föremål, metadata och annat som hör samman med pliktexemplaret (jfr avsnitt 10.6).

En rekvisition ska handläggas som ett ärende i enlighet med förvaltningslagen. Det innebär att rekvisitionen ska hanteras i enlighet med den lagens bestämmelser om beslut, dokumentation, kommunikation, motivering, underrättelse och överklagande m.m.¹ Det innebär bl.a. att beslutet måste motiveras på så sätt att det framgår vilken bestämmelse rekvisitionen grundar sig på. Beslutet ska kunna överklagas.

Förvaltningslagen ger således ramen för beslutet. Därutöver ska beslutet innehålla uppgift om vad som ska lämnas samt anvisningar om hur det ska ske. Det ska alltså tydligt framgå vad som krävs av den pliktskyldige för att fullgöra sina skyldigheter enligt beslutet. Den pliktskyldige ska t.ex. utan svårighet förstå vilket material som avses och om rekvisitionen avser en uppgift som möjliggör egeninsamling eller ett pliktexemplar. Vidare ska beslutet ange när materialet senast ska ha lämnats och hur överlämnandet ska ske. Det senare kan exempelvis ske genom att beslutet anger att pliktmaterial ska överlämnas via en digital plattform eller skickas per post enligt särskilda anvisningar. I detta sammanhang bör den pliktansvariga myndigheten lämna de anvisningar som kan behövas för att det pliktexemplar som levereras ska kunna bevaras och tillhandahållas. Det kan t.ex. handla om att ange vilka beskrivande uppgifter som ska följa med när materialet överlämnas. Myndigheten får emellertid endast rekvrirera pliktmaterial i den form det gjorts tillgängligt för allmänheten och endast sådan information om materialet som den pliktskyldige tagit fram med anledning av tillgängliggörandet. Den pliktansvariga myndigheten får således inte kräva att materialet lagras på ett visst medium, med viss teknik eller i ett visst format och inte heller att det beskrivs enligt en särskild standard (se avsnitt 8.4). Det hindrar inte att den pliktansvariga myndigheten och den som ska lämna materialet kommer överens om annat.

Ett beslut om rekvisition kan överklagas. Mottagaren kan således få prövat t.ex. om rekvisitionen har riktats mot rätt part eller om det material som den pliktansvariga myndigheten vill samla in överhuvudtaget utgör pliktmaterial eller om materialet är privat eller riktar sig mot en sluten krets. Ett överklagande kan även avse beslutets anvisningar rörande överlämnandet eller vilka uppgifter som ska lämnas.

¹ Se 25, 28 och 31–33 §§ förvaltningslagen. Även andra bestämmelser kan aktualiseras.

Möjligheten att överklaga den pliktansvariga myndighetens beslut berörs vidare i kapitel 13.

11.3 Hur pliktexemplar ska lämnas efter beslut om rekvisition

Förslag: När pliktexemplar ska lämnas efter beslut om rekvisition gäller bestämmelserna om leveransplikt beträffande antal exemplar, till vem pliktexemplaret ska lämnas, det som ska åtfölja pliktexemplaret samt metod för överlämnandet i tillämpliga delar.

Så långt möjligt föreslår vi att samma bestämmelser ska tillämpas på det som lämnas efter rekvisition som det som lämnas med leveransplikt. Vad det innebär beskrivs närmare i avsnitt 10.4–10.7. I fråga om antal pliktexemplar gäller dock att skyldigheten aldrig ska omfatta fler än ett exemplar. Begränsningen innebär att plikten kan fullgöras av envar utan att bli alltför betungande. I övrigt är den pliktansvariga myndigheten fri att inom lagens räckvidd ange förutsättningarna för överlämnandet. Hänvisningarna till de bestämmelser som gäller för leveransplikt utgör en ram inom vilken anvisningarna i beslutet om rekvisition ska rymmas. Metoden bör såvitt möjligt anpassas till den pliktskyldiges förutsättningar i det enskilda fallet.

12 Egeninsamling

12.1 Förutsättningar för egeninsamling

Förslag: Den pliktansvariga myndigheten får samla in pliktmaterial med metoder som innebär att den som gjort materialet tillgängligt för allmänheten här i landet inte medverkar vid insamlingen (egeninsamling). Vid sådan insamling får myndigheten använda automatiserade tekniska metoder och automatiserade urval.

Innan en egeninsamling påbörjas ska den pliktansvariga myndigheten ta ställning till

- syftet med insamlingen,
- vilken eller vilka insamlingsmetoder som ska användas, och
- vilket material som ska samlas in.

Den pliktansvariga myndigheten ska dokumentera och offentliggöra sina ställningstaganden senast i samband med att egeninsamlingen påbörjas.

Som framgått av våra överväganden i kapitel 9 anser vi att pliktinsamlingen, vid sidan av leveransplikt och rekvisition, även ska omfatta egeninsamling. Detta innebär att den pliktansvariga myndigheten får samla in pliktmaterial på egen hand utan medverkan från den som har gjort materialet tillgängligt. Som konstaterats i avsnitt 9.2 omfattar pliktskyldigheten fysiska personer som fyllt 18 år och är folkbokförda i Sverige samt juridiska personer med säte i Sverige eller som på annat sätt är etablerade här. Att urskilja material som endast tillgängliggjorts av sådana aktörer kan, som vi konstaterat i avsnitt 9.2, i vissa fall vara näst intill omöjligt. Det gäller särskilt för nätpublicerat material. Det innebär svårigheter när det

gäller egeninsamlingen, eftersom de resurser som den pliktansvariga myndigheten skulle behöva lägga ner för att utreda vem som står bakom publiceringen skulle motverka de fördelar som en egeninsamling innebär. Vi anser därför att den pliktansvariga myndighetens ansvar i detta avseende ska begränsas till att säkerställa att endast pliktmaterial, dvs. materialet som är avsett för, riktar sig till och har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet samlas in. Vad som närmare avses med detta har vi behandlat i kapitel 8. Slutsatsen blir därmed att den som tillgängliggör material för allmänheten här i landet får tåla att pliktinsamling sker. Vi återkommer till egeninsamlingens omfattning i avsnitt 12.2.

Egeninsamling bygger, som vi närmare redogjort för i avsnitt 9.5, på att insamlingen helt och hållet sköts av den pliktansvariga myndigheten. Detta innebär bl.a. att det är den pliktansvariga myndigheten som ser till att insamlingen kan genomföras t.ex. genom fungerande teknik. Den pliktansvariga myndigheten ansvarar också för att den insamling som görs, oavsett om den avser material som är åtkomligt på internet eller på annat sätt, utformas så att den är förenlig med gällande lagstiftning.

Lagen ska inte reglera hur egeninsamlingen närmare ska utföras, dvs. metoderna för insamlingen. Olika insamlingsverktyg kan kombineras och anpassas efter den insamling som ska ske. För att egeninsamlingen ska kunna fungera som ett ändamålsenligt komplement till leveransplikt och rekvisition, t.ex. för att kunna samla in stora mängder nätpublicerat material, ska dock lagen medge att insamlingen får ske med automatiserade tekniska metoder och automatiserade urval. Detta innebär att den pliktansvariga myndigheten kan använda automatiserad robotteknik och artificiell intelligens för att samla in webbmaterial. Att detta får ske i enskilda fall innebär att automatiserade tekniska metoder får användas för att t.ex. identifiera det som ska samlas in genom en automatiserad sökning efter ett visst begrepp eller en viss hashtag. Automatiserade tekniska metoder kan också användas för en systematisk insamling av ett pliktmaterial från en viss nätverksadress. Lagen begränsar dock inte egeninsamlingen till automatiserade metoder och urval utan anger bara att sådana får användas.

12.1.1 Ställningstaganden innan en egeninsamling inleds

För att insamlingen ska vara transparent för allmänheten och för att det som samlats in ska kunna sättas in i sitt sammanhang även för framtida användare föreslår vi att den pliktansvariga myndigheten, innan en egeninsamling påbörjas, ska ta ställning till och dokumentera syftet med insamlingen, vilken eller vilka metoder som ska användas och vilket material som ska samlas in. Ställningstagandena ska offentliggöras och bevaras.

Det som samlas in genom egeninsamling måste omfattas av pliktmaterialens syften såsom det anges i lagen. Den pliktansvariga myndighetens urval ska vara sakliga och opartiska (se vidare avsnitt 15.1.1). För robotsvep som inte bygger på andra urval än t.ex. att alla öppna sidor under domänen .se ska samlas in, kan det vara tillräckligt att konstatera att materialet innebär ett värdefullt komplement till leveransplikt och rekvisition för att belysa det offentliga samtalet, eftersom egeninsamlingen bidrar till att fler uttryck kan samlas in. När mer precisa urval sker, som t.ex. att alla svenska sidor av viss typ ska samlas in, ska syftet med insamlingen motiveras närmare. Insamlingens syfte ska även i dessa fall ta sin utgångspunkt i syftet med pliktmaterial.

När egeninsamlingen av någon anledning justeras genom att insamlingsparametrar ändras så sker det av en anledning. Denna anledning ska användas för att utveckla varför insamlingen ska ske genom att motivera på vilket sätt det material som ska samlas in, eller inte längre ska samlas in, går att knyta till de syften med pliktmaterial som anges i lagen. Detsamma gäller vid riktad insamling.

Myndigheten ska också dokumentera sina ställningstaganden om hur insamlingen ska gå till, dvs. vilka metoder som ska användas. Här avses om insamlingen ska ske genom robotsvep, annan automatiserad teknik, genom manuell insamling av nätpublicerat material, genom insamling av fysisk utgivning, genom besök på offentliga platser för att hämta eller dokumentera pliktmaterial eller genom flera olika metoder i förening. Att dessa ställningstaganden görs är givet. Det är också givet att de metoder som väljs är de som anses mest lämpliga utifrån insamlingens syfte, pliktmaterialens karaktär och tillgängliga resurser. Vår bedömning är att dessa ställningstaganden behöver dokumenteras för att den framtida användaren ska

kunna tolka det insamlade materialet i sin kontext. Den vars material samlas in måste också kunna förstå varför insamlingen sker.

Den pliktansvariga myndigheten ska också ta ställning till vilket material som ska samlas in, dvs. det urval som ligger till grund för insamlingen. I detta avseende krävs inte att myndigheten pekar ut exakt vad som kommer att samlas in utan det som ska framgå är just urvalet. Det kan t.ex. avse vilka domäner som ett robotsvep ska riktas mot, att en viss typ av sidor kommer att samlas in under en viss period, att material på viss social mediaplattform kommer att samlas och liknande. Sker insamlingen med automatiserad teknik kan det vara lämpligt att dokumentera de insamlingskriterier som programmerats in i t.ex. robotverktyget. Rör det sig i stället om en riktad insamling som avser ett visst tema kan det vara tillräckligt att ange att offentligt tillgängliggjort material som berör temat kan komma att samlas in. Det handlar alltså inte om att myndigheten ska ange vilka nätverksadresser som ska samlas in eller på ett mer detaljerat sätt ange vilket material som omfattas.

12.1.2 Dokumentation och offentliggörande

Vi föreslår, som redan nämnts, att den pliktansvariga myndighetens ställningstaganden i fråga om egeninsamling ska dokumenteras. Till skillnad från leveransplikt och rekvisition är egeninsamling ett verktyg där den pliktskyldige saknar inflytande över vad som samlas in. Myndighetens beslut om egeninsamling ska inte kunna överklagas. Det ställer krav på att insamlingen sker öppet och transparent i förhållande till de pliktskyldiga. I detta sammanhang kan kravet på dokumentation och offentliggörande knytas till skyddet för den pliktskyldiges integritet.

Men dokumentation och offentliggörande är också av största vikt för frågor som avser pliktmaterialens representativitet. Att pliktinsamlingen ska avse material som är avsett för och riktar sig till allmänheten här i landet och egeninsamlingen huvudsakligen kommer att ske av material som är tillgängligt på internet innebär att insamlingen måste styras till vissa domännamn eller liknande. I den nya lagen anges egeninsamlingens ramar. De är inte tillräckliga för att insamlingen ska kunna ske utan den pliktansvariga myndigheten kommer att behöva tolka och tillämpa lagstiftningen i olika av-

seenden. Tolkningen och tillämpningen kan ha stor betydelse för vad som införlivas i samlingarna och urvalen ska därför dokumenteras. Dokumentationen ska hållas samlad och uppdateras varefter nya ställningstaganden tillkommer. Dokumentationen blir en allmän handling när den färdigställts. Den ska därmed kunna lämnas ut på begäran enligt bestämmelserna i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Att den ska bevaras framgår av arkivlagstiftningen. Med hänsyn till dess betydelse för förståelsen av det insamlade materialet, är det inte lämpligt att den gallras.

Offentliggörandet av myndighetens ställningstaganden beträffande egeninsamling kan ske genom att myndigheten publicerar information om insamlingen på sin webbplats eller motsvarande. Vi anser inte att det bör ställas krav på att ställningstagandet ska kungöras i särskild ordning eller att offentliggörandet ska ske viss tid innan insamlingen börjar. Detta eftersom särskilt insamling beträffande en viss händelse bör kunna komma igång så snart som möjligt efter att händelsen inträffat. Ställningstagandena måste dock offentliggöras senast i samband med att egeninsamlingen påbörjas. Syftet med offentliggörandet är att insamlingen ska vara transparent för allmänheten.

12.2 Egeninsamlingens omfattning

Förslag: Egeninsamling får användas för att samla in pliktmaterial som inte kan samlas in med leveransplikt. Det får också användas tillsammans med leveransplikt och rekvisition för att få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse.

Egeninsamling får användas dels för det som inte kan samlas in med leveransplikt, dels i samband med särskilda händelser eller företeelser. Den egeninsamling som inte kan motiveras av något av dessa skäl får därför inte ske. Egeninsamling ska alltså kunna användas för att genomföra sådan bred automatiserad insamling som sker löpande genom t.ex. robotsvep eller motsvarande. Insamlingsmetoden är enligt vår uppfattning motiverad för att kunna komplettera plikten med sådant material som inte kan samlas in med leveransplikt, t.ex. material som publiceras utan grundlagsskydd eller som inte görs

tillgängligt yrkesmässigt. På så sätt kan pliktinsamlingen ge en mer heltäckande bild av det offentliga samtalet. Egeninsamling ska också, liksom rekvisition, få användas för att samla in ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse. Egeninsamlingen är ett viktigt verktyg i detta avseende, eftersom det ger en möjlighet att belysa händelsen eller företeelsen ut ett mer heltäckande perspektiv.

Som redan konstaterats ska egeninsamlingen användas för att samla in material som inte kan samlas in med leveransplikt. Egeninsamlingen ger ett komplement till övriga insamlingsmetoder. Att så är fallet innebär dock inte att material som omfattas av leveransplikt aldrig får samlas in med egeninsamling. En sådan begränsning framstår som resurskrävande och svår att uppfylla, eftersom det i många fall kan vara mycket svårt för den pliktansvariga myndigheten att avgöra vilka sidor som t.ex. omfattas av grundlagsskydd och därför inte ska samlas in vid ett robotsvep. Egeninsamlingen av webbpublicerat material erbjuder också en möjlighet att visa hur webben sett ut över tid, eftersom roboten kan ta en ögonblicksbild av webbsidan och därmed skapa kontext till de pliktexemplar som lämnas med leveransplikt. Detta utgör ett värdefullt komplement till det material som samlas in med leveransplikt och rekvisition.

Egeninsamlingen är inte begränsad till pliktmaterial av någon viss materialtyp eller medieform, även om den främst får betydelse för insamling av nätpublicerat material. Insamlingen är dock begränsad i förhållande till övriga insamlingsmetoder, eftersom den endast kan träffa material som är offentligt tillgängligt. Beträffande fysisk utgivning kan egeninsamlingen alltså bara aktualiseras för material som är gratis åtkomligt för allmänheten, som t.ex. valmaterial, broschyrer och liknande. Beträffande insamling av nätpublicerat material finns motsvarande begränsningar, det är endast material som är gratis tillgängligt för envar som kan samlas in. Egeninsamlingen av nätpublicerat material kan också begränsas av de tekniska förutsättningarna för sådan insamling.

Som vi nämnt ovan avgränsas egeninsamlingen genom att det material som samlas in ska uppfylla kriterierna för att vara pliktmaterial. Materialet ska alltså ha gjorts tillgängligt för, vara avsett för och rikta sig till allmänheten här i landet. Det sistnämnda kan vara svårt att avgränsa när det kommer till nätpublicerat material. Som vi konstaterat i kapitel 8 är i princip allt material som publiceras online

tillgängligt för allmänheten här i landet. Det avgörande kriteriet för om materialet får samlas in med egeninsamling är därför om materialet kan anses vara avsett för och riktat till allmänheten här i landet. Dessa rekvisit är som framgår av våra överväganden i avsnitt 8.3 normalt uppfyllda om materialet publiceras på en domän med tydlig nationell anknytning till Sverige, t.ex. domänen .se. Detsamma får anses gälla för material som publiceras på andra domäner om det framgår av innehållet eller sammanhanget i övrigt att det som publicerats i första hand riktar sig till allmänheten här i landet. Som exempel kan nämnas svenska företags, föreningars eller politiska partiers publicering på sina webbplatser på andra domäner än .se. För material som publiceras på sociala mediaplattformar respektive videodelningsplattformar krävs att det material som samlas in har ett uttalat syfte på allmänheten här i landet. Att material som görs tillgängligt online berör Sverige eller svenskar innebär inte i sig att materialet får samlas in genom egeninsamling, eftersom det krävs att materialet ska vara avsett för och rikta sig till allmänheten här i landet. Som exempel på sådant som faller utanför är en artikel om en svensk artist eller av en svensk skribent som publiceras i en utländsk nättidning. Detsamma gäller material som är avfattat på svenska språket, eller något av de nationella minoritetsspråken, och som tillgängliggörs på webbsidor som har en tydlig koppling till något annat land än Sverige. Som exempel kan nämnas material på svenska, finska eller samiska som publiceras på den finska domänen .fi. Sådant material får i stället anses vara avsett för och riktat till allmänheten i Finland.

13 Vite, överklagande och verkställighetsföreskrifter

13.1 Vite

Förslag: Den pliktansvariga myndigheten ska vid vite få förelägga den som ska lämna pliktexemplar att fullgöra sin skyldighet att lämna sådant exemplar. Ett vitesföreläggande ska också få avse skyldigheterna att lämna sådant som ska åtfölja pliktexemplaret enligt föreskrifter i lagen. Om den som beställt en framställning av en skrift inte lämnar material som denne är skyldig att lämna till framställaren, får den pliktansvariga myndigheten vid vite förelägga beställaren att lämna materialet direkt till myndigheten. Ett beslut om rekvisition ska få förenas med vite. Ett beslut som riktar sig till en myndighet ska inte få inte förenas med vite.

Den nya lagen ska inte innehålla någon straffbestämmelse.

Enligt 34 § pliktexemplarslagen kan KB vid vite förelägga den som åsidosätter skyldigheten att lämna pliktexemplar. Enligt 12 § e-plikt-lagen omfattas såväl skyldigheten att lämna pliktexemplar som skyldigheten att lämna tillhörande information av möjligheten till vitesföreläggande vid uteblivna leveranser. Vi anser att den nya lagen bör innehålla motsvarande möjligheter till sanktioner gentemot den som inte uppfyller sin skyldighet enligt lagen. Möjligheten till vitesföreläggande bör omfatta såväl pliktexemplaret som det som ska åtfölja exemplaret enligt lagen. Den som åsidosätter sina skyldigheter i detta avseende ska alltså av den pliktansvariga myndigheten kunna föreläggas att vid vite fullgöra sin skyldighet. Om den leveranspliktige har fått ett beslut om att leveransplikten får fullgöras på annat sätt än som sägs i lagen och varken efterkommer beslutet eller det som följer av lag får ett vitesföreläggande lämnas med innebörd

att den leveranspliktige ska leverera i enlighet med beslutet eller lagen. Även ett beslut om rekvisition ska kunna förenas med vite. Ett sådant föreläggande kan avse såväl pliktexemplaret som det som ska åtfölja exemplaret enligt beslutet.

Vitesföreläggande bör normalt sett användas först efter att en uppmaning eller påminnelse om att lämna pliktexemplar inte har hörtsammats.

Vitesföreläggande kan ibland vara ett trubbigt verktyg, eftersom det inte är säkert att den som är skyldig att leverera har kvar något exemplar av materialet. Enligt 2 § andra stycket lagen (1985:26) om viten får vite inte föreläggas om adressaten kan antas sakna faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet. Att så är fallet utgör enligt vår bedömning dock inte tillräckliga skäl för att förena uteblivna leveranser med en straffsanktion. En sådan gäller inte heller enligt nuvarande lagstiftning, med undantag för vissa särskilda situationer som behandlas nedan.

Vitesföreläggande ska enligt vårt förslag inte kunna riktas mot myndigheter. Det innebär, enligt vår bedömning, delvis en förändring i förhållande till vad som gäller i dag. Vitesbestämmelsen i plikt-exemplarslagen innehåller inget undantag för myndigheter (34 § plikt-exemplarslagen). Någon möjlighet att vid vite förelägga myndigheter att fullgöra sina skyldigheter enligt e-plikt-lagen finns dock inte. Detta motiveras inte närmare i lagens förarbeten.¹ Vitesförelägganden kan riktas mot kommunala myndigheter om det inte finns uttryckligt förbud i författning.² Vitesföreläggande kan dock som huvudregel inte riktas mot staten. Undantag föreligger när staten uppträder i en speciell egenskap, t.ex. som arbetsgivare eller forskningshuvudman.³ På grund av reglerna kring allmänna handlingar har myndigheter en särskild organisation och vana att hantera även det material som omfattas av plikt-lagstiftningen. De bör därmed ha goda förutsättningar att följa plikt-regleringen. Utgångspunkten måste vidare vara att myndigheterna förväntas fullfölja lagreglerade skyldigheter utan att det krävs sanktioner. Vi anser således att det inte finns tillräckligt starka skäl för att ett beslut om rekvisition eller ett föreläggande som riktar sig till en myndighet ska kunna förenas med vite.

¹ Prop. 2011/12:121, s. 41 och 64.

² Jfr Lorenzon, Lagen om viten, kommentaren till 2 §.

³ Ds 2014:1, s. 68.

Om den leveranspliktige inte efterkommer ett vitesföreläggande kan den pliktansvariga myndigheten vända sig till förvaltningsrätten och ansöka om utdömande av vitet. Lagen om viten är tillämplig vid handläggningen av vitesförelägganden enligt pliktlagstiftningen. I lagen om viten finns allmänna bestämmelser om handläggningen.

Pliktexemplarslagen innehåller en bestämmelse om att vissa underlåtenheter enligt lagen kan leda till böter (35 §). Straffbestämmelsen är kopplad till bestämmelsen i 31 § pliktexemplarslagen som reglerar att KB är skyldig att föra ett särskilt register över de pliktexemplar av videogram som har lämnats till biblioteket och att den som ska lämna pliktexemplar av videogram är skyldig att föra en förteckning över de videogram som har lämnats. Underlåtenheten att föra en sådan förteckning kan leda till böter. Av förarbetena framgår att syftet med regleringen framför allt var att få kontroll över våldsutvecklingen i branschen. E-pliktlagen ställer inte upp motsvarande krav för film som görs tillgängligt för allmänheten via nätverk. Kravet på registrering gäller vidare endast för videogram och inte för övriga materialtyper. Det framstår enligt vår bedömning inte som motiverat med en särreglering av videogram i detta avseende. Motivet för regleringen framstår numera som något föråldrat. Mot bakgrund av hur medielandskapet ser ut i dag ger ett sådant register inte heller någon relevant bild av förekomsten av våldsskildringar. Uppgiften leder med hänsyn till detta till onödigt administration såväl för KB som för leverantörerna. Kravet på registrering ska därför inte finnas kvar. Mot den bakgrunden utgår även straffbestämmelsen.

Straffbestämmelsen i pliktexemplarslagen är även tillämplig då beställaren av en framställning av en tryckt skrift underlåter att tillhandahålla sådana tillbehör som ska lämnas med pliktexemplaret. Även enligt vårt förslag ska den som beställt framställningen av skrifter vara skyldig att lämna de föremål m.m. som ska åtfölja pliktexemplaret till framställaren. KB har förklarat att myndigheten vid ofullständiga leveranser har som rutin att informera beställaren om skyldigheten att lämna sådana tillbehör och att förfarandet normalt leder till att beställaren kompletterar leveransen. Såvitt utredningen kunnat utröna har KB inte gjort någon brottanmälan med stöd av bestämmelsen. Det framstår enligt vår bedömning inte som motiverat att förena en underlåtenhet i detta avseende med böter. Vi anser i stället att vite bör vara den enda sanktionen i lagen. Detta gäller redan i dag enligt e-pliktlagen. Den ordning KB beskrivit för

att komplettera ofullständiga leveranser framstår som ändamålsenlig. Om en påminnelse inte leder till att leverans sker bör dock den pliktansvariga myndigheten kunna förelägga beställaren vid vite att leverera tillbehören direkt till myndigheten.

13.2 Överklagande

Förslag: Den pliktansvariga myndighetens beslut om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar, om undantag och avvikelser från lagens bestämmelser i fråga om antal pliktexemplar, till vem pliktexemplar ska lämnas, det som ska åtfölja pliktexemplaret, metod för överlämnande och när leverans ska ske samt beslut om rekvisition och vitesförelägganden ska få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Enligt vårt förslag ska den pliktansvariga myndigheten kunna fatta en rad beslut enligt lagen. Den pliktansvariga myndigheten ska kunna besluta om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar. Vidare ska beslut om undantag och avvikelser från lagens bestämmelser kunna meddelas av den pliktansvariga myndigheten i fråga om antal pliktexemplar, till vem pliktexemplar ska lämnas, det som ska åtfölja pliktexemplaret, metod för överlämnande och när leverans ska ske. Sådana beslut bör kunna överklagas. Även sådana beslut om rekvisition som den pliktansvariga myndigheten ska få fatta ska kunna överklagas av den som berörs. Även beslut om vitesförelägganden ska kunna överklagas.

Enligt pliktexemplarslagen och e-pliktlagen får ett beslut om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar inte överklagas. Enligt vår bedömning finns inte skäl för ett sådant undantag. Ett sådant beslut kommer endast att kunna överklagas av den som inte beviljats undantag, eftersom klagorätt endast föreligger för den som saken har gått emot.⁴ Enligt vår bedömning bör den pliktansvariga myndighetens beslut även kunna prövas i ett sådant fall.

Beslut enligt lagen överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

⁴ 42 § förvaltningslagen.

13.3 Verkställighetsföreskrifter

Förslag: Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer ska få meddela närmare föreskrifter om hur pliktexemplar och det som ska åtfölja pliktexemplar enligt lagen ska lämnas och om den information som ska åtfölja pliktexemplar.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer ska få meddela s.k. verkställighetsföreskrifter som närmare anger hur pliktexemplar och det som ska åtfölja pliktexemplaret ska lämnas och om den information som ska åtfölja det lämnade pliktexemplaret. Möjligheten att meddela sådana föreskrifter ska tillkomma KB. Det sistnämnda ska framgå av förordning. Av förordningen ska också följa att föreskrifter som meddelas av KB inte gäller för riksdagens myndigheter, regeringen, Regeringskansliet eller utrikesrepresentationen (se vidare avsnitt 15.1.2).

Motsvarande möjlighet att meddela föreskrifter finns i e-plikt-lagen och e-pliktförordningen.⁵ Det finns alltså redan i dag en möjlighet för KB att meddela närmare föreskrifter om hur pliktexemplar ska lämnas och den information, dvs. metadata, som ska medfölja pliktexemplaret. Med hänsyn till den snabba teknikutvecklingen bör det alltså finnas möjlighet att utan dröjsmål kunna anpassa regelverket ifråga om metoder för överlämnande och metadata efter nya förhållanden. Det är därför inte lämpligt att detta regleras på detaljnivå i lag eller förordning. Enligt vårt förslag ska det ankomma på KB att tillhandahålla ändamålsenliga system för att lämna pliktexemplar samt sådant som ska åtfölja pliktexemplaret. KB:s skyldighet bör åtföljas av en möjlighet att meddela närmare föreskrifter om hur materialet ska lämnas och om den information som ska lämnas. Detta behandlar vi närmare i avsnitt 15.1.3.

Verkställighetsföreskrifter ska användas för att fylla ut lagbestämmelserna. Verkställighetsföreskrifterna måste alltså hålla sig inom ramen för vad som följer av lagens bestämmelser om vilket material och vilken information som ska lämnas vid varje enskild leverans. Vad som ska gälla i dessa delar enligt vårt förslag har vi behandlat i avsnitt 10.6. Föreskrifterna får alltså inte innebära några egentliga ytterligare skyldigheter för leverantörerna utan får endast

⁵ 15 § e-plikt-lagen och 4 och 7 §§ e-pliktförordningen.

precisera de skyldigheter som följer av lagen. Verkställighetsföreskrifterna kan t.ex. röra hur nätverksleveranser ska gå till, hur materialets logiska format ska anges, hur sambandet mellan olika material ska beskrivas, att informationen ska lämnas enligt ett visst formulär etc. Att KB får meddela föreskrifter om hur det som ska åtfölja plikt-exemplaret ska lämnas innebär t.ex. att myndigheten kan föreskriva att den som ska lämna fysiska pliktexemplar ska lämna leveransförteckning och i förekommande fall digitala förlaga och datorprogram via nätverk. KB:s föreskriftsrätt behandlas vidare i avsnitt 15.1.2–15.1.3.

Det finns inget som hindrar att KB träffar överenskommelser med de leveranspliktiga om att ytterligare metadata ska lämnas eller att myndigheten köper kompletterande metadata.

14 Dataskydd

När KB och övriga pliktmottagande bibliotek samlar in, beskriver, bevarar och tillhandahåller det material som samlas in enligt pliktregelverket är det nödvändigt för dem att behandla personuppgifter. Även leverantörer av pliktmaterial behandlar personuppgifter i samband med leveranserna. KB behandlar också personuppgifter vid hanteringen av den egeninsamling som KB genomför. Utredningsuppdraget omfattar att analysera om dataskyddsregleringen behöver kompletteras för att nödvändig personuppgiftsbehandling ska kunna ske på ett ändamålsenligt sätt samtidigt som rätten till skydd för den personliga integriteten och andra fri- och rättigheter skyddas. Uppdraget omfattar inte personuppgiftsbehandling i de delar av KB:s och de övriga pliktmottagande bibliotekens verksamhet som ligger utanför hanteringen av plikten och KB:s egeninsamling (jfr avsnitt 2.1). Som exempel kan nämnas inköp och donationer av material och administration av själva verksamheten. Uppdraget omfattar inte heller sådan personuppgiftsbehandling som sker vid TDM (jfr avsnitt 2.4.2).

14.1 Gällande regler

14.1.1 Dataskyddsförordningen

Bestämmelser som reglerar personuppgiftsbehandling finns i dataskyddsförordningen. Förordningen benämns ofta med sin engelska förkortning GDPR. I det här betänkandet använder vi dock det svenska namnet dataskyddsförordningen.

Dataskyddsförordningen, som började tillämpas den 25 maj 2018, är till alla delar bindande och direkt tillämplig i alla medlemsstater. Förordningens bestämmelser ska alltså tillämpas av enskilda och myndigheter som om de vore nationella författningsbestämmelser. Ett av förordningens syften är att skydda enskildas grundläggande

rättigheter och friheter, särskilt rätten till skydd av personuppgifter. Rätten till privatliv uttrycks såväl i den Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) som i EU:s stadga om grundläggande rättigheter. I artikel 8 i EU:s rättighetsstadga finns också en särskild bestämmelse om rätt till skydd för personuppgifter. Rätten till skydd för den personliga integriteten vid behandling av personuppgifter regleras också i 2 kap. 6 § regeringsformen.

Dataskyddsförordningen är tillämplig på sådan behandling av personuppgifter som helt eller delvis företas på automatisk väg samt på annan behandling än automatisk av personuppgifter som ingår i eller kommer att ingå i ett register (artikel 2). All behandling av personuppgifter måste uppfylla de grundläggande krav som framgår av artikel 5.1 dataskyddsförordningen. Uppgifterna ska bl.a. behandlas på ett lagligt, korrekt och öppet sätt i förhållande till den registrerade och uppgifterna ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Ytterligare behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 ska inte anses vara oförenlig med de ursprungliga ändamålen. Det är den personuppgiftsansvarige som ska säkerställa att kraven följs (artikel 5.2).

För att personuppgiftsbehandlingen ska vara laglig måste det finnas en rättslig grund för behandlingen (artikel 6.1). Enligt punkten a får behandling ske om den registrerade har lämnat sitt samtycke till behandlingen. Enligt punkten b kan behandling ske om den är nödvändig för att fullgöra ett avtal i vilket den registrerade är part eller för att vidta åtgärder på begäran av den registrerade innan ett sådant avtal ingås. I punkten c anges att behandling får utföras om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Enligt punkten d får behandlingen utföras om den är nödvändig för att skydda intressen som är av grundläggande betydelse för den registrerade eller för en annan fysisk person. Enligt punkten e får behandling ske om den är nödvändig för att utföra en uppgift som är av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. I punkten f anges att uppgifter får behandlas efter en intresseavvägning mellan den registrerades och den personuppgiftsansvariges eller en tredje parts berättigade intressen.

Om personuppgiftsbehandling utförs med stöd av rättslig förpliktelse, allmänt intresse eller myndighetsutövning, dvs. punkterna c och e, måste den rättsliga grunden fastställas i unionsrätten eller i nationell rätt (artikel 6.3 första stycket). Enligt artikel 6.3 andra stycket ska vidare syftet med behandlingen fastställas i den rättsliga grunden eller, i fråga om behandling enligt artikel 6.1 e, vara nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning.

Den rättsliga grunden kan enligt artikel 6.3 andra stycket innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i dataskyddsförordningen. Bestämmelserna kan bl.a. gälla de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas och vilka registrerade som berörs. Bestämmelserna kan vidare gälla de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstider samt typer av och förfaranden för behandling, inbegripet åtgärder för att tillförsäkra en laglig och rättvis behandling. De särskilda bestämmelserna i den nationella rätten ska i detta avseende uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionerliga mot det legitima mål som eftersträvas. Vidare framgår av artikel 6.2 att medlemsstaterna får införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen med hänsyn till behandling för att utföra bl.a. en uppgift av allmänt intresse. Bestämmelserna kan närmare fastställa specifika krav för uppgiftsbehandlingen och andra åtgärder för att säkerställa en laglig och rättvis behandling.

Enligt artikel 9 dataskyddsförordningen är behandling av ”särskilda kategorier av personuppgifter” som huvudregel förbjuden. De kategorier som avses är personuppgifter som avslöjar ras eller etniskt ursprung, politiska åsikter, religiös eller filosofisk övertygelse, medlemskap i fackförening, behandling av genetiska uppgifter, biometriska uppgifter för att entydigt identifiera en fysisk person, uppgifter om hälsa eller uppgifter om en fysisk persons sexualliv eller sexuella läggning. Behandling av sådana personuppgifter måste stödja sig på något av de undantag som finns i artikel 9.2 för att vara tillåten. I den svenska dataskyddslagen används termen känsliga personuppgifter för dessa kategorier av personuppgifter. Denna term används fortsättningsvis för dessa särskilda kategorier av personuppgifter i vårt betänkande.

Enligt artikel 9.2 e får behandling av känsliga personuppgifter ske av sådana personuppgifter som på ett tydligt sätt har offentliggjorts av den registrerade. Enligt artikel 9.2 g får behandling av känsliga personuppgifter ske om den är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Enligt artikel 9.2 j får behandling ske om den är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt. Lagstiftningen ska stå i proportion till det eftersträvade syftet och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Av artikel 89.1 följer att personuppgiftsbehandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål ska omfattas av lämpliga skyddsåtgärder för den registrerades rättigheter och friheter. Dataskyddsförordningen innehåller också bestämmelser om behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt överträdelser (artikel 10). Behandling av sådana personuppgifter får endast utföras under kontroll av myndighet eller då behandling är tillåten enligt unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt, där lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter fastställs. I dataskyddslagen används begreppet uppgifter om lagöverträdelser för de kategorier av personuppgifter som avses i artikel 10. Detta begrepp används fortsättningsvis i detta betänkande.

Bestämmelser om de registrerades rättigheter finns i artikel 13–22 och omfattar bl.a. rätt till information, tillgång, rättelse och radering. Om personuppgifter behandlas för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål får det enligt artikel 89.2 och 89.3 göras undantag från vissa av dessa rättigheter om rättigheterna sannolikt kommer att göra det omöjligt eller mycket svårare att uppfylla de särskilda ändamålen, och undantagen krävs för att uppnå dessa ändamål. Även vid sådana undantag krävs skyddsåtgärder enligt artikel 89.1.

14.1.2 Dataskyddslagen

Dataskyddsförordningen innehåller bestämmelser som förutsätter eller ger utrymme för kompletterande nationella bestämmelser av olika slag. Möjligheten till kompletterande bestämmelser gäller framför allt behandling av personuppgifter inom den offentliga sektorn i respektive medlemsstat. Medlemsstaterna får behålla eller införa mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i dataskyddsförordningen bl.a. när det handlar om behandling av personuppgifter som sker för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i myndighetsutövning (artikel 6.2). När det gäller behandling av personuppgifter för bl.a. arkivändamål av allmänt intresse både förutsätter och möjliggör förordningen en kompletterande nationell reglering (artikel 9.2 j och 89).

Kompletterande bestämmelser av detta slag finns i dataskyddslagen. Dataskyddsförordningen och dataskyddslagen kan också kompletteras av författningar som reglerar behandling av personuppgifter på ett avgränsat område, s.k. registerförfattningar (1 kap. 6 § dataskyddslagen). Sådana finns exempelvis för personuppgiftsbehandlingen i domstolarna, tullen och polisen m.fl.

Enligt 2 kap. 2 § dataskyddslagen får personuppgifter behandlas med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning, av kollektivavtal eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning, eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning enligt lag eller annan författning. I förarbetena till dataskyddslagen uttalas att den verksamhet som en statlig eller kommunal myndighet bedriver, inom ramen för sin befogenhet, är av allmänt intresse. Därmed bör den rättsliga grunden i artikel 6.1 e dataskyddsförordningen vanligen tillämpas av myndigheter, även utanför området för myndighetsutövning. Detta utesluter dock inte att också andra rättsliga grunder samtidigt kan vara tillämpliga i vissa situationer.¹

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får enligt 2 kap. 3 § dataskyddslagen meddela föreskrifter om att sådana personuppgiftsansvariga som inte omfattas av föreskrifter om arkiv får behandla personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse. Den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall besluta

¹ Prop. 2017/18:105, s. 57.

att sådana personuppgiftsansvariga får behandla personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse. Ett beslut får förenas med villkor.

Enligt 3 kap. 6 § dataskyddslagen får känsliga personuppgifter behandlas för arkivändamål av allmänt intresse med stöd av artikel 9.2 j dataskyddsförordningen, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna följa föreskrifter om arkiv. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om att personuppgiftsansvariga som inte omfattas av föreskrifter om arkiv får behandla känsliga personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse. Den myndighet som regeringen bestämmer får i enskilda fall besluta att sådana personuppgiftsansvariga får behandla känsliga personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse. Ett beslut får förenas med villkor om det behövs för att uppfylla kraven enligt artikel 9.2 j på lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Enligt förarbetena kan sådana villkor t.ex. avse begränsningar av åtkomsten till de känsliga uppgifterna, krav på särskilda tekniska säkerhetsåtgärder eller någon annan åtgärd som bedöms lämplig och proportionerlig i det aktuella fallet.²

Med föreskrifter om arkiv avses föreskrifter som säkerställer att sådana arkiv som utgör en del av det svenska kulturarvet bevaras, hålls ordnade och vårdas. I förarbetena uttalas att sådana föreskrifter finns i arkivlagen och arkivförordningen samt i Riksarkivets och andra arkivmyndigheters föreskrifter. Föreskrifter om arkiv finns även t.ex. i lagen (1998:1591) om Svenska kyrkan. Bestämmelsen i 3 kap. 6 § dataskyddslagen förtydligar att dataskyddsförordningen och dataskyddslagen inte hindrar att myndigheter, eller andra som omfattas av offentlighetsprincipen, arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial tas om hand av en arkivmyndighet.³

Begreppet arkivändamål av allmänt intresse definieras inte i dataskyddsförordningen. I förarbetena till dataskyddslagen uttalas att det enligt regeringens mening står klart att den personuppgiftsbehandling som utförs för att uppfylla de krav som ställs i arkivlagen och anslutande föreskrifter måste anses ske för arkivändamål av allmänt intresse. Vidare uttalas att föreskrifter om arkiv även finns på andra områden än inom den offentliga sektorn. I detta avseende nämns att det följer av 12 § lagen om Svenska kyrkan att kyrkans arkiv

² Prop. 2017/18:105, s. 197.

³ Prop. 2017/18:105, s. 196 f.

ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av kyrkans handlingar, behovet av information för rättskipning och förvaltning samt forskningens behov. Regeringen gjorde bedömningen att behandling av personuppgifter som är nödvändig för att uppfylla sådan annan arkivlagstiftning, som på motsvarande sätt som arkivlagen syftar till att bevara och vårda en del av det svenska kulturarvet, också måste anses ske för arkivändamål av allmänt intresse.⁴

Myndigheter och andra som omfattas av offentlighetsprincipen får enligt 3 kap. 3 § dataskyddslagen behandla känsliga personuppgifter med stöd av artikel 9.2 g dataskyddsförordningen om uppgifterna har lämnats till den personuppgiftsansvarige och behandlingen krävs enligt lag. Dessutom får en myndighet behandla känsliga personuppgifter om det är nödvändigt för handläggningen av ett ärende. Vidare får känsliga personuppgifter behandlas av en myndighet om behandlingen är nödvändig med hänsyn till ett viktigt allmänt intresse och inte innebär ett otillbörligt intrång i den registrerades personliga integritet. Vid behandling som sker enbart med stöd av de nämnda grunderna, är det förbjudet att utföra sökningar i syfte att få fram ett urval av personer grundat på känsliga personuppgifter. Regeringen får meddela ytterligare föreskrifter om sådan behandling (3 kap. 4 § dataskyddslagen).

Personuppgifter som rör lagöverträdelse enligt artikel 10 dataskyddsförordningen får enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen behandlas av myndigheter. Även andra än myndigheter får behandla sådana personuppgifter, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna följa föreskrifter om arkiv.

Enligt 5 kap. 3 § dataskyddslagen får regeringen meddela ytterligare föreskrifter om begränsningar enligt bl.a. artikel 89.3 dataskyddsförordningen. Sådana begränsningar gäller som ovan nämnts de registrerades rättigheter när personuppgifter behandlas för arkivändamål av allmänt intresse.

14.1.3 Undantag från dataskyddsregleringen

Enligt 1 kap. 7 § dataskyddslagen ska dataskyddsförordningen och dataskyddslagen inte tillämpas i den utsträckning det skulle strida mot tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Det

⁴ Prop. 2017/18:105, s. 110 f.

innebär bl.a. att regelverket inte ska tillämpas i den utsträckning det skulle inskränka en myndighets skyldighet att lämna ut allmänna handlingar.⁵ Om myndigheten väljer att lämna ut allmänna handlingar digitalt ska dock reglerna i dataskyddsförordningen följas. Det betyder bl.a. att känsliga personuppgifter som lämnas ut digitalt måste skyddas med lämpliga skyddsåtgärder.⁶

Bibliotekens samlingar utgör inte allmänna handlingar (2 kap. 14 § tryckfrihetsförordningen). Handlingar som upprättas av biblioteken, som låntagarregister och register över bibliotekets samlingar, är dock allmänna handlingar. Av 40 kap. 3 § OSL följer att sekretess gäller i biblioteksverksamhet för uppgift i register om en enskilds lån, reservation eller annan form av beställning och för uppgift om en enskilds användning av informationsteknik, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den som uppgiften rör eller någon närstående lider men.

Bestämmelsen i 1 kap. 7 § dataskyddslagen innebär också att de grundlagsskyddade rättigheterna att framställa och sprida yttranden undantas från dataskyddsförordningens och dataskyddslagens tillämpningsområde. Etablerings- och spridningsfriheten i grundlagarna medför att biblioteken har en grundlagsskyddad rätt att sprida skrifter och andra medier som omfattas av grundlagarna vidare genom att t.ex. låna ut materialet.⁷

14.1.4 Kulturarw3-förordningen

Genom dataskyddslagen upphävdes PUL. Av övergångsbestämmelserna till dataskyddslagen följer dock att PUL fortfarande gäller i den utsträckning det i annan lag eller förordning finns bestämmelser som innehåller hänvisningar till den lagen. Sådana bestämmelser finns i kulturarw3-förordningen. Förordningen har inte ändrats sedan det nya dataskyddsregelverket trädde i kraft.

Enligt förordningen gäller PUL vid behandling av personuppgifter i Kulturarw3 om inget annat följer av förordningen eller annars

⁵ Prop. 2017/18:105, s. 42 f.

⁶ Integritetsskyddsmyndighetens vägledning för personuppgiftsbehandling hos myndigheter. Jfr dock Öppna datautredningens förslag till lag om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag, 4 kap. SOU 2020:55.

⁷ Lambertz, Yttrandefrihet och bibliotek. Det kan noteras att begränsningar i spridningsrätten kan föreligga till följd av det upphovsrättsliga regelverket, se 1 kap. 11 § tryckfrihetsförordningen och 1 kap. 18 § yttrandefrihetsgrundlagen. Se vidare angående upphovsrätten, avsnitt 16.3.

av 2 § PUL. En registrerad person har inte rätt att motsätta sig sådan personuppgiftsbehandling som är tillåten enligt förordningen. Personuppgifter får behandlas för att tillgodose behovet av forskning och information. Sådana känsliga personuppgifter som anges i 13 § PUL får bara behandlas om det är nödvändigt för att tillgodose behovet av forskning och information. Inom projektet får KB ha en samling av personuppgifter som med hjälp av automatiserad behandling används för att tillgodose behovet av forskning och information (databas för projektet). I projektets databas får bara sådana personuppgifter behandlas som har offentliggjorts genom publicering i det svenska materialet på internet. Med det sistnämnda avses enligt förordningen material som går att hänföra till Sverige genom sådan anknytning som adress, adressat, språk, upphovsman eller avsändare. Uppgifter i projektets databas får bara lämnas ut på medium för automatiserad behandling för att användas i forskning. Direktåtkomst får bara medges via terminaler inom KB:s lokaler. Sådana känsliga personuppgifter som anges i 13 § PUL och sådana personuppgifter om lagöverträdelser m.m. som anges i 21 § samma lag får inte användas som sökbegrepp.⁸ Bestämmelserna i PUL om rättelse och skadestånd gäller vid behandling av personuppgifter enligt förordningen.

KB har i studien Plikten under lupp! påtalat att kulturärw3-förordningen behöver omarbetas till följd av ikraftträdandet av dataskyddsförordningen. KB har poängterat att bristen på ett fortsatt rättsligt stöd för behandlingen av personuppgifter skulle få mycket långtgående och skadliga konsekvenser för bibliotekets möjlighet att erbjuda TDM och liknande tjänster för den primära målgruppen: högre utbildning och forskning.⁹

14.2 Behov av kompletterande reglering

Bedömning: Det finns ett behov av att införa kompletterande bestämmelser i nationell rätt om behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial.

⁸ Det material som har samlats in inom Kulturärw3 är i dagsläget endast sökbart på webb-adresser.

⁹ KB, Plikten under lupp!, s. 35.

Behandlingen av personuppgifter vid hanteringen av pliktmaterial regleras i dagsläget inte i pliktlagarna eller i tillhörande förordningar. Det finns inte heller några andra specialregler som särskilt reglerar personuppgiftsbehandling vid hantering av pliktmaterial. Det saknas också särskilda bestämmelser om behandling av personuppgifter som gäller för bibliotek generellt. Personuppgiftsbehandlingen vid hanteringen av pliktmaterial regleras alltså i dagsläget av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen medan KB:s egeninsamling regleras av kulturarw3-förordningen.

Det kan noteras att förslag till kompletterande reglering av personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens¹⁰ verksamhet med anledning av ikraftträdandet av dataskyddsförordningen lades fram av Forskningsdatautredningen i promemorian *Personuppgiftsbehandling i forskningsbibliotekens verksamhet*.¹¹ Forskningsdatautredningen lämnade också förslag till ändringar i kulturarw3-förordningen. Förslagen har inte genomförts. Eftersom vi föreslår att egeninsamlingen ska bli en del av plikten (se kapitel 9) avser vi med pliktmaterial nedan även egeninsamlat material.

Vi har i kapitel 7 behandlat syftet med pliktmaterialet. Som framgår där är pliktmaterialet betydelsefullt i ett demokratiskt samhälle eftersom det utgör ett oförvanskat källmaterial. Det är dessutom en del av kulturarvet och en resurs för forskning inom ett brett spektrum av discipliner. För att pliktmaterialet ska kunna fylla dessa viktiga funktioner är det absolut nödvändigt att personuppgifter behandlas när pliktmaterialet samlas in men också när det katalogiseras eller på annat sätt bearbetas för att kunna tillhandahållas, när det bevaras och när det tillhandahålls för forskning eller till andra användare. Vi kommer i detta avsnitt att föreslå regler som ska beaktas vid behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial. Reglerna syftar till att skapa en god nivå för skyddet av personuppgifter vid behandling av dessa i pliktmaterial. Enligt vår uppfattning resulterar förslaget i en rimlig avvägning mellan intresset av att behandla personuppgifter i pliktmaterial och intresset av att skydda den personliga integriteten för den vars personuppgifter behandlas.

Personuppgiftsbehandlingen vid hanteringen av pliktmaterial omfattar behandling av strukturerade personuppgifter som ingår i ett register enligt artikel 4.6 dataskyddsförordningen. Detta gäller t.ex.

¹⁰ Med forskningsbibliotek avses i förslaget KB samt universitets- och högskolebiblioteken.

¹¹ SOU 2018:36, bilaga 5.

uppgifter rörande upphovsmän och personuppgifter i verksnamn och liknande som förekommer i katalogposter. Strukturerade personuppgifter förekommer också i register över leverantörer av pliktmaterial och över låntagare och andra användare. Vidare omfattas behandling av personuppgifter som förekommer i det material som samlas in. Detta gäller såväl det material som samlas in i digital form som digitaliserade versioner av analogt material och gäller både skrift och audiovisuellt material. Behandling av personuppgifter som förekommer i fysiska exemplar av skrifter faller huvudsakligen utanför dataskyddsregleringen, eftersom det då inte är fråga om behandling som helt eller delvis görs på automatisk väg. När sådant material digitaliseras hamnar dock personuppgiftsbehandlingen inom dataskydds-förordningens regelverk. Dataskydds-förordningen kan även vara tillämplig på manuell behandling av personuppgifter i de fall personuppgifterna ingår i eller är avsedda att ingå i ett manuellt register som är sökbart enligt särskilda kriterier.¹²

Det finns i detta sammanhang anledning att något uppehålla sig vid bestämmelsen i 1 kap. 7 § dataskyddslagen. Som ovan nämnts ska dataskydds-förordningen och dataskyddslagen inte tillämpas i den utsträckning det strider mot tryckfrihets-förordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen. Hur bestämmelsen förhåller sig till material som har givits ut med grundlagsskydd och som tillhandahålls på bibliotek är inte givet. Med hänsyn till etableringsfriheten och bibliotekens rätt att låna ut material kan bestämmelsen tolkas som att biblioteken inte måste tillämpa dataskyddsregleringen vid behandling av personuppgifter som förekommer i det insamlade materialet. Frågan är dock inte så enkel. Såväl tryckfrihets-förordningen som yttrandefrihetsgrundlagen reglerar ett skydd som den enskilde har gentemot det allmänna. Integritetsskyddsmyndigheten har vid upprepade tillfällen konstaterat att det allmänna som regel inte kan åberopa grundlagsbestämmelser för att undgå förpliktelser enligt lag som är avsedda att skydda den enskildes integritet.¹³ Högsta domstolen har också i ett resningsärende uppgett att tryckfrihets-förordningens regler inte är tillämpliga för en statlig myndighet, eftersom de reglerar enskildas rättigheter gentemot det allmänna och inte kan hindra ett ingripande riktat mot staten.¹⁴

¹² Artikel 2.1 och 4.2 samt skäl 15.

¹³ Se t.ex. Integritetsskyddsmyndighetens beslut 2010-01-29, dnr 987-2009; beslut 2012-06-28, dnr 655-2012; beslut 2012-02-10, dnr 1755-2011 samt samrådsyttrande 2012-04-24, dnr 1347-2011.

¹⁴ NJA 1995 s. 677.

I undantagsfall kan det finnas ett utrymme även för det allmänna att åberopa grundlagsskyddet, men då endast om det har betydelse, inte för myndigheten, utan för att enskilda ska kunna utöva sina rättigheter. Tryckfrihetens och yttrandefrihetens syfte är att säkerställa ett fritt meningsutbyte, en fri och allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande. Pliktlagstiftningen har ett liknande syfte. Även bibliotekslagen nämner den fria åsiktsbildningen. Det allmänna biblioteksväsendet skulle alltså kunna ses som ett verktyg för att enskilda ska kunna ta i anspråk sin rätt till tryck- och yttrandefrihet. Samtidigt finns ett behov av skydd för den vars personuppgifter förekommer i det insamlade materialet. Vi anser att förhållandet mellan grundlagsbestämmelserna och dataskyddsreglerna i förhållande till biblioteken bör uppfattas så att etableringsfriheten medför en rätt att behandla personuppgifter som förekommer i det material som getts ut med grundlagsskydd. Grundlagsbestämmelserna kan däremot inte åberopas av myndigheter för att undgå att tillämpa reglering som är avsedd att skydda enskildas integritet. Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen inverkar därmed, enligt vår bedömning, inte på bibliotekens skyldighet att tillämpa dataskyddsregleringen vid sin hantering av det insamlade pliktmaterial.

Beträffande låntagare och andra användare av pliktmaterial kan konstateras att personuppgifter om dessa visserligen måste registreras och på andra sätt behandlas för att pliktmaterial ska kunna tillhandahållas. Enligt vår bedömning är det dock inte lämpligt att behandlingen av personuppgifter om låntagare regleras särskilt i förhållande till användande av pliktmaterial. Detta eftersom lån och annan användning av material och utnyttjande av bibliotekens tjänster normalt är kopplat till användarens lånekort. Lånekortet gäller biblioteket i stort och är inte enbart kopplat till användningen av just pliktmaterial. Våra förslag är därför i förhållande till användarna begränsade till frågan om skyddsåtgärder i relation till tillhandahållandet av pliktmaterial.

Dataskyddsförordningen omfattar inte personuppgifter som rör avlidna personer (skäl 27). Detta innebär att dataskyddsregleringen normalt sett är oproblematiske när det gäller de äldre delarna av bibliotekens samlingar av pliktmaterial.

All behandling av personuppgifter som omfattas av dataskyddsförordningen ska ha rättslig grund och i övrigt följa förordningens krav för att vara laglig. KB och andra som hanterar pliktmaterial måste,

precis som övriga personuppgiftsansvariga, ordna sin verksamhet så att den är förenlig med dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. Rättslig grund för personuppgiftsbehandlingen kommer i huvudsak att finnas genom de föreslagna bestämmelserna i pliktmateriallagen (se vidare avsnitt 14.2.3). Det finns dock situationer där en del av verksamheten inte ryms inom de förutsättningar som dataskyddsförordningen och dataskyddslagen ger. Det kan t.ex. vara fallet när det gäller behandling av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser enligt artikel 9 och 10 dataskyddsförordningen.

Känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelser kan förekomma såväl i bibliotekens register som i det insamlade materialet. När det gäller uppgifter i det insamlade materialet torde sådana integritetskänsliga uppgifter vara vanligt förekommande.

Enligt vårt förslag ska det följa av förordning att KB får överlämna pliktmaterial till en annan myndighet eller ett annat organ, under förutsättning att

- myndigheten eller organet har särskild kompetens avseende material av viss art,
- materialet kommer att hanteras i enlighet med pliktmateriallagen och tillhörande föreskrifter,
- tillgången till pliktmaterial inte påverkas, och
- det finns en ordning för hur pliktmaterial åtgår till KB om myndighetens eller organets verksamhet upphör eller väsentligen förändras.

När ett pliktmaterial överlämnas ska KB få uppdra åt myndigheten eller organet att fullgöra de uppgifter avseende materialet som följer av pliktmateriallagen och tillhörande föreskrifter och som inte avser myndighetsutövning.

Av förordning ska också följa att KB och Lunds universitet får besluta att ett pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas hos någon annan myndighet eller organ och vilka villkor som ska gälla för tillhandahållandet. De närmare förutsättningarna för ett sådant överlämnande och för beslut om tillhandahållande behandlar vi i avsnitt 15.1.4 respektive 16.1. När vi i det följande talar om andra myndigheter och organ än KB och Lunds universitet, är det alltså myndigheter och

organ som hanterar pliktmaterial efter överlämnande eller beslut enligt ovan som avses.

KB och andra myndigheter som hanterar pliktmaterial har i egenkap av myndigheter stöd för att behandla personuppgifter om lagöverträdelse enligt 3 kap. 8 § dataskyddslagen. Behov av kompletterande bestämmelser om skyddsåtgärder kan behövas. Myndigheter omfattas av arkivlagen (1 §)¹⁵. Det innebär att de enligt dataskyddslagen har rätt att behandla personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse och att även känsliga personuppgifter får behandlas för detta ändamål med avseende på personuppgifter som förekommer i allmänna handlingar som omfattas av bibliotekens arkiv. Den rättsliga grunden för behandling av känsliga personuppgifter som förekommer i upprättade register som t.ex. bibliotekens katalogposter, finns alltså i dataskyddslagen. Eftersom bibliotekens samlingar inte är allmänna handlingar utgör de inte en del av bibliotekens arkiv. Det kan övervägas om pliktlagstiftningen med hänsyn till det krav på bevarande av materialet som regelverket uppställer och till att pliktmaterial är en del av kulturarvet kan anses utgöra föreskrifter om arkiv på så sätt att stöd för att behandla känsliga personuppgifter finns i dataskyddslagen. Bestämmelsen i dataskyddslagen tar emellertid sikte på sådana arkiv som utgörs av allmänna handlingar och som därmed också omfattas av bestämmelser i OSL, föreskrifter om gallring m.m. Eftersom pliktsamlingarna inte består av allmänna handlingar anser vi inte att pliktlagstiftningen kan betraktas som föreskrifter om arkiv i dataskyddslagens mening. Vi gör därför bedömningen att kompletterande bestämmelser behövs.

Kompletterande bestämmelser behövs dessutom för behandlingen av känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse för sådana organ som hanterar pliktmaterial efter överlämnande eller beslut enligt pliktregelverket och som inte är myndigheter. Våra närmare överväganden och förslag behandlas nedan.

¹⁵ Jfr 3 § förslaget till ny arkivlag, SOU 2019:58.

14.2.1 Kompletterande bestämmelser om personuppgiftsbehandling ska införas i den nya pliktmateriallagen

Förslag: Bestämmelser om personuppgiftsbehandling vid hantering av pliktmaterial ska införas i det förslag till ny pliktmateriallag som vi lämnar. Bestämmelserna kompletterar dataskyddsförordningen och ska omfatta den pliktansvariga myndigheten, nedan KB, och andra myndigheter och organ när de hanterar pliktmaterial. Vid behandling av personuppgifter enligt pliktmateriallagen ska dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen gälla, om inte annat följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till pliktmateriallagen.

Kulturarw3-förordningen ska upphävas.

Som vi konstaterat i avsnitt 14.2 krävs i vissa avseenden särskilda bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. Kompletterande bestämmelser ska bara införas i den mån det är nödvändigt och i den utsträckning som dataskyddsförordningen medger.

De bestämmelser vi föreslår ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i verksamhet enligt pliktmateriallagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Bestämmelserna ska också tillämpas på verksamhet som avses i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen. Detta innebär att bestämmelserna även ska tillämpas vid personuppgiftsbehandling i sådant material som samlats in med stöd av de upphävda lagarna. Behovet av särskilt anpassade bestämmelser till skydd för enskildas personuppgifter framstår som lika relevant för personuppgifter i material som samlats in enligt nu gällande regelverk som för sådant som samlas in enligt den nya lagen. Bestämmelserna torde dock få begränsad betydelse för Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet, eftersom de universiteten främst tar emot skrifter och inte har i uppdrag att bevara pliktexemplaren. Deras eventuella verksamhet med att digitalisera sitt pliktmaterial kan därför inte ses som en del av pliktverksamheten. Sådant material omfattas således inte av de nya dataskyddsreglerna utan regleras precis som i dag av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. (Se vidare avsnitt 17.2.) Om dessa universitet hanterar

pliktmaterial på uppdrag av KB eller Lunds universitet med stöd av pliktregelverket omfattas den personuppgiftsbehandling som då sker av pliktmateriallagens regler om dataskydd.

När det gäller bedömningen av lämplig normgivningsnivå måste bestämmelserna i 2 kap. regeringsformen beaktas. Den bedömning som måste göras är om den personuppgiftsbehandling som utförs inom ramen för pliktregelverket är av sådan karaktär att den kan anses utgöra ett sådant intrång i den personliga integriteten som avses i 2 kap. 6 § regeringsformen. Bestämmelsen i regeringsformen har behandlats i avsnitt 9.5.1 i förhållande till egeninsamlingen. Av förarbetena till 2 kap. 6 § regeringsformen framgår att bestämmelsen bara ska omfatta vissa kvalificerade intrång i den personliga integriteten. Stor vikt ska vid bedömningen läggas vid uppgifternas karaktär. Ju känsligare uppgifterna är, desto mer ingripande måste det allmännas hantering av uppgifterna normalt anses vara. Av förarbetena framgår vidare att ändamålet med behandlingen ska beaktas vid bedömningen av intrångets karaktär. Mängden uppgifter kan också var en betydelsefull faktor och även omfattningen av utlämnande av uppgifter till andra som sker utan omedelbart stöd av offentlighetsprincipen kan vara av betydelse vid bedömningen.¹⁶ Både riksdagen och regeringen har uttalat att myndighetsregister som innehåller ett stort antal registrerade och har ett särskilt känsligt innehåll bör regleras särskilt i lag.¹⁷ Regeringen har också uttalat att behovet av lagstiftning är särskilt stort om uppgifterna sprids externt i inte obetydlig omfattning.¹⁸

Att samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla pliktmaterial innebär behandling av ett stort antal personuppgifter om ett stort antal enskilda. Såväl känsliga personuppgifter som andra integritetskänsliga uppgifter, t.ex. uppgifter om lagöverträdelser, kan förekomma i stor utsträckning, särskilt i det insamlade materialet. Behandlingen av personuppgifter sker normalt sett utan samtycke från de enskilda som berörs. Materialet ska för att uppfylla pliktlagstiftningens syfte i så stor utsträckning som möjligt tillhandahållas för forskning och annan användning. Den krets som uppgifter ur samlingarna kan komma att lämnas ut till är mycket stor t.ex. studenter, forskare, journalister eller allmänheten.

¹⁶ Prop. 2009/10:80, s. 183 f.

¹⁷ Jfr bet. 1990/91:KU11, s. 11, bet. 1997/98:KU18, s. 48, prop. 1990/91:60, s. 58, samt prop. 1997/98:44, s. 41.

¹⁸ Prop. 1990/91:60, s. 58.

Att böcker, tidningar, filmer etc. som har publicerats för allmänheten samlas in, katalogiseras, bevaras och tillhandahålls på bibliotek torde enligt vår bedömning ytterst sällan, om alls, kunna bli fråga om ett betydande intrång i den personliga integriteten enligt 2 kap. 6 § regeringsformen. Det är dock som vi konstaterat i avsnitt 9.5.1 mera komplext att säga detsamma om den webbinsamling som KB ska utföra inom ramen för pliktregelverket. Som vi anförde i avsnitt 9.5.1 kommer egeninsamlingen i den form vi föreslår inte att begränsas till insamling från professionella publicister utan träffar även publiceringar av privatpersoner som t.ex. inlägg på ”öppna” sociala medier, bloggar, kommentarsfält etc. Materialet kan innehålla integritetskänsliga uppgifter. Sådana uppgifter kan också ha publicerats av annan än den som uppgifterna rör. Vi har mot den bakgrunden gjort bedömningen att egeninsamlingen som sådan bör regleras i lag. Även om den personuppgiftsbehandling som utförs syftar till att främja bl.a. åsiktsfrihet och informationsfrihet talar mängden data och uppgifter som behandlas, de risker för integritetsintrång som nya tekniker för behandling av uppgifterna möjliggör samt den stora obestämda krets som uppgifterna kan lämnas ut till för att bestämmelserna om personuppgiftsbehandling bör finnas i lag.

Enligt vår bedömning är det ändamålsenligt att bestämmelserna om behandling av personuppgifter tas in i den nya pliktmateriallagen. Det blir därmed en naturlig koppling mellan syftet med pliktmaterialen, den rättsliga grunden för personuppgiftsbehandlingen och de bestämmelser som behövs för att komplettera dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. En praktisk konsekvens av den lagtekniska lösningen är att det inte behövs några särskilda bestämmelser om för vilka ändamål personuppgiftsbehandling får ske, se avsnitt 14.2.2. Bestämmelserna ska, som nämnts ovan, vara tillämpliga vid behandling av personuppgifter i verksamhet enligt pliktmateriallagen eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen och tillämpas av den pliktansvariga myndigheten samt andra myndigheter och organ när de hanterar pliktmaterial. Enligt vårt förslag till ny pliktmateriallag ska som tidigare nämnts en av regeringen utsedd myndighet ansvara för plikten. Av förslaget till pliktmaterialförordning framgår att KB är pliktansvarig myndighet (se kapitel 15). Av övergångsbestämmelserna till pliktmateriallagen ska framgå att bestämmelserna även ska tillämpas på verksamhet som avses i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen.

Eftersom egeninsamling enligt vårt förslag ska ske inom ramen för pliktregelverket ska kulturarw3-förordningen upphävas och ersättas av de bestämmelser som ska gälla för personuppgiftsbehandling vid hantering av pliktmaterial i stort. Dataskyddsbestämmelserna i den nya pliktmateriallagen ska även tillämpas vid behandling av personuppgifter i det material som avses i den upphävda förordningen. Enligt vårt förslag framgår det i övergångsbestämmelserna till förordningen om upphävande av kulturarw3-förordningen.

14.2.2 Ändamålsbestämmelser

Bedömning: Det är inte nödvändigt att införa särskilda ändamålsbestämmelser med avseende på personuppgiftsbehandlingen i pliktmateriallagen.

Att personuppgifter bara får samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål är en allmän dataskyddsrättslig princip som anges i artikel 5.1 b dataskyddsförordningen. Bestämelsen anger också den s.k. finalitetsprincipen, dvs. att de insamlade uppgifterna inte senare får behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Finalitetsprincipen medför att det är väsentligt att alla de ändamål för vilka de insamlade uppgifterna kan tänkas behöva användas är angivna redan när insamlingen sker. Det finns inte något hinder mot att ange flera ändamål vid insamlingen. Enligt bestämmelsen i artikel 5.1 b anses dock inte behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1 vara oförenliga med de ursprungliga ändamålen. Med behandling avses i detta sammanhang varje typ av åtgärd eller kombination av åtgärder som vidtas i fråga om personuppgifter, vare sig den vidtas på automatiserad väg eller inte, t.ex. insamling, registrering, organisering, bearbetning, utlämnande genom översändande, spridning eller tillhandahållande på annat sätt, utplåning eller förstöring (se artikel 4.2 dataskyddsförordningen).

Ändamålen för personuppgiftsbehandlingen bestäms av den personuppgiftsansvarige. Ändamålen kan dock även framgå av medlemsstaternas nationella rätt (jfr artikel 4.7 dataskyddsförordningen). Oavsett om ändamålen fastställts i författning eller inte är det alltid

den personuppgiftsansvarige som ansvarar för och ska kunna visa att principerna i artikel 5.1 följs (se artikel 5.2). Eftersom personuppgiftsbehandlingen enligt vårt förslag ska regleras i pliktmateriallagen finns det enligt vår bedömning inte skäl att införa särskilda bestämmelser om ändamål för personuppgiftsbehandlingen. Ändamålen följer i stället av lagens materiella bestämmelser.

14.2.3 Rättslig grund för behandlingen

Personuppgifter som förekommer i det insamlade materialet

Bedömning: Arbetet med att samla in, beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla pliktmaterial är uppgifter av allmänt intresse. De myndigheter och organ som behandlar personuppgifter vid hantering av pliktmaterial enligt pliktmateriallagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen kan därför tillämpa den rättsliga grunden uppgift av allmänt intresse i artikel 6.1 e dataskyddsförordningen när nödvändig behandling av personuppgifter utförs för att fullgöra uppgifterna.

Förslag: KB:s och Lunds universitets uppgifter ska framgå av pliktmateriallagen och den tillhörande förordningen. I förordningen ska det också införas en hänvisning till 2 § KB:s instruktion. 2 § instruktionen ska ändras på så sätt att ordet *bearbeta* läggs till.

KB ska kunna överlämna pliktmaterial till en annan myndighet eller annat organ under vissa förhållanden. I samband med det kan KB överlåta sina uppgifter enligt pliktregelverket, med undantag för myndighetsutövning, till mottagaren.

KB och Lunds universitet får besluta att ett pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas hos någon annan myndighet eller organ och vilka villkor som ska gälla för tillhandahållandet.

Insamling, beskrivning, bevarande och tillhandahållande av pliktmaterial medför behandling av en stor mängd personuppgifter, såväl i strukturerade metadata som de personuppgifter som förekommer i det insamlade materialet. Det pliktinsamlade materialet ska bevaras för framtiden och tillhandahållas i så stor utsträckning som möjligt. För att insamlingen ska vara ändamålsenlig och för att materialet ska

kunna bevaras och tillhandahållas måste pliktmaterialen beskrivas och katalogiseras. Materialet kan också behöva organiseras, struktureras, digitaliseras, migreras, överföras etc. Enligt vår bedömning kan denna typ av personuppgiftsbehandling generellt anses nödvändig för att utföra de uppgifter som följer av pliktregelverket.

Personuppgiftsbehandling får enligt 2 kap. 2 § dataskyddslagen ske med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse som följer av lag eller annan författning. Enligt förarbetena till dataskyddslagen är det inte enbart lagtextens ordalydelse som är av betydelse vid bedömningen av om något följer av lag utan förarbetsuttalanden, bestämmelsens syfte och det rättsliga sammanhang bestämmelsen befinner sig i kan behöva beaktas.¹⁹ Det finns inget krav på att själva personuppgiftsbehandlingen behöver regleras i unionsrätten eller nationell rätt. Det som måste ha stöd i rättsordningen är i stället att uppgiften är av allmänt intresse.²⁰

Av vårt förslag till pliktmateriallag och tillhörande förordning framgår att KB, i sin roll som pliktansvarig myndighet, ska samla in, bevara och tillhandahålla pliktmaterialen. KB är, enligt 1 § KB:s instruktion, Sveriges nationalbibliotek med uppgift att främja den svenska forskningens kvalitet och en demokratisk samhällsutveckling genom att tillhandahålla källmaterial och en effektiv forskningsinfrastruktur. Av 2 § KB:s instruktion följer att myndigheten ska samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla fysiskt och digitalt material som behövs för att fullgöra myndighetens uppgifter. Ett av syftena med pliktinsamlingen är att materialet ska kunna tillhandahållas för forskning. Enligt vår bedömning kan det finnas åtgärder som kan behöva vidtas bl.a. för att KB ska kunna tillhandahålla en effektiv forskningsinfrastruktur som ligger utanför vad som kan anses ingå i att samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla material. Materialet kan behöva struktureras på olika sätt, taggas för att göras sökbart eller bearbetas på annat sätt. Vi föreslår därför att 2 § KB:s instruktion ska ändras på så sätt att ordet *bearbeta* läggs till. Tillägget tydliggör att KB, som ett led i sitt arbete med forskningsinfrastrukturen, har ett ansvar att bearbeta pliktmaterialen på nämnda sätt.

För att tydliggöra att samtliga uppgifter som följer av myndighetens instruktion också gäller i förhållande till plikten föreslår vi att

¹⁹ Prop. 2017/18:105, s. 188.

²⁰ Prop. 2017/18:105, s. 49.

det ska införas en hänvisning till 2 § KB:s instruktion i pliktmaterialförordningen. Någon sådan hänvisning finns inte i dagens pliktlagstiftning. Införandet av en sådan innebär att KB får beskriva pliktmaterial i enlighet med instruktionen, trots att den uppgiften inte framgår direkt av det föreslagna pliktregelverket. Hänvisningen tydliggör även den rättsliga grunden för den personuppgiftsbehandling som utförs för att beskriva materialet. Denna lösning, sammantaget med tillägget av ordet *bearbeta* i KB:s instruktion, innebär att KB:s uppgifter att samla in, beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla pliktmaterial på ett tydligt sätt kommer att följa av pliktregelverket. Därigenom är KB:s uppgifter i detta avseende fastställda i författning. Arbetet med att samla in, beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla pliktmaterial är uppgifter av allmänt intresse. KB kan därför tillämpa den rättsliga grunden allmänt intresse i artikel 6.1 e dataskyddsförordningen när nödvändig behandling av personuppgifter utförs för att fullfölja de uppgifter som följer av pliktregelverket.

Enligt vårt förslag ska Lunds universitet vara mottagare av ett pliktexemplar av skrifter. Pliktexemplaren utgör nationella reservexemplar och ska bevaras för framtiden. Lunds universitet får tillhandahålla det pliktinsamlade materialet i enlighet med pliktregelverket. (Se kapitel 15 och 16.) I den mån hanteringen av pliktmaterial föranleder personuppgiftsbehandling som omfattas av dataskyddsförordningen och som är nödvändig för att utföra uppgifter enligt pliktregelverket får behandlingen ske med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen.

Som ovan nämnts ska KB enligt vårt förslag under vissa förutsättningar kunna överlämna pliktmaterial till en annan myndighet eller ett annat organ. Som förutsättning för överlämnandet gäller att mottagaren ska behandla materialet i enlighet med pliktregelverket. Det innebär bl.a. att den mottagande myndigheten eller organet är skyldig att följa dataskyddsbestämmelserna i lagen. Av bestämmelsen ska också följa att KB, när pliktmaterial överlämnas, får uppdraga åt mottagaren att fullgöra de uppgifter avseende materialet som följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen och som inte avser myndighetsutövning. Detta innebär att uppgifterna att beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla materialet kan överlåtas. Att fullgöra ett uppdrag att utföra de uppgifter som följer av pliktregelverket utgör uppgifter av allmänt intresse. Den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att fullgöra sådana uppgifter får

ske med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen. KB:s möjlighet att överlämna pliktmaterial behandlas vidare i avsnitt 15.1.4.

KB och Lunds universitet ska, som redan nämnts, kunna besluta att ett pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas hos en annan myndighet eller organ samt vilka villkor som ska gälla för tillhandahållandet. Beslutanderätten ska framgå av pliktmaterialförordningen (se avsnitt 16.1). Även mottagarens uppgift att tillhandahålla material efter beslut av KB eller Lunds universitet är en uppgift av allmänt intresse. Personuppgiftsbehandling får därför ske med stöd av artikel 6.1 e hos sådana myndigheter eller organ om behandlingen är nödvändig för att uppdraget ska kunna fullgöras.

Att personuppgiftsbehandling får ske med stöd av artikel 6.1 e om behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift som följer av lag eller annan författning följer av dataskyddslagen. Kompletterande bestämmelser i detta avseende behövs därför inte.

Behandling av leverantörsuppgifter

Bedömning: KB får behandla personuppgifter gällande leverantörer av pliktmaterial med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen när det är nödvändigt för att utföra de uppgifter som följer av pliktregelverket eller som ett led i KB:s myndighetsutövning enligt pliktregelverket. Vid hantering av pliktmaterial hos andra myndigheter och organ än KB får behandling av leverantörsuppgifter ske med stöd av artikel 6.1 e när det är nödvändigt för att utföra en uppgift som följer av pliktregelverket.

För att KB ska kunna dokumentera inkomna leveranser och följa upp uteblivna eller bristande leveranser är det nödvändigt för myndigheten att behandla uppgifter om leverantörerna. Leverantörsuppgifter måste också behandlas vid beslut om rekvisition och vid uppföljning av sådana beslut. Även vid egeninsamling måste, i den mån det är möjligt, uppgifter om vem materialet har samlats in ifrån registreras och behandlas. Behandling av leverantörsuppgifter är också nödvändig för att KB ska kunna erbjuda tjänster för leveranser över datanät, själv ska kunna hämta material över datanät etc. Även efterföljande behandling kan behöva ske. Att uppgifter om vem materialet har samlats in ifrån registreras är också av betydelse för att

syftet med pliktlagstiftningen ska kunna uppfyllas. I den mån personuppgiftsbehandlingen sker som ett led i KB:s myndighetsutövning som följer av pliktregelverket får behandling ske med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen och 2 kap. 2 § dataskyddslagen. Sådan personuppgiftsbehandling som inte utgör myndighetsutövning får ske med stöd av samma bestämmelser om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en uppgift som följer av pliktregelverket. De personuppgifter som kan förekomma i denna del är i första hand namn, adress, telefonnummer, e-postadress samt personnummer.

Enligt vårt förslag är det endast KB som ska samla in pliktmaterial genom egeninsamling och rekvisition och som ska ha rätt att vidta åtgärder gentemot leverantörer vid brister i leveranser etc. (se kapitel 15). Andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial kommer alltså inte att utöva myndighetsutövning i förhållande till leverantörerna. Sådana myndigheter och organ får behandla personuppgifter med avseende på leverantörer med stöd av artikel 6.1 e dataskyddsförordningen och 2 kap. 2 § dataskyddslagen om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en uppgift som följer av pliktregelverket (jfr ovan).

Personnummer får behandlas när det är klart motiverat med hänsyn till ändamålet med behandlingen, vikten av en säker identifiering eller något annat beaktansvärt skäl (jfr 3 kap. 10 § dataskyddslagen). Vårt förslag till pliktlagstiftning kan medföra att fysiska personer kan ha leveransplikt eller bli föremål för rekvisition. Att inte fullgöra en leveransplikt kan leda till föreläggande vid vite. Även ett beslut om rekvisition kan förenas med vite. I dessa situationer är det viktigt att en fysisk person kan identifieras entydigt. Det sker genom personnummer.

Inte heller när det gäller personuppgiftsbehandling av leverantörsuppgifter är det enligt vår bedömning nödvändigt att införa kompletterande bestämmelser.

Personuppgiftsbehandling hos de pliktskyldiga

Bedömning: Skyldigheten att lämna pliktmaterial är en rättslig förpliktelse som antingen följer direkt av pliktregelverket eller av beslut som har meddelats med stöd av detsamma. Sådan personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att skyldigheterna att lämna pliktmaterial ska kunna fullgöras får därför ske hos den som är pliktskyldig med stöd av artikel 6.1 c dataskyddsförordningen.

Den personuppgiftsbehandling som sker i de pliktskyldigas interna verksamhet faller inte inom pliktregelverket och omfattas inte av vårt uppdrag. Detta gäller oavsett om personuppgiftsbehandlingen gäller uppgifter som förekommer i material som omfattas av plikt eller inte. De pliktskyldiga kan dock behöva behandla personuppgifter i samband med pliktleveranser, t.ex. vid överföring av materialet till KB. I den mån personuppgiftsbehandlingen är nödvändig för att fullgöra de förpliktelser som följer enligt pliktregelverket eller beslut som har meddelats med stöd av detsamma får behandlingen ske enligt artikel 6.1 c dataskyddsförordningen. Sådana skyldigheter föreligger för den som har en leveransplikt enligt lagen eller träffas av ett beslut om rekvisition. Vilka som har en skyldighet att på eget initiativ lämna pliktexemplar, dvs. en leveransplikt, ska framgå av pliktmateriallagen (se kapitel 10). Ett beslut om rekvisition får fattas av KB i enskilda fall. Såväl vem skyldigheten riktas mot som vad som ska lämnas ska framgå av beslutet (se kapitel 11). Egeninsamling föranleder inget behov av personuppgiftsbehandling hos den som gjort materialet tillgängligt.

Att personuppgifter får behandlas med stöd av artikel 6.1 c dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som följer av lag eller annan författning eller av beslut som har meddelats med stöd av lag eller annan författning följer av 2 kap. 2 § dataskyddslagen. Det är därför inte nödvändigt att införa kompletterande bestämmelser i denna del.

14.2.4 Känsliga personuppgifter

Bedömning: Känsliga personuppgifter får behandlas av KB och andra myndigheter och organ vid hantering av pliktmaterial med stöd av artikel 9.2 e dataskyddsförordningen om behandlingen rör personuppgifter som på ett tydligt sätt har offentliggjorts av den registrerade. Känsliga personuppgifter får också behandlas för arkivändamål av allmänt intresse om det krävs för att följa föreskrifter om arkiv. Eftersom det finns behov av behandling av känsliga personuppgifter som faller utanför nämnda områden krävs kompletterande bestämmelser.

Förslag: Av pliktmateriallagen ska följa att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse och för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål med stöd av artikel 9.2 j dataskyddsförordningen, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra de uppgifter som följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen.

Känsliga personuppgifter förekommer i stor utsträckning i det pliktinsamlade materialet men kan även förekomma i strukturerade metadata. Det kan inte uteslutas att sådana uppgifter även kan förekomma i leverantörsregister eller liknande. För att pliktmaterial ska kunna samlas in, beskrivas, bearbetas, bevaras och tillhandahållas är det alltså många gånger nödvändigt att behandla känsliga personuppgifter. Det måste då finnas ett tillämpligt undantag för att behandlingen ska vara tillåten.

De undantag som enligt vår bedömning kan komma ifråga är artikel 9.2 e (uppgifter som offentliggjorts av den registrerade) 9.2 g (viktigt allmänt intresse) och artikel 9.2 j (arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål). Kraven i artikel 9.2 g och 9.2 j innefattar förutom att behandlingen sker för de beskrivna ändamålen att det finns stöd för undantagen i unionsrätten eller nationell rätt. Regleringen ska stå i proportion till det eftersträfvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda skyddsåtgärder. Om nationell reglering sak-

nas eller inte uppfyller samtliga krav, främst kravet på lämpliga och särskilda skyddsåtgärder, krävs kompletterande nationella regler.

Om behandlingen bedöms nödvändig med hänsyn till ett arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål aktualiseras för den personuppgiftsansvarige även artikel 89.1, som ålägger denne att se till att behandlingen omfattas av lämpliga skyddsåtgärder i enlighet med dataskyddsförordningen för den registrerades rättigheter och friheter. Skyddsåtgärderna, i form av tekniska och organisatoriska åtgärder, ska säkerställa att särskilt principen om uppgiftsminimering iakttas. Som exempel nämns att pseudonymisering²¹ eller andra åtgärder som innebär att de registrerade inte kan identifieras ska användas när detta är möjligt med hänsyn till ändamålet. Den personuppgiftsansvarige ges alltså ansvar för att i det enskilda fallet se till att lämpliga skyddsåtgärder tillämpas. Bestämmelsen är direkt tillämplig och riktar sig till den personuppgiftsansvarige. Detta utesluter dock inte att vissa skyddsåtgärder som avses i artikeln föreskrivs i författning.²² Enligt skäl 156 dataskyddsförordningen bör medlemsstaterna införa lämpliga skyddsåtgärder för behandlingen av personuppgifter för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål. Detta gäller oavsett om personuppgiftsbehandlingen omfattar känsliga personuppgifter eller inte. Vi återkommer till frågan om skyddsåtgärder i avsnitt 14.2.6.

Pliktregelverket förutsätter att materialet har gjorts tillgängligt för allmänheten för att det ska omfattas av insamlingen. I den mån den vars personuppgifter förekommer i materialet själv på ett tydligt sätt har offentliggjort uppgifterna får uppgifterna behandlas med stöd av artikel 9.2 e dataskyddsförordningen.

Bestämmelsen kan t.ex. tillämpas vid behandling av personuppgifter som förekommer i självbiografiskt material, intervjuer och vid återgivande av sådana uppgifter som tydligt har offentliggjorts av den uppgifterna rör. Känsliga personuppgifter kan dock inte behandlas med stöd av bestämmelsen om uppgifterna har offentliggjorts av någon

²¹ Med pseudonymisering avses behandling av personuppgifter på ett sätt som innebär att uppgifterna inte kan tillskrivas en specifik registrerad person utan att kompletterande uppgifter används. Det krävs dock att de kompletterande uppgifterna förvaras separat och är föremål för tekniska och organisatoriska åtgärder som säkerställer att personuppgifterna inte tillskrivs en identifierad eller identifierbar fysisk person, se artikel 4 dataskyddsförordningen.

²² Prop. 2017/18:105, s. 110.

annan än den som berörs. Det måste i sådana fall finnas annan grund för behandlingen.

Som vi tidigare nämnt utgör bibliotekens upprättade handlingar, som beståndregister över pliktsamlingarna och leverantörsregister, allmänna handlingar och ska arkiveras i enlighet med arkivlagen. Myndigheternas arkiv är enligt 3 § arkivlagen²³ en del av det nationella kulturarvet och ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Det följer av 3 kap. 6 § dataskyddslagen att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse om det krävs för att följa föreskrifter om arkiv. Detta gäller oavsett om personuppgifterna samlas in för arkivändamål av allmänt intresse eller om uppgifter som samlats in för andra ändamål vidarebehandlas för arkivändamål av allmänt intresse. Bevarandet av allmänna handlingar är en förutsättning för att allmänheten, genom offentlighetsprincipen, ska kunna få insyn i myndigheternas verksamhet. Myndigheternas arkivbildning syftar också som ovan nämnts till att tillgodose behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. KB och andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial kan alltså tillämpa undantaget i artikel 9.2 j vid behandling av känsliga personuppgifter i samband med hantering av allmänna handlingar. Stöd för att tillämpa undantaget i artikel 9.2 j i detta avseende finns i dataskyddslagen varför någon kompletterande bestämmelse inte behövs.

Vi har i kapitel 7 utvecklat syftet med pliktmaterialet. Pliktmaterialet kan bidra till en demokratisk samhällsutveckling genom att vara ett sammanhållet och oförvanskat källmaterial. Det är också en tydlig resurs för forskningen och en viktig del av det gemensamma kulturarvet som ska hållas ordnat och vårdas. Den behandling av personuppgifter som behövs för att uppgifter enligt pliktregelverket ska kunna fullgöras är mot den bakgrunden proportionerlig mot syftet med behandlingen och inte oförenlig med det grundläggande skyddet för personuppgifter.

Som vi konstaterat är pliktmaterialet inte allmänna handlingar och pliktregelverket kan inte betraktas som föreskrifter om arkiv enligt 3 kap. 6 § första stycket dataskyddslagen. Det behövs därför kompletterande bestämmelser för behandlingen av känsliga person-

²³ Jfr 2 § förslaget till ny arkivlag, SOU 2019:58.

uppgifter. Som vi också konstaterat utgör de uppgifter som följer av pliktregelverket uppgifter av allmänt intresse.

Liksom arkivlagen syftar pliktlagstiftningen inte endast till att bevara det insamlade materialet utan materialet ska samlas in för att tillgodose rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck. Pliktmaterialet ska tillhandahållas för forskning och annan användning. Syftet med pliktlagstiftningen är enligt vår bedömning sådant att undantaget för arkivändamål av allmänt intresse i artikel 9.2 j dataskyddsförordningen är tillämpligt (jfr skäl 158 dataskyddsförordningen). Såväl att samla in, beskriva och bevara pliktmaterial samt de åtgärder som vidtas för att materialet ska kunna bevaras över tid (migrering, digitalisering etc.) utgör enligt vår bedömning personuppgiftsbehandling för arkivändamål av allmänt intresse. Även tillhandahållandet av materialet måste betraktas som en del av arkivändamålet. Detsamma gäller den personuppgiftsbehandling som sker för att materialet ska kunna tillhandahållas.

Enligt vårt förslag ska en bestämmelse införas i pliktregelverket som klargör att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse med stöd av artikel 9.2 j dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra de uppgifter som följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Bestämmelsen ska vara tillämplig för samtliga myndigheter och organ som fullgör uppgifter enligt pliktregelverket, dvs. för KB och Lunds universitet såväl som för de myndigheter eller organ som hanterar pliktmaterial på uppdrag av KB eller Lunds universitet.

KB ska enligt 1 § i sin instruktion främja den svenska forskningens kvalitet och en demokratisk samhällsutveckling genom att tillhandahålla källmaterial och en effektiv forskningsinfrastruktur. Om ett forskningsprojekt vänder sig till KB eller annan som bevarar pliktmaterial med en förfrågan om att få åtkomst till visst material är den som tar fram och tillhandahåller materialet personuppgiftsansvarig för sin del av personuppgiftsbehandlingen. För att en sådan förfrågan ska kunna besvaras kan personuppgifter behöva behandlas på olika sätt. Sådan behandling som är nödvändig för att material ska kunna ställas till forskningens förfogande på detta sätt kan enligt vår bedömning ske med stöd av undantaget för vetenskapliga och historiska forskningsändamål i artikel 9.2 j dataskyddsförordningen. Genom vårt förslag till utökning av 2 § KB:s instruktion och den hänvisning som ska

införas i pliktmaterialförordningen tydliggörs också KB:s uppdrag i förhållande till forskningen. Sådan bearbetning som inte faller inom arkivändamålen omfattas av undantaget för forskningsändamål.

Vi har när det gäller den rättsliga grunden slagit fast att det utgör en uppgift av allmänt intresse att fullgöra de uppgifter som följer av pliktregelverket samt att personuppgiftsbehandlingen sker för arkivändamål eller forskningsändamål. Det finns därför inte skäl att komplettera lagen med en bestämmelse om att känsliga personuppgifter också får behandlas med stöd av artikel 9.2 g.

Känsliga personuppgifter kan också i vissa fall behöva behandlas för att ta fram statistik av olika slag. Känsliga personuppgifter får enligt 3 kap. 7 § dataskyddslagen behandlas med stöd av artikel 9.2 j dataskyddsförordningen om behandlingen är nödvändig för statistiska ändamål och samhällsintresset av det statistikprojekt där behandlingen ingår klart väger över den risk för otillbörligt intrång i enskildas personliga integritet som behandlingen kan innebära. Det kan dock noteras att dataskyddsförordningen inte gäller för anonym information, dvs. information som inte hänför sig till en identifierad eller identifierbar fysisk person, eller för personuppgifter som anonymiserats på ett sådant sätt att den registrerade inte längre är identifierbar. Någon kompletterande bestämmelse beträffande behandling av känsliga personuppgifter för statistiska ändamål behövs inte enligt vår bedömning. Frågan om skyddsåtgärder behandlas i avsnitt 14.2.6.

14.2.5 Uppgifter om lagöverträdelser

Bedömning: KB och andra myndigheter som hanterar pliktmaterial får behandla sådana uppgifter som avses i artikel 10 dataskyddsförordningen (uppgifter om lagöverträdelser) i egenskap av myndigheter.

Andra än myndigheter får enligt 3 kap. 8 § andra stycket dataskyddslagen behandla sådana uppgifter om det är nödvändigt för att den personuppgiftsansvarige ska kunna följa föreskrifter om arkiv. För att andra än myndigheter ska få behandla uppgifter om lagöverträdelser även i andra fall krävs kompletterande bestämmelser.

Förslag: Andra än myndigheter ska få behandla uppgifter om lagöverträdelser när de hanterar pliktmaterial på uppdrag av KB eller Lunds universitet. En sådan bestämmelse ska införas i vårt förslag till pliktmateriallag.

Att myndigheter får behandla personuppgifter som rör uppgifter om lagöverträdelser följer direkt av artikel 10 dataskyddsförordningen och förtydligas genom bestämmelsen i 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen. Det innebär att KB och andra myndigheter som hanterar pliktmaterial får behandla sådana uppgifter. Artikel 10 innehåller inget krav på skyddsåtgärder vid behandling av personuppgifter om lagöverträdelser hos myndigheter. För sådan personuppgiftsbehandling som sker för arkivändamål av allmänt intresse följer dock krav på skyddsåtgärder enligt artikel 89.1. Skäl 156 anger som ovan nämnts att sådana skyddsåtgärder bör införas i nationell rätt. Vi behandlar frågan om skyddsåtgärder i avsnitt 14.2.6.

För andra än myndigheter krävs att behandlingen av uppgifter om lagöverträdelser är tillåten enligt unionsrätten eller nationell rätt. Här möjliggör alltså dataskyddsförordningen kompletterande nationell lagstiftning. Sådan lagstiftning ska även fastställa lämpliga skyddsåtgärder. Att andra än myndigheter får behandla uppgifter om lagöverträdelser om det behövs för att följa föreskrifter om arkiv följer av 3 kap. 8 § andra stycket dataskyddslagen. Sådana personuppgifter får också behandlas av andra än myndigheter om behandlingen är nödvändig för att rättsliga anspråk ska kunna fastställas, göras gällande eller försvaras, eller för att en rättslig förpliktelse enligt lag eller förordning ska kunna fullgöras. Detta följer av 5 §

förordning (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning.

Som vi konstaterat tidigare utgör inte pliktregelverket som sådant föreskrifter om arkiv enligt dataskyddslagen. KB ska enligt vårt förslag kunna överlämna pliktmaterial till andra myndigheter eller organ i enlighet med de förutsättningar som anges i pliktregelverket. Ett sådant överlämnande ska även kunna ske av material som innehåller personuppgifter om lagöverträdelse. Detsamma gäller möjligheten för KB och Lunds universitet att besluta om att pliktmaterial som de bevarar ska tillhandahållas hos annan. För att pliktmaterial som innehåller personuppgifter om lagöverträdelse ska kunna hanteras av ett organ som inte är en myndighet krävs kompletterande bestämmelser. Enligt vårt förslag ska behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelse som avses i artikel 10 dataskyddsförordningen få ske hos ett sådant organ när organet hanterar pliktmaterial på uppdrag av KB eller Lunds universitet. Bestämmelsen ska förenas med skyddsåtgärder på det sätt som framgår i nästa avsnitt.

Den som är skyldig att lämna pliktmaterial enligt pliktregelverket får behandla uppgifter om lagöverträdelse med stöd av 5 § förordningen med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning, eftersom skyldigheten att lämna pliktmaterial utgör en rättslig förpliktelse. Någon kompletterande bestämmelse behövs därför inte i den delen.

14.2.6 Skyddsåtgärder

Bedömning: För behandling av känsliga personuppgifter i allmänna handlingar, t.ex. i upprättande register som kataloger över samlingarna, innehåller svensk rätt sådana lämpliga och särskilda åtgärder som skyddar enskildas integritet som krävs enligt artikel 9.2 j, t.ex. sekretess, föreskrifter om informationssäkerhet och gallring. Ytterligare skyddsåtgärder behöver inte införas i lag när det gäller behandling av personuppgifter som förekommer i allmänna handlingar.

Förslag: Följande skyddsåtgärder ska införas i pliktmateriallagen.

- För personal hos KB samt hos andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial ska tillgången till personuppgifter begränsas till det som varje anställd behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.
- Åtkomst till digitalt lagrat pliktmaterial ska endast få ges till en registrerad användare. Vid registreringen ska användaren identifiera sig. Användningen ska loggas.
- Pliktmaterial får inte tillhandahållas på ett sådant sätt att den som får tillgång till materialet får åtkomst till att spara en digital version av materialet om det är olämpligt med hänsyn till skyddet för personuppgifter.
- Direktåtkomst till pliktmaterial som samlats in genom egeninsamling får medges med KB:s utrustning i myndighetens lokaler. Direktåtkomst ska också få ges på annat sätt om motsvarande säkerhetsnivå kan upprätthållas. Sådant pliktmaterial får också tillhandahållas på motsvarande sätt hos en annan myndighet eller ett annat organ efter beslut av KB. Direktåtkomst får endast medges sedan användaren identifierat sig.
- KB ska i enskilda fall få besluta om undantag eller avvikelser från bestämmelserna om skyddsåtgärder beträffande åtkomst till pliktmaterial vid tillhandahållande av material för sådan forskning som bedrivs inom ramen för universitet eller högskolor eller som godkänts enligt etikprövningslagen.

För att känsliga personuppgifter ska få behandlas är det inte tillräckligt att något av undantagen i artikel 9.2 är tillämpligt. Artikel 9.2 j ställer som ovan nämnts krav på att gällande rätt innehåller bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande intressen. Motsvarande krav gäller inte för behandling som sker med stöd av artikel 9.2 e. Valet av skyddsåtgärder får effekt på värdet av pliktlagstiftningen.

Dataskyddsförordningen anger sällan att vissa specifika skyddsåtgärder ska vidtas. I några sammanhang används termerna ”skyddsåtgärder”, ”tekniska och organisatoriska åtgärder” eller liknande tillsammans med en exemplifierande uppräkningslista. I artikel 32 anges att den personuppgiftsansvarige ska vidta lämpliga tekniska och organisatoriska åtgärder för att säkerställa en säkerhetsnivå som är lämplig i förhållande till risken och anger bl.a. pseudonymisering och kryptering som sådana slags åtgärder i de fall det är lämpligt. Av artikel 89.1 framgår att lämpliga skyddsåtgärder får inkludera pseudonymisering under förutsättning att ändamålen kan uppfyllas på det sättet. I skäl 78 anges ett antal övriga skyddsåtgärder som främst är organisatoriska till sin natur. Sådana åtgärder kan bland annat bestå av att uppgiftsbehandlingen minimeras, att personuppgifter snarast möjligt pseudonymiseras, att öppenhet om personuppgifternas syfte och behandling iakttas, att den registrerade får möjlighet att övervaka uppgiftsbehandlingen och att den personuppgiftsansvarige får möjlighet att skapa och förbättra säkerhetsanordningar. Utöver sådana skyddsåtgärder som nämns i dataskyddsförordningen finns i svensk rätt andra former av skyddsåtgärder, t.ex. sökbegränsningar och sekretessbestämmelser. Ansvar för att varje enskild personuppgiftsbehandling uppfyller dataskyddsförordningens krav på lämpliga och särskilda skyddsåtgärder åvilar alltid den personuppgiftsansvarige.²⁴

Dataskyddsförordningen saknar särskilda bestämmelser om sökning eller användning av s.k. sökbegrepp. Sökning och sammanställning av uppgifter som sker elektroniskt utgör dock behandling av personuppgifter och omfattas av dataskyddsförordningens bestämmelser. Sökbegrepp som använder känsliga personuppgifter är typiskt sett förknippade med särskilda risker i integritetshänseende. Vid bedömningen av om sökbegrepp som använder känsliga personuppgifter bör vara tillåtna måste en avvägning göras mellan intresset av effektivitet i verksamheten, användarnas behov och risken för integ-

²⁴ Prop. 2017/18:298, s. 80.

ritetsinrång. Detsamma gäller sökningar som avslöjar uppgifter om lagöverträdelser. Eventuella bestämmelser som begränsar tillåtna sökbegrepp bör alltså ta sikte på sökningar som typiskt sett medför särskilda integritetsrisker.

Av 4 kap. 1 § dataskyddslagen följer att personuppgifter som behandlas enbart för arkivändamål av allmänt intresse endast får användas för att vidta åtgärder i fråga om den registrerade om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den registrerades vitala intressen. Vid behandling av personuppgifter för arkivändamål inom ramen för plikt-lagstiftningen torde det inte komma ifråga att vidta åtgärder ifråga om den registrerade.

Kompletterande skyddsåtgärder för behandling av personuppgifter som förekommer i allmänna handlingar behöver inte införas

När det gäller uppgifter som förekommer i allmänna handlingar kan konstateras att regeringen gjort bedömningen att svensk rätt innehåller sådana lämpliga och särskilda åtgärder som skyddar enskildas integritet som krävs enligt artikel 9.2 j dataskyddsförordningen, t.ex. i form av bestämmelser om sekretess, rätt till partsinsyn samt föreskrifter om informationssäkerhet och gallring. Detta gäller enligt regeringen i synnerhet bestämmelserna om sekretess, eftersom dessa har utformats efter en avvägning mellan behovet av skydd och intresset av insyn. Ytterligare skyddsåtgärder hos myndigheter kan vid behov införas i sektorspecifika författningar.²⁵

När det gäller känsliga personuppgifter som förekommer i katalogposterna över samlingarna anser vi inte att det är lämpligt med skyddsåtgärder i form av sökbegränsningar. För att kunna få fram relevanta källor måste det vara möjligt att även söka på känsliga personuppgifter. Detta gäller även sökningar som utförs för att få fram ett urval av personer, som en viss grupp av författare (t.ex. av samiskt ursprung). Det är av naturliga skäl inte heller möjligt att använda sig av pseudonymisering eller anonymisering eller liknande skyddsåtgärder i detta avseende. Vi anser inte heller att det är lämpligt att genom lag begränsa vilken typ av uppgifter som får införas i katalogerna. Särskilda bestämmelser, som skiljer sig från vad som

²⁵ Prop. 2017/18:105, s. 116 och 119.

annars gäller vid katalogisering hos bibliotek, bör inte gälla för plikt-material. Enligt vår bedömning utgör befintliga bestämmelser om sekretess m.m. tillräckliga skyddsåtgärder i detta avseende. Kompletterande skyddsåtgärder behövs därför inte.

Sökbegränsningar är inte en lämplig skyddsåtgärd för personuppgifter i det insamlade materialet

Det är med nu befintlig teknik generellt sett svårare att söka i och sammanställa personuppgifter som förekommer i audiovisuellt material än i textmaterial. Att så är fallet utgör i sig ett visst skydd för personuppgifter om förekommer i det audiovisuella materialet. Detsamma gäller också uppgifter som lagras på annat sätt än i datafiler. Stora delar av det hittills pliktinsamlade digitala materialet utgörs dock av textmaterial som lagras som datafiler. Detta gäller såväl digitaliserade skrifter som material som samlas in med e-plikt. Detsamma gäller material som samlas in genom egeninsamling. Det är svårt att förutse framtida sökmöjligheter med hänsyn till teknikutvecklingen, varför begränsade sökmöjligheter till följd av nuvarande teknik inte bör betraktas som skyddsåtgärder i sig.

Det är inte heller när det gäller uppgifter som förekommer i det insamlade materialet möjligt att använda pseudonymisering, anonymisering eller dylikt som skyddsåtgärder. Med hänsyn till plikt-lagstiftningens syfte är det, enligt vår bedömning, inte lämpligt att helt begränsa tillgången till det pliktinsamlade materialet till den pliktmottagande myndighetens lokaler. Det är inte heller lämpligt att tillgången begränsas genom spärrtider.

Ett alternativ skulle kunna vara att använda sökbegränsningar som skyddsåtgärder på så sätt att känsliga personuppgifter och uppgifter om lagöverträdelse inte får användas som sökbegrepp vid sökning i det pliktinsamlade materialet. Det är dock svårt att se hur detta skulle lösas i praktiken i förhållande till tillhandahållandet av pliktmaterialet. Med hänsyn till materialets omfång och typ framstår det som i princip omöjligt att identifiera alla ord och kombinationer därav som skulle behöva spärras för sökning för att en sådan regel skulle kunna efterlevas. För att syftet med plikten ska kunna uppfyllas måste materialet också kunna användas på ett ändamålsenligt sätt, t.ex. för att få fram källmaterial om en viss religion, fackförening, sjukdom, brott eller liknande. Vidare pågår en utveckling av forskningsmetoder

inom bl.a. samhällsvetenskap och humaniora som bygger på att med hjälp av teknik undersöka mycket stora mängder information för att finna mönster, tendenser etc. Möjligheterna att utveckla sådan forskning skulle allvarligt försvåras genom begränsningar av möjligheten att använda känsliga personuppgifter som sökbegrepp. Vi föreslår därför inte sökbegränsningar som skyddsåtgärd.

Tillgången till personuppgifter ska begränsas till det som varje anställd behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter

Personuppgiftsbehandling ska inte utföras i större utsträckning än vad som är nödvändigt. För personal hos KB samt hos andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial ska tillgången till personuppgifter därför begränsas till det som varje anställd behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter. En sådan bestämmelse ska införas i pliktmateriellagen. Innebörden av bestämmelsen är att det ska finnas ett berättigat behov av åtkomst. Det ska alltså finnas ett reellt behov eller att behovet kan förutses finnas i verksamheten. Det är tillräckligt att det finns ett potentiellt behov av åtkomst för att sådan ska medges. En medarbetare får alltså ha åtkomst till sådana uppgifter som det är tänkbart att han eller hon behöver utifrån sina arbetsuppgifter. Det ankommer på respektive myndighet eller annat organ att följa upp detta, t.ex. genom loggkontroller.

Åtkomst till digitalt lagrat pliktmaterial ska endast få ges till registrerade användare. Vid registreringen ska användaren identifiera sig. Användningen ska loggas.

Vi anser att en lämplig skyddsåtgärd är att det digitala pliktmaterialet endast ska vara tillgängligt för registrerade användare. Detta ska gälla oavsett om materialet samlats in i digital form eller om det har digitaliserats efter insamling. Krav på registrering ska, som framgått ovan, inte gälla för åtkomst till katalogposter över samlingarna. Personuppgifter i katalogerna skyddas genom bestämmelserna om allmänna handlingar och sekretess m.m.

Kravet på registrering avser åtkomst till det insamlade materialet som sådant. Detta innebär att endast den som registrerat sig för sådan åtkomst ska ges tillgång till materialet. Vid registrering gäller

krav på identifiering. Användaren måste alltså legitimera sig för att erhålla ett användarkonto eller motsvarande. Däremot innebär kravet inte att identifiering ska ske vid varje användning. I detta avseende är det tillräckligt att inloggning sker med användarkonto för åtkomst. Som ytterligare skyddsåtgärd ska gälla att användningen ska loggas så att det t.ex. går att spåra vem som tagit del av ett visst pliktmaterial, om materialet skrivits ut, sparats eller vidarebefordrats. Att logga information om användning av datorer, databaser och andra tjänster kan stävja missbruk. Denna typ av loggning kan ses som en del av sådana säkerhetsåtgärder som den personuppgiftsansvarige är skyldig att vidta enligt artikel 32 dataskyddsförordningen. Uppgifter om vad en enskild lånat eller på annat sätt tagit del av är inte känsliga personuppgifter i dataskyddsförordningens mening. Datoriserade utlåningssystem innebär dock möjligheter till kartläggning av enskildas läsvanor, vilket kan utgöra ett hot mot den personliga integriteten. Sådana uppgifter som förekommer i loggar och användarregister skyddas av 40 kap. 3 § OSL.

Åtkomst till att spara digitala versioner av pliktmaterialet får inte ges om det är olämpligt med hänsyn till skyddet för personuppgifter

Det är numera vanligt att bibliotekens användare tar kopior av fysiskt material genom skanning för eget bruk, att digitala kopior skickas till e-post eller sparas på databärare etc. Sådana åtgärder framstår som praktiska och ändamålsenliga för såväl biblioteket som besökaren. I de allra flesta fall innebär de inte heller något allvarligt hot mot den personliga integriteten. Om det däremot sker i stor omfattning eller det på något sätt framgår att syftet är att kartlägga enskilda fysiska personer, kan det dock vara problematiskt.

Enligt vårt förslag får pliktmaterial inte tillhandahållas på ett sådant sätt att den som tar del av det kan spara en digital version om det är olämpligt med hänsyn till skyddet för personuppgifter. Att tillhandahålla pliktmaterial på ett sådant sätt att användaren kan spara en digital version av materialet kan exempelvis anses olämpligt om det tillhandahållna materialet innehåller särskilt känsliga personuppgifter, stora datamängder av integritetskränkande kartläggningar och sammanställningar av personuppgifter som ursprungligen behandlats med laglig grund eller om det kan antas att uppgifterna kommer att behandlas i strid med dataskyddsförordningen. Det ankommer på den som till-

handahåller materialet att avgöra i vilka fall det är olämpligt att en enskild användare kan spara en digital version av materialet. För material som kan innehålla integritetskänsliga uppgifter finns det alltså skäl för den personuppgiftsansvarige att ordna åtkomsten till materialet på ett sådant sätt att materialet endast kan sparas eller lämnas ut digitalt efter prövning av behörig personal. En sådan lösning kan t.ex. vara lämplig för egeninsamlat material från sociala medier. Sådant material kan innehålla integritetskänsliga uppgifter, t.ex. bilder, filmer eller andra uppgifter som rör barn. Barns personuppgifter förtjänar enligt dataskyddsförordningen ett särskilt skydd.²⁶ Det kan noteras att material endast får lämnas ut digitalt om annan lagstiftning tillåter det.²⁷

Särskilda skyddsåtgärder för egeninsamlat material

Vi har i avsnitt 9.5.1 behandlat egeninsamlingen i förhållande till den personliga integriteten. Som vi där konstaterade anser vi att det är av stor vikt att sådant som offentliggörs t.ex. på internet men inte omfattas av leveransplikt samlas in för att det pliktinsamlade materialet på ett ändamålsenligt sätt ska kunna uppfylla de demokrati-, kulturarvs- och forskningsaspekter som lyfts fram i lagens inledande paragraf. Att myndigheter samlar in nätpublicerat material kan dock utgöra ett ingrepp i den personliga integriteten för den vars personuppgifter förekommer i det insamlade materialet. Till skillnad från vad som ska gälla för leveransplikten träffar egeninsamlingen material som har publicerats av enskilda utan grundlagsskydd och där publiceringen inte heller skett yrkesmässigt. Det är fråga om ett omfattande material som kan innehålla integritetskänsliga uppgifter. Insamlingen kan också träffa material som har publicerats av barn. Detta innebär enligt vår bedömning att det bör införas särskilda skyddsåtgärder för material som samlats in med egeninsamling.

Enligt vårt förslag får direktåtkomst till pliktmaterial som samlats in genom egeninsamling medges med KB:s utrustning i myndighetens lokaler. Begreppet direktåtkomst innebär här att en person,

²⁶ Se skäl 38 och 75 dataskyddsförordningen. Det kan i detta sammanhang noteras att alla personuppgifter som rör barn inte är att betrakta som integritetskänsliga. Det är skillnad på uttryck av mer privat karaktär som texter, bilder, filmer etc. och uttryck för deltagande i den offentliga debatten och opinionsbildningen, t.ex. rörelsen Fridays for Future.

²⁷ Jfr t.ex. URL och förslag till lag om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag, SOU 2020:55.

som inte är anställd hos KB, har åtkomst till materialet på ett sådant sätt att han eller hon självständigt kan söka i det, läsa det etc. Det samma gäller i dag enligt kulturarw3-förordningen. För att minska inläsningseffekten anser vi dock att bestämmelsen bör kompletteras så att KB kan ge direktåtkomst till materialet även på annat sätt. Detta förutsätter dock att motsvarande säkerhetsnivå kan uppnås. Vid åtkomst till materialet via myndighetens egen utrustning och i myndighetens lokaler möjliggörs att åtkomst endast ges till den som identifierar sig och loggar in i myndighetens system. Det innebär också att användningen kan loggas.

Av bestämmelsen ska också följa att direktåtkomst endast får medges sedan användaren identifierat sig. Detta innebär ett krav på legitimering vid varje användning. För att motsvarande säkerhetsnivå ska kunna uppnås vid direktåtkomst som ges på annat sätt än i KB:s lokaler, t.ex. på så sätt att digital åtkomst ges till myndighetens system, förutsätts alltså säker identifiering. Detta ställer krav på att åtkomst endast ges till den som identifierar sig, t.ex. genom e-legitimation. Användningen ska liksom vid annan användning av digitalt material loggas. Det innefattar också ett krav på att överföringen från KB till användaren kan ske på ett säkert sätt.

Direktåtkomst till det egeninsamlade materialet ska också kunna medges på motsvarande sätt hos en annan myndighet eller ett annat organ efter beslut av KB, dvs. åtkomst via myndighetens eller organets egen utrustning i myndighetens eller organets lokaler. Kraven på identifiering och loggning gäller även i dessa fall.

Möjlighet att bevilja undantag för viss forskning

När det gäller forskning som utförs inom ramen för universitet och högskolor, på lägst forskarutbildningsnivå, samt etikprövad forskning finns inte skäl för samma restriktivitet i tillhandahållandet i förhållande till dataskyddsregleringen. Den som utför sådan forskning har att följa etiska regler, t.ex. bestämmelserna i etikprövningslagen. Nämnda lag innehåller bestämmelser om att forskning som innefattar känsliga personuppgifter eller uppgifter som rör lagöverträdelse bara får utföras om den godkänts vid etikprövning. Enligt 3 a § högskolelagen (1992:1434) ska högskolorna värna vetenskapens trovärdighet och god forskningssed i sin verksamhet. I lagen (2019:504) om ansvar för god

forskningssed och prövning av oredlighet i forskning finns bestämmelser om forskares och forskningshuvudmäns ansvar för att forskning utförs i enlighet med god forskningssed och om att en särskild nämnd ska pröva frågor om oredlighet i forskning. Den sistnämnda lagen innehåller särskilda bestämmelser om personuppgiftsbehandling.

Enligt vårt förslag ska KB beträffande sådan forskning i enskilda fall få besluta om undantag eller avvikelser från bestämmelserna om kravet på identifierad registrerad användning och loggning, möjligheten att spara digitala kopior och direktåtkomst till egeninsamlat material. KB ska med stöd av bestämmelsen t.ex. kunna besluta om att, inom ramen för ett forskningsprojekt, ge en viss forskningshuvudman direktåtkomst till pliktmaterial i större utsträckning än vad som följer av lagen. En annan möjlighet skulle vara att medge åtkomst till materialet i ett sådant projekt utan att ställa krav på identifierad registrering av de enskilda forskare som deltar i projektet. De föreslagna skyddsåtgärderna gäller all behandling av personuppgifter och är alltså inte begränsade till behandling av känsliga personuppgifter eller uppgifter om lagöverträdelser. Det är därför inte tillräckligt att föreslå att beslut om undantag ska kunna beviljas för sådan forskning som godkänts enligt etikprövningslagen utan denna möjlighet bör föreligga beträffande all forskning som utförs inom ramen för universitet och högskolor, på lägst forskarutbildningsnivå.

14.2.7 De registrerades rättigheter

Förslag: Den registrerades rätt till rättelse enligt artikel 16 och rätt att göra invändningar enligt artikel 21 dataskyddsförordningen ska inte gälla för behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial enligt pliktmateriellagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen. Undantagen ska inte gälla beträffande uppgifter som förekommer i leverantörs- och användarregister. Bestämmelser om detta ska införas i nationell rätt genom utredningens förslag till ny pliktmateriellag.

Dataskyddsförordningens bestämmelser om de registrerades rättigheter finns i artikel 12–22 och artikel 34. Artikel 12 innehåller övergripande bestämmelser om bl.a. hur och i vilken form information ska lämnas till de registrerade samt tidsfristerna för detta. Artikeln

behandlas inte vidare nedan. I artikel 13–22 och artikel 34 regleras de registrerades rättigheter relativt detaljerat. Artikel 22 gäller automatiserat individuellt beslutsfattande. Sådana beslut som avses i artikeln förekommer inte vid hanteringen av pliktmaterial, varför den inte behandlas vidare. Artikel 34 gäller information till den registrerade om en personuppgiftsincident. Inte heller denna behandlas nedan.

Det kan konstateras att flera av de rättigheter som tillerkänns de registrerade kan vara svåra eller omöjliga att efterleva inom ramen för hanteringen av pliktmaterial. Det är inte förenligt med pliktlagstiftningens syfte att ändra eller radera uppgifter som förekommer i det pliktinsamlade materialet oavsett om uppgifterna skulle visa sig vara felaktiga. Det är därför nödvändigt att ta ställning till i vilken utsträckning det finns behov av och utrymme för undantag samt vilken kompletterande nationell reglering som kan behövas. Våra förslag i dessa delar syftar till att se till att pliktsamlingarna inte ska kunna förändras efter invändningar eller liknande från de vars uppgifter förekommer i materialet. Detta gäller oavsett vilken metod för insamling som har använts.

Information till den registrerade

Enligt artikel 13 och 14 dataskyddsförordningen ska den personuppgiftsansvarige förse den registrerade med viss information. Artikel 13 gäller när personuppgifterna samlas in från den registrerade. Artikel 14 gäller informationen som ska tillhandahållas den registrerade när personuppgifterna inte har erhållits från denne. Enligt artikel 14.5 ska dock denna skyldighet inte tillämpas om tillhandahållandet av sådan information visar sig vara omöjligt eller skulle medföra en oproportionell ansträngning, särskilt för bl.a. behandling för arkivändamål av allmänt intresse. Detta torde enligt vår bedömning vara fallet för sådana uppgifter som förekommer i det pliktinsamlade materialet. Det är dock upp till den personuppgiftsansvarige att bedöma från fall till fall.

Rätt till tillgång

Rätten till tillgång framgår av artikel 15 och avser det som tidigare benämndes registerutdrag. Denna rättighet ger en enskild person möjlighet att begära information om huruvida uppgifter om denne

behandlas av den personuppgiftsansvarige. Bestämmelsen träffar inte bara förekomsten av personuppgifter i register utan även personuppgifter som förekommer i det insamlade plikt materialet (i den mån det omfattas av tillämpningsområdet för reglerna om dataskydd). Att tillgodose en sådan begäran ställer stora krav på bl.a. tillförlitlig textigenkänning och bra söksystem.

När det gäller det audiovisuella materialet kan sökbarheten redan på grund av materialets karaktär vara begränsad. Av artikel 11 följer att den personuppgiftsansvarige inte är skyldig att bevara, förvärva eller behandla ytterligare information för att identifiera den registrerade endast i syfte att följa dataskyddsförordningen. Om den personuppgiftsansvarige kan visa att denne inte är i stånd att identifiera den registrerade, ska den personuppgiftsansvarige om möjligt informera den registrerade om detta. I sådana fall gäller bestämmelserna i artikel 15–20 endast om den registrerade för utövande av sina rättigheter i enlighet med dessa artiklar tillhandahåller ytterligare information som gör identifieringen möjlig. Artikel 11 torde normalt sett kunna tillämpas av den personuppgiftsansvarige när det gäller personuppgifter som förekommer i det pliktinsamlade materialet. Vi anser därför inte att det är nödvändigt att införa ett undantag från den registrerades rättigheter enligt artikel 15.

Rätt till rättelse

Rätt till rättelse följer av artikel 16. Det är otänkbart att KB, eller annan som hanterar pliktmaterial, ändrar uppgifter som förekommer i det pliktinsamlade materialet. Detta gäller även om uppgifterna skulle visa sig vara felaktiga. Att ändra i det insamlade materialet står i direkt strid med syftet med pliktlagstiftningen. Denna rättighet måste därför begränsas när det gäller uppgifter som förekommer i det pliktinsamlade materialet. En sådan begränsning är tillåten enligt artikel 89.2 och 89.3 för sådan personuppgiftsbehandling som sker för arkivändamål av allmänt intresse eller vetenskapliga eller historiska forskningsändamål.

Som vi konstaterat ovan sker personuppgiftsbehandlingen vid hantering av plikt materialet antingen för arkivändamål eller för forskningsändamål. Ett tillgodoseende av rätten till rättelse skulle göra det omöjligt eller mycket svårare att uppfylla dessa ändamål. Vi förslår

därför att den registrerades rätt till rättelse enligt artikel 16 inte ska gälla för behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial enligt pliktmateriallagen eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av pliktmateriallagen. Undantaget ska inte gälla beträffande personuppgifter som förekommer i leverantörsregister och användarregister. Som framgått ovan är avsikten inte att de föreslagna dataskyddsreglerna ska gälla för annat än det som har direkt koppling till pliktregelverket. För att det inte ska uppstå någon tveksamhet om vad som gäller bör dock framhållas att undantaget från rätten till rättelse inte gäller uppgifter i användarregister.

Rätt till radering

Enligt artikel 17 ska den registrerade ha rätt att utan onödigt dröjsmål få sina personuppgifter raderade i vissa uppräknade fall. En sådan rätt föreligger enligt 1 a om personuppgifterna inte längre är nödvändiga för de ändamål för vilka de samlats in eller på annat sätt behandlats, enligt 1 c om den registrerade invänder mot behandlingen i enlighet med artikel 21.1 och det saknas berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre och enligt 1 d om personuppgifterna har behandlats på olagligt sätt.

Det saknas utrymme för att begränsa rätten till radering med stöd av artikel 89.2 och 89.3. Undantag från bestämmelsen kan införas om förutsättningarna i artikel 23 är uppfyllda. Av 17.3 d följer dock att rätten till radering enligt 17.1 inte ska gälla i den utsträckning som behandlingen är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål enligt artikel 89.1, i den utsträckning som den rätt som avses i punkt 1 sannolikt omöjliggör eller avsevärt försvårar uppnåendet av syftet med behandlingen.

Undantaget i artikel 17.3 d torde regelmässigt kunna återopas när det gäller personuppgifter som förekommer i det pliktinsamlade materialet. Att radera uppgifter som förekommer i plikt materialet står i strid med pliktlagstiftningens syfte. Rätt till radering av uppgifter som förekommer i plikt materialet skulle dock kunna föreligga om materialet har samlats in i strid med pliktregelverket. Personuppgiftsbehandlingen kan då anses ske i strid med lag. När det gäller uppgifter som förekommer i uppräknade register får radering endast

ske i enlighet med föreskrifter om gallring av allmänna handlingar. Vi anser sammanfattningsvis inte att det finns behov av ett undantag från rätten till radering i nationell rätt.

Rätt till begränsning av behandling

Enligt artikel 18 ska den registrerade ha rätt att kräva att behandlingen begränsas i vissa uppräknade fall. Denna rätt gäller när den registrerade bestrider personuppgifternas korrekthet, under en tid som ger den personuppgiftsansvarige möjlighet att kontrollera om personuppgifterna är korrekta (1 a). Vidare gäller den när behandlingen är olaglig och den registrerade motsätter sig att personuppgifterna raderas och i stället begär en begränsning av deras användning (1 b). Rätten till begränsning gäller också när den personuppgiftsansvarige inte längre behöver personuppgifterna för ändamålen med behandlingen men den registrerade behöver dem för att kunna fastställa, göra gällande eller försvara rättsliga anspråk (1 c). Slutligen gäller rätten till begränsning när den registrerade har invänt mot behandling i enlighet med artikel 21.1 i väntan på kontroll av om den personuppgiftsansvariges berättigade skäl väger tyngre än den registrerades berättigade skäl (1 c).

Bestämmelsen i 18.1 a om bestridande av uppgifternas korrekthet bör endast kunnat åberopas i förhållande till leverantörsuppgifter, eftersom vi föreslår ett undantag från rätten till rättelse beträffande uppgifter som förekommer i det pliktinsamlade materialet med tillhörande katalogposter. Bestämmelserna i 18.1 b och c torde få begränsad praktisk betydelse. Eftersom vi föreslår ett undantag från den enskildas rätt enligt artikel 21.1 kommer bestämmelsen i 18.1 d inte att kunna åberopas av de registrerade. Det finns därför inte skäl att införa undantag i nationell rätt.

Anmälningsskyldighet avseende rättelse eller radering

Av artikel 19 följer att den personuppgiftsansvarige ska underrätta varje mottagare till vilken personuppgifterna har lämnats ut om eventuella rättelser eller radering av personuppgifter eller begränsningar av behandling som skett i enlighet med artikel 16, 17.1 och 18. Den personuppgiftsansvarige ska också informera den regi-

strerade om dessa mottagare på den registrerades begäran. Anmälningsskyldighet föreligger bara om inte detta visar sig vara omöjligt eller medföra en oproportionell ansträngning.

När det gäller uppgifter som förekommer i det insamlade materialet ska undantag föreligga från rätten till rättelse. Radering kan endast i undantagsfall komma ifråga för personuppgifter som förekommer i pliktmaterial. Begränsning enligt artikel 18 torde, som ovan nämnts, sällan komma ifråga i praktiken. Skulle rättelse, radering eller begränsning ha skett torde det normalt sett vara omöjligt eller i vart fall medföra en oproportionell ansträngning att fullgöra anmälningsskyldigheten. Det är dock upp till den personuppgiftsansvarige att bedöma från fall till fall. Det saknas därför anledning att införa ett undantag från denna rättighet i nationell rätt.

Rätt till dataportabilitet

Rätt till dataportabilitet enligt artikel 20 föreligger endast när behandlingen grundar sig på samtycke eller avtal. Den bestämmelsen kan alltså endast aktualiseras vid behandling av låntagaruppgifter. Det finns inte skäl att införa undantag från denna rätt i nationell rätt.

Rätt att göra invändningar

Enligt artikel 21 ska den registrerade ha rätt att göra invändningar mot behandling av sina personuppgifter av skäl som hänför sig till hans eller hennes specifika situation när denna behandling utförs och den är nödvändig på grund av en uppgift av allmänt intresse. Den personuppgiftsansvarige får inte längre behandla personuppgifterna om inte denne kan påvisa tvingande berättigade skäl för behandlingen som väger tyngre än den registrerades intressen, rättigheter och friheter.

När det gäller behandling av personuppgifter som förekommer i allmänna handlingar, får de som ovan nämnts endast gallras om det finns tillämpliga gallringsföreskrifter. När det gäller personuppgifter som förekommer i det pliktinsamlade materialet torde KB och andra institutioner som hanterar pliktmaterial regelmässigt kunna påvisa tvingande, berättigade skäl för behandlingen utifrån det uppdrag som följer enligt pliktregelverket. Det är lika otänkbart att stryka uppgifter i det insamlade materialet som det är att ändra uppgifter i

sådant material. Som vi konstaterat ovan står sådana åtgärder i strid med pliktlagstiftningens syfte.

Med hänsyn till att tvingande skäl regelmässigt torde kunna påvisas, såvida inte materialet samlats in i strid med pliktregelverket, kan ett undantag tyckas omotiverat. Om rätten att göra invändningar skulle tillgodoses skulle det dock göra det omöjligt eller mycket svårare att uppfylla de särskilda ändamålen med behandlingen. Eftersom personuppgiftsbehandlingen enligt vår bedömning sker för arkivändamål av allmänt intresse eller för forskningsändamål finns utrymme för att med stöd av artikel 89.2 och 89.3 föreskriva ett undantag från rätten att göra invändningar enligt artikel 21. Vi föreslår att ett sådant undantag tas in i den nya pliktmateriallagen. Undantaget ska inte gälla för uppgifter i leverantörs- och användarregister.

15 Myndigheter som ska ha uppgifter enligt pliktmateriallagen

15.1 En myndighet ska vara pliktansvarig myndighet

Förslag: Regeringen ska utse en myndighet som ska fullgöra uppgifter enligt pliktregelverket (pliktansvarig myndighet). KB ska i förordning utses till pliktansvarig myndighet.

Vi föreslår att regeringen utser en pliktansvarig myndighet som ska ha det övergripande ansvaret för plikten. Myndigheten ska fullgöra de uppgifter som följer av pliktregelverket. Av vårt förslag till pliktregelverk följer att den pliktansvariga myndigheten ska:

1. Samla in pliktmaterial genom att
 - ta emot pliktleveranser,
 - rekvirera pliktmaterial, samt
 - samla in pliktmaterial på egen hand (egeninsamling).
2. Beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla pliktmaterial.
3. Följa upp leveranser och rekvisitioner samt vid behov vidta sanktioner.
4. Meddela verkställighetsföreskrifter om pliktleveranser och beslut om undantag och avvikelser i enskilda fall.
5. Fatta sådana beslut som krävs enligt bestämmelserna om data-skydd.

I det följande presenteras våra överväganden i denna del.

I dag finns sju pliktmottagande myndigheter: KB som tar emot allt material oavsett materialtyp och medieform, Lunds universitet som tar emot det nationella reservexemplaret av skrifter, omtryck och kombinerat material samt Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet som tar emot skrifter och kombinerat material. För e-pliktmaterial står KB som ensam mottagare. Med nuvarande ordning ska den pliktskyldige skicka pliktexemplaren till samtliga bibliotek i den mån de pekats ut som mottagare i pliktexemplarslagen.¹ Varje enskilt universitet ansvarar för mottagning, omhändertagande och tillhandahållande avseende sina pliktexemplar. Lunds universitet ska dock konsultera KB före beslut om tillhandahållande. Det är endast KB och Lunds universitet som är skyldiga att bevara pliktmaterial; övriga mottagare bestämmer själva över vad som ska bevaras och vad som ska kasseras (se avsnitt 5.2).²

KB har en särställning i förhållande till övriga pliktmottagare enligt dagens pliktregelverk. Myndigheten är ensam behörig att vid vite förelägga en leverantör att lämna pliktexemplar. Det är endast KB som får besluta om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar.³ KB får också meddela vissa föreskrifter.⁴ Dessa uppgifter ska enligt vårt förslag ligga på den pliktansvariga myndigheten.

Som regelverket ser ut i dag är det upp till vart och ett av de pliktmottagande biblioteken att följa upp uteblivna leveranser. Det innebär att en leverantör kan kontaktas av sju olika mottagare med frågor och krav på fullgörelse. En sådan ordning framstår inte som ändamålsenlig och är dessutom onödigt resurskrävande. Dubbelarbetet i detta avseende minskar visserligen redan genom vårt förslag om att endast två myndigheter, KB och Lunds universitet, ska vara pliktmottagare. Vårt förslag möjliggör dock för regeringen att besluta om att mottagandet av reservexemplaret av skrifter ska fördelas på olika mottagare, t.ex. på så sätt att tryckta dagstidningar lämnas till en mottagare, monografier till en annan osv. Vi anser därför att den ordning där varje enskild mottagare ansvarar för att följa upp leveranserna bör upphöra. Ansvar med att följa upp uteblivna och bristande leveranser gentemot leverantörerna ska i stället ligga på den pliktansvariga myndigheten och innebär att myndigheten kontrollerar leveranserna vid mottagandet. Vid kontrollen säkerställs att varje leverans

¹ 24 § pliktexemplarslagen.

² Se pliktexemplarsförordningen.

³ 9–10 §§ pliktexemplarsförordningen samt 5 § e-pliktförordningen.

⁴ 11 § pliktexemplarsförordningen samt 4 och 6–8 §§ e-pliktförordningen.

är komplett, inklusive efterfrågade metadata och nödvändiga samband. Därefter verifierar myndigheten mottagandet till den pliktskyldige. Är leveransen bristfällig ska myndigheten vidta nödvändiga åtgärder så att leverantören kompletterar med det som saknas.

Vårt förslag innebär att den nuvarande ordningen att endast en myndighet får besluta om föreläggande vid vite att fullgöra leveransplikt kvarstår. Även denna omständighet talar för att det även i de fall det finns två pliktmottagande myndigheter, endast ska vara den ena som har ansvar för att följa upp och kräva in bristande leveranser. Avsikten är inte att förbjuda den myndighet som inte är pliktansvarig att ta kontakt med leverantörer. Syftet är i stället att förtydliga vilken myndighet som har ansvaret för uppföljningen.

Enligt vårt förslag ska den pliktansvariga myndigheten kunna meddela föreskrifter om hur det som ska åtfölja pliktexemplaren ska lämnas. Det öppnar upp för en ordning där de fysiska leveranserna kompletteras med nätverksleveranser av leveransförteckning, digitala förklara m.m. Detta minskar den administrativa bördan för den pliktansvariga myndigheten, eftersom myndigheten inte längre behöver kvittera förteckningen för hand och skicka tillbaka den per post till leverantören. Kvittensen kan i stället lämnas elektroniskt. Detta innebär också att endast en leveransförteckning behöver lämnas där leverantören anger vad försändelsen innehåller och till vilken eller vilka mottagare den skickas. En sådan teknisk lösning förutsätter att även den myndighet som ska ta emot det andra pliktexemplaret av skrifter har åtkomst till den elektroniska leveransförteckningen. Vår bedömning är att en sådan lösning skulle minska administrationen för alla inblandade.

Att samla ansvaret för plikten hos en myndighet minskar inte bara administrationen hos de pliktmottagande myndigheterna utan underlättar också för de pliktskyldiga. Leverantörerna behöver med en sådan lösning i huvudsak endast ha kontakt med en myndighet i frågor som gäller plikten jämfört med dagens ordning där leverantörerna av skrifter och kombinerat material ska leverera till sju mottagare; var och en med något olika rutiner för uppföljning och kontroll av leveranser. Här kan nämnas att EU-kommissionen särskilt rekommenderat medlemsländerna att låta pliktinsamlingen ske med effektiva bestämmelser och metoder som minimerar den administrativa bördan för både den pliktskyldige och mottagaren.⁵

⁵ Rekommendationen 2011/711/EU, skäl 17.

Ytterligare ett argument för att en myndighet bör åläggas ansvaret för plikten är vårt förslag om att insamling av pliktmaterial ska få ske genom egeninsamling och rekvisition. En sådan insamling bör genomgående skötas av en myndighet. Att en myndighet pekats ut som pliktansvarig myndighet och att myndighetens uppgifter och skyldigheter anges i regelverket tydliggör också myndighetens ansvar.

Med hänsyn till att KB redan i dag har en särställning enligt pliktregelverket och är ensam mottagare av det audiovisuella materialet och e-plikten föreslår vi att KB ska utses till pliktansvarig myndighet. Utpekandet ska ske i förordning. Våra närmare överväganden om KB:s uppgifter och skyldigheter i egenskap av pliktansvarig myndighet redovisas nedan. Tillhandahållandet av det pliktinsamlade materialet återkommer vi till i kapitel 16.

15.1.1 Uppgifterna att samla in, beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla material

Förslag: Av pliktmaterialförordningen ska följande att KB ska samla in, beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla pliktmaterial.

Som vi nämnt ovan bör den pliktansvariga myndighetens, dvs. KB:s, uppgifter på ett tydligt sätt framgå av pliktregelverket. Vi föreslår, som framgått av avsnitt 14.2.3, att det i den nya pliktmaterialförordningen ska införas en hänvisning till 2 § i KB:s instruktion. Detta för att KB:s uppgifter att samla in, beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla pliktmaterial ska framgå av pliktregelverket. Det är dock viktigt att notera att pliktmaterial alltid ska behandlas på ett sådant sätt att materialet inte förvanskas.

Enligt vårt förslag är det KB som får samla in material genom rekvisition och egeninsamling. Denna möjlighet för den pliktansvariga myndigheten ska framgå av pliktmateriallagen. Att KB är pliktansvarig myndighet ska som ovan nämnts framgå av förordning. Under vilka förutsättningar KB får meddela beslut om rekvisition och hur ett sådant beslut ska utformas har vi behandlat i kapitel 11. Förutsättningar för egeninsamling har behandlats i kapitel 12. Pliktinsamlingen ska spegla det offentliga samtalet som det ser ut över tid. Vid beslut om rekvisition och vid egeninsamling ankommer det därför på KB att göra representativa urval i den mån inte hela det

offentliga samtalet kan samlas in. Kravet på representativitet ska genomsyra myndighetens beslut vid urval så att insamlingen inte i högre grad träffar ett enskilt perspektiv, en viss åsikt, en viss befolkningsgrupp eller liknande än vad som motsvarar dess representation i det offentliga samtalet. Myndigheten ska inte heller söka kompensera för eventuella snedfördelningar i utrymmet i det offentliga samtalet genom urval utan i stället sträva efter att det insamlade materialet återspeglar det offentliga samtalet på ett så rättvisande sätt som möjligt. Insamlingen ska alltså vara saklig och opartisk.

15.1.2 Uppgiften att föreskriva och besluta enligt pliktmateriallagen

Förslag: KB ska få meddela sådana föreskrifter och beslut i enskilda fall som avses i pliktmateriallagen. Föreskrifter som meddelas av KB gäller inte för riksdagens myndigheter, regeringen, Regeringskansliet eller utrikesrepresentationen.

Av pliktmateriallagen ska följande att den pliktansvariga myndigheten i enskilda fall ska få meddela beslut om undantag från leveransplikten samt beslut om undantag och avvikelser från bestämmelserna om antal exemplar, till vem pliktexemplar ska lämnas, det som ska åtfölja exemplaret, metod för överlämnande och när leverans ska ske. I vilka fall sådana beslut får meddelas har vi behandlat i avsnitt 10.9.

Det ankommer också på den pliktansvariga myndigheten att fatta de beslut som krävs med anledning av dataskyddsregleringen, bl.a. beslut om skyddsåtgärder vid tillhandahållande av egeninsamlat material som sker på annat sätt än i myndighetens egna lokaler och beslut om undantag från vissa av lagens bestämmelser vid tillhandahållande till forskning. Detta har vi behandlat i avsnitt 14.2.6. Som framgår av avsnitt 14.2 ankommer det alltid på den personuppgiftsansvarige att tillse att behandlingen är laglig. Den personuppgiftsansvarige måste alltså ordna sin verksamhet så att dataskyddsregleringen följs.

Den pliktansvariga myndigheten ska också få meddela vitesförelägganden i enskilda fall samt meddela verkställighetsföreskrifter. Av förordningen ska följande att sådana beslut och föreskrifter meddelas av KB. Föreskrifter som meddelas av KB ska inte gälla för riksdagens myndigheter, regeringen, Regeringskansliet eller utrikesrepresenta-

tionen. Förutsättningarna för att meddela beslut och föreskrifter har vi behandlat i avsnitt 10.9 och 13.3.

15.1.3 Uppgiften att tillhandahålla system för insamling av pliktexemplar

Förslag: KB ska tillhandahålla ändamålsenliga system för att lämna pliktexemplar samt sådant som ska åtfölja pliktexemplaren. Detta gäller inte för pliktexemplar eller sådant som ska åtfölja exemplaret och som består av fysiska föremål.

Enligt vårt förslag ska KB tillhandahålla ändamålsenliga system för nätverksleveranser. Enligt e-pliktlagen ska det elektroniska materialet lämnas på databärare. KB kan meddela undantag i enskilda fall. I praktiken sker dock leveranserna till allra största del över nätverk redan i dag bl.a. genom s.k. RSS-flöden. Nätverksleveranser görs också till huvudregel enligt vårt förslag. Att leverans ska ske via nätverk kräver att KB tar fram ändamålsenliga system för sådana leveranser. Det tydliggörs på så sätt att ansvaret för att materialet kan lämnas och tas emot ligger på KB, inte på de enskilda leverantörerna. Skyldigheten för KB att tillhandahålla sådana system ska följa av förordning.

Systemen bör förenas med anvisningar för hur de data som ingår i en nätverksleverans ska vara strukturerade och vilken information som ska åtfölja leveransen för att den ska vara komplett. Skyldigheten för KB i detta avseende förenas med ett bemyndigande för KB att meddela verkställighetsföreskrifter om hur pliktexemplar och det som ska åtfölja pliktexemplaret ska lämnas. Föreskriftsrätten har behandlats i avsnitt 13.3. Föreskrifterna ska fylla ut lagbestämmelserna och bl.a. ange hur pliktleverans över nätverk ska gå till, t.ex. genom att laddas upp via en e-tjänst eller överförs på annat sätt. Genom att specifikationer beträffande teknik och standarder anges i föreskrifter i stället för i lag eller förordning finns det förutsättningar att de kan hållas aktuella och revideras vid behov. Föreskrifterna får meddelas inom ramen för lagens bestämmelser om vilket material och vilken information som ska lämnas vid varje enskild leverans.

Av lagen ska följa att pliktexemplar ska lämnas i den form det har gjorts tillgängligt för allmänheten. Om ett material samtidigt har

gjorts tillgängligt i olika filformat, är det som är mest lämpligt för långtidsbevarande pliktmaterial (se avsnitt 8.4). Den pliktansvariga myndigheten avgör vilket format som är mest lämpligt för långtidsbevarande. Detta innebär att KB kan meddela föreskrifter om vilka filformat som ska lämnas i första hand. Lagen medger dock inte att det uppställs en skyldighet att konvertera pliktexemplaret eller det som ska åtfölja pliktexemplaret till något visst format, eftersom pliktexemplar ska lämnas i den form det gjorts tillgängligt.

Kravet på att lämna metadata omfattar endast uppgifter som den pliktsskyldige redan tagit fram i den egna verksamheten och sträcker sig alltså inte så långt att leverantören är skyldig att ta fram uppgifter som denne annars inte har tillgång till.

Skrifter och tekniska upptagningar samt sådana föremål som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som håller samman pliktexemplarets olika delar eller innehåller information som inte omfattas av leveransplikt skickas per post eller lämnas på annat sätt till KB och Lunds universitet.

15.1.4 Uppgiften överlämna pliktmaterial

Förslag: KB får överlämna pliktmaterial till en annan myndighet eller ett annat organ, under förutsättning att

- myndigheten eller organet har särskild kompetens avseende material av viss art,
- materialet kommer att hanteras i enlighet med pliktmateriallagen och tillhörande föreskrifter,
- tillgången till pliktmaterialiet inte påverkas, och
- det finns en ordning för hur pliktmaterialiet återgår till KB om myndighetens eller organets verksamhet upphör eller väsentligen förändras.

KB får, när ett pliktmaterial överlämnas, uppdra åt myndigheten eller organet att fullgöra de uppgifter avseende materialet som följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen och som inte avser myndighetsutövning.

KB ska enligt vårt förslag få överlämna pliktmaterial till en annan myndighet eller ett annat organ under vissa angivna förutsättningar. Bestämmelsen öppnar upp för att KB ska kunna träffa överenskommelser med andra myndigheter eller organ om att mottagaren ska bevara visst pliktmaterial. Syftet är att ge KB ett verktyg som kan bidra till att fördjupa samarbetet med andra myndigheter och organ. KB kan på det sättet underlätta sitt arbete med vissa typer av pliktmaterial såväl beträffande bevarande och bearbetning som beträffande tillhandahållandet av materialet.

Bestämmelsen avser överlämnande av pliktmaterial som har lämnats till KB. Bestämmelsen ger alltså inte KB möjlighet att anvisa leverantörer av pliktmaterial att lämna material direkt till en annan mottagare. Ett överlämnande förutsätter att mottagaren har särskild kompetens för material av en viss art. Ett överlämnande av pliktmaterial kan t.ex. avse ett särskilt pliktexemplar eller en viss kategori av pliktmaterial. Som exempel kan nämnas att samisk litteratur skulle kunna lämnas till Samernas bibliotek, barnböcker till Svenska barnboksinstitutet, biografvisad film till SFI etc. Överlämnande kan endast ske till svenska myndigheter och organ.

Som ytterligare förutsättning för överlämnande ska gälla att materialet efter överlämnandet kommer att hanteras i enlighet med pliktmateriallagen och tillhörande föreskrifter. Detta innebär att bestämmelserna om bevarande, tillhandahållande och dataskydd i pliktregelverket gäller även vid hantering av materialet hos mottagaren. Pliktmaterial som har lämnats till eller samlats in av KB utgör nationalexemplar och ska bevaras för framtiden. Att pliktmaterial överlämnas till annan aktör förändrar inte pliktmateriallets status. Pliktmaterialet är alltjämt nationalexemplar och ska bevaras för framtiden (se vidare avsnitt 15.3). Detta innebär att KB måste dokumentera vad som har överlämnats och till vem. Det ställer också krav på att den mottagande myndigheten eller organet dokumenterar att det mottagna materialet utgör nationalexemplar enligt pliktlagstiftningen och att materialet inte får kasseras. Det innebär vidare att mottagaren har en skyldighet att ta om hand och i övrigt hantera materialet på ett sådant sätt att det kan bevaras för framtiden.

Kravet på att materialet ska hanteras i enlighet med pliktregelverket innebär också att materialet endast får tillhandahållas i den utsträckning det är förenligt med upphovsrätten och dataskyddsregleringen. Tillhandahållandet av pliktmaterial och det upphovs-

rättsliga regelverket behandlas i kapitel 16. De föreslagna bestämmelserna om dataskydd i pliktmateriallagen ska, som framgår av kapitel 14, även gälla vid behandling av personuppgifter hos en sådan myndighet eller sådant organ som bevarar pliktmaterial efter överlämnande från KB. Mottagaren får inskränka möjligheten att ta del av pliktmaterial om det är motiverat av hänsyn till förutsättningarna för att bevara materialet eller av något annat särskilt skäl. Kraven på bevarande behandlas vidare i avsnitt 15.3 nedan.

Att tillgången till pliktmaterial inte får påverkas innebär att en förutsättning för överlämnande är att den som önskar ta del av det överlämnade pliktmaterial ska ha samma möjlighet till det hos mottagaren som om materialet fortsatt hade bevarats hos KB. Skulle upphovsrätten innebära att materialet inte kan tillhandahållas i samma utsträckning hos mottagaren som hos KB, får materialet bara överlämnas om tillhandahållandet kan lösas genom avtal med rättighetsinnehavarna eller avtalslicenser. Det ankommer på KB att tillse att sådana lösningar är på plats innan materialet överlämnas samt att mottagaren är medveten om de krav som ställs i pliktlagstiftningen.

KB får uppdra åt den mottagande myndigheten eller organet att fullgöra de uppgifter avseende det pliktmaterial som överlämnas som följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen och som inte avser myndighetsutövning. KB kan alltså uppdra åt den andra myndigheten eller organet att beskriva, bearbeta, bevara eller tillhandahålla materialet. Att myndighetsutövning undantas innebär att uppgifter som består av att samla in material, att vidta åtgärder mot leverantörer, att meddela föreskrifter och beslut inte kan utföras av någon annan för KB:s räkning. Genom att det i förordningen anges vilka uppgifter enligt pliktregelverket som kan överlämnas fastställs den rättsliga grunden för mottagarens personuppgiftshantering i pliktregelverket.

15.2 Ytterligare en myndighet ska ta emot visst pliktmaterial

Förslag: Ett pliktexemplar av skrifter ska lämnas till en annan myndighet som regeringen bestämmer. Den myndigheten ska också vara mottagare av omtryck av skrifter. Lunds universitet ska vara denna myndighet. Det sistnämnda ska framgå av förordning.

Enligt vårt förslag ska ordningen med ett reservexemplar av skrifter behållas och omtryck av skrifter ska, med undantag för print on demand, alltjämt omfattas av leveransplikt. För att säkerställa att reservexemplaret hålls åtskilt från nationalexemplaret ska de båda pliktexemplaren levereras till olika myndigheter. Regeringen föreslås därför utse en myndighet som, vid sidan av KB, får uppgiften att ta emot reservexemplaren av skrifter och omtryck av skrifter. Vårt förslag innebär som ovan nämnts att regeringen kan fördela mottagandet av reservexemplaret av skrifter på olika myndigheter.

Enligt vårt förslag ska Lunds universitet, liksom idag, ta emot samtliga reservexemplar och omtryck. Detta ska framgå av förordning. Pliktexemplar som lämnas till Lunds universitet ska bevaras för framtiden. Vad kravet på bevarande närmare innebär behandlas i avsnitt 15.3. Det kan dock redan här noteras att Lunds universitets skyldighet i detta avseende gäller de fysiska pliktexemplaren som sådana. Lunds universitets uppdrag omfattar alltså inte att t.ex. digitalisera och migrera material för bevarande. Lunds universitet ska inte heller enligt vårt förslag ta emot digitala förlagor eller leveransförteckningar. De ska som tidigare nämnts endast lämnas till den pliktansvariga myndigheten. Lunds universitet ska alltså inte längre kvittera fysiska leveransförteckningar och vidta åtgärder mot leverantörer vid uteblivna eller bristande leveranser, detta ska i stället skötas av KB. Lösningen kräver att KB ger Lunds universitet elektronisk tillgång till sitt system så att biblioteket kan bekräfta mottagandet av de pliktexemplar som har lämnats till Lunds universitet. Samtidigt ger det KB och Lunds universitet möjlighet att samsamma om de har fått identiska leveranser av skrifter. Det ger även Lunds universitet förutsättningar att anmäla uteblivna eller bristfälliga leveranser till KB. Lunds universitets skyldighet i detta avseende är alltså att kontrollera och kvittera sina leveranser i

förhållande till KB samt att informera KB om uteblivna eller bristande leveranser.

Vi har övervägt om digitala förlagor bör lämnas även till Lunds universitet. En fördel med en sådan lösning är att det då skulle finnas separata digitala förlagor på två geografiskt skilda platser i landet. En sådan ordning förutsätter dock att två myndigheter utarbetar system för mottagande och hantering av digitala leveranser och bevarande av digitalt material. Det vore resurskrävande och kräver att Lunds universitet tilldelas medel för en sådan hantering. Vi har därför stannat för att universitetet liksom i dag bara ska ta emot fysiska pliktexemplar. Det finns dock inget som hindrar att KB uppdrar åt annan myndighet eller annat organ, som t.ex. Lunds universitet, att bevara digitala förlagor eller digitala säkerhetskopior. Ansvar för mottagandet och bevarandet samt de kostnader som är förknippade med detta ligger dock i dessa fall kvar på den pliktansvariga myndigheten. Att ansvaret ligger kvar på KB innebär att myndigheten måste tillse att materialet inte hanteras i strid med pliktregelverket.

15.3 Pliktmaterial ska bevaras för framtiden

15.3.1 Bevarande av pliktmaterial

Förslag: Pliktmaterial som har lämnats till eller samlats in av KB är nationalexemplar. Pliktmaterial som har lämnats till Lunds universitet är nationella reservexemplar. Pliktmaterialet och det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt lagen ska bevaras för framtiden.

Upptagningar av program som har gjorts med stöd av 26 e § URL får bevaras hos KB endast om de har dokumentariskt värde eller rättighetshavarna har medgett att upptagningarna bevaras.

Pliktmaterial och det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt pliktmateriallagen ska bevaras för framtiden. Detta ska gälla beträffande materialet som samlats in av eller lämnats till KB och materialet som lämnats till Lunds universitet. Till skillnad från vad som gäller enligt nuvarande pliktregelverk föreslår vi att alla pliktexemplar som huvudregel ska bevaras.

Upptagningar av radio- och tv-program får dock, som en nödvändig följd av stadgandet i 26 e § URL, endast bevaras hos KB om

de har dokumentariskt värde eller om rättighetsinnehavarna har medgett att upptagningarna bevaras. Upptagningar som inte har dokumentariskt värde och där medgivande från rättighetsinnehavarna saknas ska alltså gallras. Detsamma gäller enligt nuvarande regelverk. Innebörden av bestämmelsen i URL och begreppet dokumentariskt värde har vi behandlat i avsnitt 10.3.3. URL medger alltså inte att upptagningarna bevaras hos annan än KB såvida inte rättighetsinnehavarna har medgett sådant bevarande. Detta innebär att KB inte kan överlämna upptagningar av radio- och tv-program till annan myndighet eller organ för bevarande utan sådant medgivande.

I kravet på bevarande av pliktmaterial ligger mer än att materialet inte får gallras. Skyldigheten innefattar omhändertagande och vård av materialet jämte nödvändigt bevarandearbete så att materialet kan läsas, lyssnas eller tittas på nu och i framtiden. Allt material ska hanteras med samma aktsamhet och omhändertagandet ska ske med de resurser som krävs oavsett vad materialet innehåller. Fysiska föremål ska därför hanteras på ett sätt som så långt möjligt innebär att föremålet inte förkommer, slits ut eller på annat sätt förstörs. Det ställer t.ex. krav på att materialet förvaras i lokaler som anpassats i fråga om säkerhet och klimat och att särskilda konserveringsinsatser kan behöva vidtas för att omhänderta skört material.

Motsvarande aktsamhetskrav gäller även för digitalt pliktmaterial. Digitala pliktexemplar bör omhändertas genom att det framställs säkerhetskopior i den mån URL tillåter det. Sådant material kan också behöva migreras och konverteras så att filerna kan läsas även efter att de tekniska verktygen byts ut. I vilken utsträckning exemplarframställning får ske regleras i 16 § URL. Den bestämmelsen behandlas närmare i avsnitt 9.5.2 och avsnitt 16.3. Skulle det upphovsrättsliga regelverket lägga hinder i vägen för säkerhetskopiering bör den pliktansvariga myndigheten verka för att sådan kopiering får ske med stöd av avtal eller avtalslicens.

På samma sätt som för fysiska föremål behöver förvaringen av det digitala materialet utformas med krav på lagringsplats, klimat och säkerhet. Den säkerhetskopia som tas fram bör därför lagras på en plats som är geografiskt åtskild från originalet. Den vägledning som ges av bl.a. Myndigheten för samhällsskydd och beredskap och Riksarkivet diskuterar dessa frågor.⁶

⁶ Se t.ex. Vägledning för fysisk informationssäkerhet i it-utrymmen, 2013.

Den digitala förlaga som enligt vårt förslag ska medfölja plikt-exemplar av skrifter och tekniska upptagningar ska bevaras och kunna användas för att underlätta katalogisering. Den digitala förlagan är också tänkt att ersätta den digitalisering som i dag sker av skrifter och tekniska upptagningar. Den digitala förlagan ska därför omhändertas med samma skyddsåtgärder som gäller för övrigt digitalt material.

Bevarandet ska vila på beprövade metoder. Metoder för bevarande bör utvecklas och tillämpas i samråd med Riksarkivet för att om möjligt utnyttja de lösningar som tas fram på det bästa och mest kostnadseffektiva sättet. Även samverkan med andra myndigheter och aktörer kan vara effektivt för att nå ett bra resultat.

15.3.2 Undantag från bevarandeskyldigheten

Förslag: Skyldigheten att bevara gäller inte

- pliktmaterial eller det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt pliktmateriallagen som mottagaren bedömer är en dubblett av ett redan lämnat material eller en oförändrad ny utgåva av ett tidigare lämnat pliktmaterial.
- när innehållet inte längre går att ta del av eller om pliktmaterialiet riskerar att skada annat material. Innan skyldigheten att bevara upphör ska alla möjligheter att överföra innehållet utan informationsförlust till ett nytt exemplar ha vidtagits.
- annat pliktmaterial än skrifter och tekniska upptagningar när innehållet överförts utan informationsförlust till ett nytt exemplar och det nya exemplaret tagits omhand för bevarande.

Om ett material inte längre ska bevaras enligt ovan ska det dokumenteras.

Även om pliktmaterial som regel ska bevaras kan det finnas tillfällen då det måste eller bör kasseras. För att det ska få ske krävs att pliktmaterialförordningen ger stöd för att skyldigheten att bevara upphör i dessa situationer. Kravet på bevarande gäller för pliktmaterial och det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt lagen. Detta innebär att

det inte finns någon skyldighet att bevara material, uppgifter eller föremål som lämnats till KB eller Lunds universitet och som inte utgör pliktmaterial eller sådant som ska åtfölja exemplaret enligt lagen. Om en enskild leverantör lämnat föremål som inte omfattas av lagen, t.ex. smink, leksaker, choklad eller dylikt som medföljer exemplaret vid försäljning, behöver detta inte sparas. Material som är undantaget från leveransplikt enligt lagen behöver heller inte sparas om sådant skulle levereras (som exempelvis visitkort och emballagestryck). Det finns inte heller någon skyldighet att bevara material som har samlats in med egeninsamling och som visar sig inte utgöra pliktmaterial, t.ex. för att det inte kan anses avsett för och riktat till allmänheten här i landet. Sådant material ska inte bevaras utan bör raderas vid upptäckt.

Bevarandeskyldigheten gäller inte pliktmaterial eller det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt pliktmateriallagen som biblioteket bedömer är en dubblett av ett redan lämnat material eller en oförändrad ny utgåva av ett tidigare lämnat pliktmaterial. Sådant material kan alltså gallras förutsatt att det tidigare lämnade materialet finns kvar i samlingarna i gott skick. För material som lämnas via nätverk anses material som endast skiljer sig åt i filformat eller motsvarande utgöra en dubblett eller oförändrad utgåva. Dubbletter av skrifter ska inte kasseras utan att myndigheten förvissas sig om att såväl national-exemplaret som reservexemplaret finns intakt. Det krävs således en dialog i detta avseende mellan de pliktmottagande myndigheterna. Att dubbletter inte behöver bevaras innebär inte att materialet måste kasseras. Dubbletter kan bevaras av myndigheten med undantag för vad som följer enligt 26 e § URL. Skrifter kan i stället för att kasseras överlämnas till ett annat bibliotek.

I kravet på bevarande ligger att den som bevarar materialet ska vidta alla tänkbara säkerhetsåtgärder för att skador inte ska uppkomma. Har skadan ändå uppkommit gäller inte skyldigheten att bevara när innehållet i ett pliktexemplar inte längre går att ta del av. Bestämmelsen kan tillämpas för att kassera ett fysiskt pliktexemplar om exemplaret är i så dåligt skick att det inte längre går att ta del av innehållet. Det kan vara fallet om materialet t.ex. är brand- eller vattenskadat. För digitalt material kan det vara fråga om skadade filer som inte går att läsa. Bevarandeskyldigheten upphör också om plikt-materialet riskerar att skada annat material, t.ex. skrifter som är angripna av mögel eller digitalt material som innehåller virus. Innan

skyldigheten att bevara upphör ska alla möjligheter att överföra innehållet utan informationsförlust till ett nytt exemplar ha vidtagits. Detta gäller inte dubbletter eller sådant som inte omfattas av lagen och alltså inte behöver bevaras enligt ovan. Digitalt pliktmaterial och tekniska upptagningar som inte kan läsas eller riskerar att skada annat material kan kasseras om materialet säkerhetskopierats sedan tidigare. Om det skadade materialet är en skrift och nationalexemplaret är intakt kan reservexemplaret kasseras och vice versa, vilket förutsätter att KB och Lunds universitet som tidigare nämnts för en dialog kring frågor som rör pliktexemplarens skick.

För annat pliktmaterial än skrifter och tekniska upptagningar gäller inte skyldigheten att bevara materialet när innehållet överförs utan informationsförlust till ett nytt exemplar och det nya exemplaret tagits omhand för bevarande. Denna bestämmelse innebär att den version av det digitala pliktmaterial som ursprungligen samlades in kan kasseras efter att materialet har migrerats, konverterats eller motsvarande om åtgärden innebär att en ny version skapats.

När material inte längre ska bevaras ska det dokumenteras. Dokumentationskravet innebär att myndigheten ska dokumentera vad som kasseras och på vilken grund. Kravet på dokumentation gäller även de gånger materialet migrerats och konverterats eller liknande och har stor betydelse för att det på sikt ska gå att veta om det tillgängliga materialet är autentiskt i förhållande till det som ursprungligen samlades in. I detta avseende bör dokumentationen innehålla en beskrivning av vad som görs för att skydda materialet från skada, manipulation, obehörig åtkomst och stöld.⁷

I vilken utsträckning exemplarframställning får ske regleras som tidigare nämnts i 16 § URL (se avsnitt 9.5.2 och 16.3). Kravet på att innehållet ska ha överförts till ett nytt exemplar för att materialet ska få kasseras gäller endast under förutsättning att exemplarframställning får ske enligt upphovsrätten.

⁷ Jfr RA-FS 2009:1.

15.4 Följändringar i bl.a. KB:s instruktion

Förslag: Rubriken till och 1 § KB:s instruktion ska ändras på så sätt att Kungl. biblioteket ska benämnas Kungliga biblioteket. Även rubriken till och 2 och 4 §§ förordningen (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till Kungl. biblioteket och Riksdagsbiblioteket ska ändras så att Kungliga biblioteket skrivs ut i dess helhet.

I nuvarande pliktregelverk benämns KB som Kungl. biblioteket. Förkortningen förekommer endast i skrift och innebär att myndighetens namn skrivs på annat sätt än det uttalas. Benämningen framstår som föråldrad och kan vara svår att förstå. I dagligt tal och i många texter, som t.ex. detta betänkande, används vanligtvis förkortningen KB för att benämna Kungliga biblioteket. Denna förkortning följer de rekommendationer som presenterats av Institutet för språk och folkminnen.⁸ Vår uppfattning är att myndighetens namn bör vara detsamma i tal och skrift, och att en eventuell förkortning av myndighetsnamnet bör bestå av initialerna och uttalas så som det skrivs. Vi föreslår därför att KB i det nya pliktregelverket ska benämnas Kungliga biblioteket.

Enligt vårt förslag bör motsvarande ändring införas i de författningar som i övrigt berörs av ändringar genom våra förslag. Det gäller KB:s instruktion där benämningen Kungl. biblioteket förekommer i rubriken och 1 §. Det gäller också förordningen (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till Kungl. biblioteket och Riksdagsbiblioteket. 2 § förordningen innehåller i dag en hänvisning till 8 § i 1978 års pliktexemplarslag. Hänvisningen ska ändras till att avse 8 § i den nya pliktmateriallagen. Eftersom denna ändring ska göras föreslår vi att KB även i denna förordning ska benämnas Kungliga biblioteket.

Det kan noteras att benämningen Kungl. biblioteket förekommer i ett flertal andra författningar. Eftersom dessa författningar inte i övrigt berörs av våra förslag, lämnar vi inga ändringsförslag beträffande hur KB ska benämnas. De författningar som avses är

⁸ Institutet för språk och folkminnen, Förkortningar av myndighetsnamn, och där anförda källor.

- URL,
- kulturmiljölagen (1988:950),
- författningssamlingsförordningen (1976:725),
- kulturmiljöförordningen (1988:1188),
- förordning (1993:243) om undanförelse och förstörelse,
- förordning (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet,
- förordning (2001:100) om den officiella statistiken,
- förordning (2006:1226) om Post- och Inrikes Tidningar,
- förordning (2009:907) om miljöledning i statliga myndigheter,
- förordning (2012:694) om svenskt medborgarskap för vissa myndighetschefer, och
- förordning (2015:665) om statliga myndigheters användning av Statens servicecenters tjänster.

16 Tillhandahållande

16.1 Möjligheten att tillhandahålla styrs inte bara av pliktlagstiftningen

Förslag: KB ska tillhandahålla pliktmaterial i den utsträckning det är förenligt med upphovsrätten och regleringen angående skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter. Myndigheten får inskränka möjligheten att ta del av pliktmaterial om det är motiverat av hänsyn till förutsättningarna för att bevara materialet eller av något annat särskilt skäl.

Lunds universitet får under samma förutsättningar tillhandahålla pliktmaterial som förvaras hos universitet.

KB respektive Lunds universitet bestämmer hur det pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas.

Respektive myndighet får också besluta att ett pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas hos någon annan myndighet eller organ och vilka villkor som ska gälla för tillhandahållandet.

Bedömning: Förutsättningarna för att öka tillhandahållandet av pliktmaterial genom förändringar i URL är troligen begränsade. Att ge KB goda förutsättningar att tillsammans med berörda aktörer verka för avtalslicenser, kan vara ett mera effektivt och ändamålsenligt sätt att öka tillhandahållandet av pliktmaterial. När det gäller tillhandahållande av pliktmaterial för forskning på universitet och högskolor, bör behovet av avtalslicenser ses som en del av frågan om universitets och högskolors informationsförsörjning i stort.

För att uppfylla syftet med att pliktmaterial samlas in ska det insamlade materialet hållas åtkomligt för allmänheten i så stor utsträckning som möjligt. Själva pliktmaterialinsamlingen motiveras,

som redovisats i kapitel 7, med att bevara uttryck för det offentliga samtalet och tillgodose rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck. Pliktmaterialet är en del av kulturarvet och ska tillhandahållas över tid för forskning och annan användning. Tillhandahållandet är således ett bärande skäl till att pliktmaterial ska samlas in och berörs i pliktmateriellagens inledande bestämmelse för att klargöra pliktmaterialens betydelse. Bestämmelsen reglerar emellertid inte i vilka fall och under vilka villkor pliktmaterial får, bör eller ska tillhandahållas. Tillgång till insamlat pliktmaterial är dock inte en tillräcklig förutsättning för tillhandahållande. Möjligheten att ge åtkomst till ett visst pliktmaterial är i stället relativt i förhållande till eventuella hindrande omständigheter. Pliktmaterialet får endast tillhandahållas i den utsträckning det är möjligt enligt annan lagstiftning.

Pliktmaterial samlas alltså in för att bevaras och tillhandahållas. Det är huvudregeln. I en situation där det digitala materialet och tekniken utvecklas är det lätt att tro att insamlat pliktmaterial kan tillhandahållas utan egentliga begränsningar. Så är emellertid inte fallet. Även om det numera, som vi konstaterat i avsnitt 10.4.1, finns tekniska förutsättningar för att relativt enkelt framställa kopior med digital teknik och verktyg som gör att pliktmaterial kan tillhandahållas obegränsat är ett sådant tillhandahållande oftast inte tillåtet. Att de tekniska förutsättningar för tillhandahållande finns innebär inte att pliktmaterial får göras åtkomligt på alla de sätt och i den utsträckning som är tekniskt möjlig eftersom pliktmaterial endast får användas på sätt som inte hindras av annan lagstiftning eller andra skäl. Även framställandet av kopior begränsas av annan lag. Tillhandahållandet måste därför begränsas så att det sker inom ramen för dataskyddsregleringen och upphovsrätten. För allt pliktmaterial, oavsett förekomst av personuppgifter eller upphovsrättsligt skydd, kan tillhandahållandet vidare behöva begränsas av aktsamhetsskäl. Det innebär att tillhandahållandet påverkas av bestämmelser såväl i det regelverk vi föreslår som i URL.

I nuvarande lagstiftning är tillhandahållandet endast delvis reglerat. Varken e-pliktlagen eller e-pliktförordningen innehåller regler om tillhandahållande av det insamlade materialet. För e-pliktmaterial är således endast insamling och bevarande reglerat. För pliktexemplar som samlats in med stöd av pliktexemplarslagen finns regler om tillhandahållande i pliktexemplarsförordningen. Reglerna om tillhandahållande

hållande i pliktexemplarsförordningen är kopplade till den detaljerade beskrivningen av olika materialtyper i pliktexemplarslagen.

Vårt förslag till pliktmateriallag är så långt möjligt oberoende av vilka olika former pliktmaterialen har. Vårt förslag till pliktmaterialförordning anger som en följd av detta inte närmare hur pliktmaterialen får tillhandahållas. Ramen för tillhandahållandet sätts genom att pliktmaterialen ska tillhandahållas i den utsträckning det är förenligt med upphovsrätten och regleringen angående skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter.¹ Tillhandahållandet ska få inskränkas om det är motiverat av hänsyn till möjligheten att bevara materialet eller av något annat särskilt skäl.

Reglerna för tillhandahållande ska vara desamma för KB som för Lunds universitet. Myndigheterna beslutar var för sig om hur det pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas. Bestämmelsen om att Lunds universitet får tillhandahålla det pliktmaterial som lämnas till universitetet först efter att ha hört KB tas alltså bort.² Bestämmelsens närmare innebörd framgår inte av förarbetena till pliktexemplarslagen. Att bestämmelsen tas bort innebär inte att tillhandahållandet ska ske utan dialog mellan KB och Lunds universitet. Tvärtom innebär kravet på bevarande av pliktmaterialen att en dialog förs kontinuerligt på så sätt att biblioteken håller varandra uppdaterade i frågor av betydelse för bevarande och tillhandahållande. Det finns t.ex. skäl till restriktivitet i tillhandahållandet av ett pliktexemplar om det andra exemplaret är i dåligt skick eller av någon anledning inte finns kvar i samlingarna.

KB och Lunds universitet ska också få besluta att pliktmaterial som förvaras hos den egna myndigheten ska tillhandahållas hos en annan myndighet eller ett annat organ samt de villkor som ska gälla för det aktuella tillhandahållandet. Sådana beslut kan t.ex. avse fjärrlån av skrifter. De villkor som sätts upp får inte stå i strid med upphovsrätten eller dataskyddsregleringen. Villkoren ska utformas med hänsyn till aktsamhetskravet.

Bestämmelserna i förordningen ska omfatta allt pliktmaterial, dvs. både det material som samlas in efter att förordningen har trätt i kraft och det pliktmaterial som redan finns i KB:s och Lunds

¹ Det kan förekomma att annan lagstiftning såväl utökar som begränsar möjligheterna att tillhandahålla materialet utöver det vi behandlar här. Som exempel kan nämnas lagen (2018:1937) om tillgänglighet till digital offentlig service om tillgänglighet avseende myndigheternas webbplatser och mobila applikationer.

² 5 § pliktexemplarsförordningen.

universitets samlingar. Den nu gällande pliktexemplarsförordningen ska dock även fortsättningsvis tillämpas beträffande pliktexemplar som lämnats till Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet enligt pliktexemplarslagen (se vidare avsnitt 17.2).

Vårt förslag är utformat så att aktsamhetskravet utgår från kravet på att pliktmaterial ska bevaras. Detta utvecklas i avsnitt 16.2. Utredningens uppdrag är, som nämnts i avsnitt 2.4.1, avgränsat i förhållande till upphovsrätten. I författningsförslagen nämns upphovsrätten därför endast upplysningsvis. I avsnitt 16.3 berörs hur vi uppfattar att det upphovsrättsliga regelverket påverkar och begränsar tillhandahållandet av upphovsrättsligt skyddat pliktmaterial. Slutligen, i avsnitt 16.4, behandlas hur förslaget till dataskyddsbestämmelser, så som det redovisats i kapitel 14, påverkar tillhandahållandet.

16.2 Tillhandahållandet kan behöva begränsas för att bevara pliktmaterialet

Det pliktmaterial som samlas in ska bevaras. Möjligheten till en samtida och framtida användning är en förutsättning som bidrar till att motivera pliktinsamlingen. Det finns dock en motsättning mellan att bevara och att tillhandahålla materialet. Vissa pliktexemplar är av sådan kvalitet att varje tillhandahållande medför ett slitage. Ska sådant pliktmaterial säkras för framtiden finns det därför skäl att begränsa användandet. Samtidigt kan konstateras att pliktmaterialet saknar relevans om det inte tillhandahålls. Det innebär att bevarandet och tillhandahållandet behöver vägas mot varandra.

I våra förslag överlämnas dessa avvägningar till de pliktmottagande biblioteken. Förordningen ska således inte reglera i vilken utsträckning exemplaren får tillhandahållas. Reservexemplaret av skrifter kan t.ex. tillhandahållas för fjärrlån till andra bibliotek i den mån Lunds universitet anser det lämpligt med hänsyn till pliktexemplarets beskaffenhet. Att avvägningen mellan bevarande och tillhandahållande överlämnas till KB och Lunds universitet är givet. Endast de kan avgöra vilka risker ett visst tillhandahållande innebär och vilka skyddsåtgärder som är rimliga för att trygga bevarandet av det aktuella pliktmaterialet. Av författningsförslagets utformning framgår dock att bevarandet har försteg framför tillhandahållandet. Pliktmaterialet kan därför behöva tillhandahållas med viss restriktivitet.

Skälet till att bevarandet ges försteg är att ett tillhandahållande kan leda till att pliktmaterial förkommer. När det väl skett är exemplarets uttryck förlorat. Finns materialet däremot kvar så kan det aktuella uttrycket bevaras för framtiden. Är ett pliktexemplar så skört att det inte bedöms lämpligt att tillhandahålla i närtid så är det en situation som kan förändras på sikt. Nya omständigheter kan tillkomma som gör det möjligt att tillhandahålla materialet. Hur en sådan utveckling kan te sig och när det kan ske går inte att förutspå, däremot är det uppenbart att förkomna eller kasserade pliktmaterial aldrig kan tillhandahållas.

Pliktexemplar av skrifter föreslås bevaras hos KB och Lunds universitet (se avsnitt 15.3.1) På motsvarande sätt som i fråga om bevarandet kan det när det kommer till tillhandahållandet finnas anledning att de båda myndigheterna för en dialog om skicket på det egna pliktmaterial. Den myndighet som upptäcker att det egna pliktexemplaret är skört, förkommet eller motsvarande ansvarar därför för att informera den andra myndigheten om exemplarets status. På så vis får den andra myndigheten kännedom om att det egna pliktexemplaret kan vara det enda som är läsbart. Det kan leda till andra bedömningar i förhållande till tillhandahållandet än vad som annars gjorts och gör det möjligt att vidta åtgärder som säkerställer att materialet bevaras. Det kan t.ex. handla om att materialet endast tillhandahålls i de egna lokalerna.

16.3 Upphovsrätten begränsar möjligheten att tillhandahålla pliktmaterial

Tillhandahållande av upphovsrättsligt skyddat material förutsätter att det finns en inskränkning i rättigheterna som medger att materialet får tillhandahållas. I förhållande till det upphovsrättsliga regelverket måste därför den som vill tillhandahålla ett pliktmaterial ha kännedom om att materialet omfattas av upphovsrätt och om det finns tillämpliga inskränkningar som gäller i den aktuella situationen. Eftersom upphovsrätten till stor del bygger på EU-rätten är utrymmet för nationella ändringar begränsat. Som vi konstaterat i kapitel 2 och 9 omfattar inte heller vårt utredningsuppdrag att föreslå ändringar i URL. Vi har därför att förhålla oss till de upphovsrättsliga bestämmelser som finns i dag. För att pliktmaterial ska kunna tillhandahållas

hållas i större utsträckning än vad URL medger krävs avtal med upphovsmännen eller tecknande av avtalslicenser.

Mycket av det material som samlas in med plikt omfattas av upphovsrättsligt skydd. URL reglerar de rättigheter en upphovsman har till sina verk och vilka möjligheter denne har att bestämma över användningen av verken, inklusive hur de tillhandahålls för allmänheten. Upphovsrätten gäller som huvudregel under upphovsmanens livstid och 70 år efter hans eller hennes död (43 § URL). För de äldre delarna av pliktsamlingarna saknar upphovsrätten därmed normalt sett betydelse för tillhandahållandet.

Upphovsrätten innebär bl.a. att upphovsmannen ensam har rätt att framställa exemplar av verket och till att göra verket tillgängligt för allmänheten (2 § URL). Exemplarframställning innefattar varje direkt eller indirekt samt tillfällig eller permanent framställning av exemplar av verket, oavsett i vilken form eller med vilken metod den sker och oavsett om den sker helt eller delvis. Ett verk görs, med URL:s terminologi, tillgängligt för allmänheten i följande fall:

1. När verket *överförs till allmänheten*. Detta sker när verket på trådbunden eller trådlös väg görs tillgängligt för allmänheten från en annan plats än den där allmänheten kan ta del av verket.
2. När verket *framförs offentligt*. Offentligt framförande avser de fall då verket görs tillgängligt för allmänheten med eller utan användning av ett tekniskt hjälpmedel på samma plats som den där allmänheten kan ta del av verket. Ett framförande är offentligt om möjligheten att närvara i princip står öppen för var och en. Framförandet anses som offentligt även om tillträdet till den aktuella platsen är förenat med vissa krav, som t.ex. en betald medlemsavgift eller en formell inbjudan, om kraven kan uppfyllas av var och en som så önskar.³
3. När exemplar av verket *visas offentligt*. Offentlig visning innefattar de fall då ett exemplar av ett verk görs tillgängligt för allmänheten utan användning av ett tekniskt hjälpmedel på samma plats som den där allmänheten kan ta del av exemplaret. Används ett tekniskt hjälpmedel är det i stället ett offentligt framförande.
4. När exemplar av verket *bjuds ut till försäljning, uthyrning eller utlåning eller annars sprids till allmänheten*.

³ Prop. 2004/05:110, s. 57.

Vidare har upphovsmannen rätt att anges när exemplar av hans eller hennes verk framställs eller när verket görs tillgängligt för allmänheten i den omfattning och på det sätt god sed kräver. Upphovsmannen har också rätt att motsätta sig att verket ändras, eller görs tillgängligt för allmänheten i en sådan form eller i ett sådant sammanhang så att hans eller hennes litterära eller konstnärliga anseende eller egenart kränks (3 §).

I URL skyddas också vissa upphovsrätten närstående rättigheter (45, 46, 48, 49 och 49 a §§). Till de närstående rättigheterna hör de utövande konstnärernas rätt till sina framföranden, den rätt som framställare av upptagningar av ljud eller av rörliga bilder har till sina upptagningar samt radio- och tv-företagens rätt att förfoga över sina utsändningar. Till de närstående rättigheterna hör också skyddet för databaser och andra sammanställningar samt skyddet för fotografiska bilder. Ensamrätten för dessa rättighetshavare motsvarar i stor utsträckning det egentliga upphovsrättsskyddet.

Upphovsrätten och de närstående rättigheterna innebär att ingen annan än upphovsmannen (eller dennes rättsinnehavare) får använda verket på angivna sätt utan hans eller hennes samtycke. URL innehåller emellertid ett flertal bestämmelser som inskränker rättighetsinnehavarens ensamrätt. En del av dessa bestämmelser tar sikte på var och ens möjlighet att förfoga över upphovsrättsligt skyddat material; andra bestämmelser gäller endast vissa aktörer som t.ex. arkiv och bibliotek. I den mån bestämmelserna har betydelse för plikttagarnas hantering och tillhandahållande av pliktmaterial behandlas de nedan.

16.3.1 Exemplarframställning

Som vi redogjort för i avsnitt 9.5.2 kan vissa arkiv och bibliotek framställa exemplar av upphovsrättsligt skyddade verk med stöd av 16 § URL. Bestämmelsen är tillämplig för såväl KB som Lunds universitet. Enligt bestämmelsen får kopior framställas för bevarande-, kompletterings- eller forskningsändamål, för att tillgodose låntagares önskemål om enskilda artiklar eller korta avsnitt eller om material som av säkerhetsskäl inte bör lämnas ut i original eller för användning i läsapparater. Rätten gäller mångfaldigande av alla typer av verk utom datorprogram. Kopiering får ske med valfri teknik och såväl analoga

som digitala kopior av verk kan framställas.⁴ Som framgått av avsnitt 9.5.2 finns det skäl att utgå från att implementeringen av DSM-direktivet kommer innebära att 16 § URL utvidgas till att även omfatta exemplarframställan av datorprogram för bevarandeändamål.⁵

Bestämmelsen i 16 § andra stycket URL reglerar i vilken utsträckning de framställda kopiorna får spridas vidare. Exemplar som framställs på papper med stöd av första stycket 2 får spridas till låntagare. Kopior i andra format får endast spridas med upphovsmannens samtycke eller med stöd av en gällande avtalslicens (42 d § URL).

Bestämmelserna i 16 § URL är tillämpliga även på utövande konstnärers, framställares av fonogram och av inspelningar av rörliga bilder, radio- och tv-företags, katalogframställares och fotografers rättigheter (se 45, 46, 48, 49 och 49 a §§ URL).

Bestämmelsen i 16 § URL gör det alltså möjligt för pliktmotagande bibliotek att under de förutsättningar som anges i bestämmelsen framställa kopior av upphovsrättsligt skyddat material som samlats in med plikt. Biblioteken kan t.ex. digitalisera pliktmaterial eller framställa nya fysiska kopior av pliktmaterial om syftet är att materialet ska kunna bevaras över tid.⁶ Kopior av pliktmaterial som omfattas av upphovsrätt får inte framställas i andra fall än de som anges i bestämmelsen såvida det inte sker med stöd av avtal med upphovsmannen eller med stöd av en gällande avtalslicens. Kopior av datorprogram får, som framgått ovan, enligt 16 § URL:s nuvarande lydelse inte framställas.

Bestämmelsen i 16 § URL reglerar endast i vilken utsträckning kopior får framställas och hur sådana kopior får hanteras. Bestämmelsen har däremot inte bäring på hur pliktexemplaren som sådana får tillhandahållas. Detta regleras istället av 19–21 §§ URL. Dessa bestämmelser behandlas nedan.

I 16 a § URL finns särskilda bestämmelser för när bl.a. bibliotek får framställa exemplar av verk vars rättighetshavare inte kan identifieras eller spåras, s.k. föräldralösa verk.⁷ I 17 a § URL finns bestämmelser om framställning av exemplar till förmån för personer med syn- eller annan läsnedsättning. Det kan erinras om att arkiv och bibliotek många gånger också kan framställa exemplar för låntagares

⁴ Se prop. 2004/05:110, s. 162 ff. och prop. 2016/17:119, s. 28.

⁵ Jfr artikel 6 DSM-direktivet.

⁶ Jfr prop. 2004/05:110, s. 166.

⁷ Bestämmelserna i 16 b–d §§ URL reglerar hur ett föräldralöst verk identifieras och hur det i övrigt får användas.

räkning med stöd av 12 § URL. Vid sådan kopiering är beställaren att anse som framställare och ansvarig för att kopieringen är tillåten.⁸ Den situationen behandlas därför inte vidare här. Kopior kan framställas fritt av sådant material som inte omfattas av upphovsrätt.

16.3.2 Möjligheten att låna ut pliktmaterial

Bestämmelsen i 19 § URL ger uttryck för den s.k. konsumtionsprincipen. När ett exemplar av ett verk med upphovsmannens samtycke har överlåtits inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) får exemplaret spridas vidare. Detta innebär att spridningsrätten vad gäller det enskilda exemplaret är förbrukad i och med den överlåtelse som skett med upphovsmannens samtycke; ensamrätten konsumeras genom överlåtelsen på så sätt att upphovsmannen inte kan hindra fortsatt spridning av exemplaret. Konsumtionsprincipen omfattar numera alla typer av upphovsrättsligt skyddade verk och alla andra prestationer som skyddas av närstående rättigheter.⁹ Upphovsmannen behåller dock ensamrätten till uthyrning och andra liknande rättshandlingar. När det gäller datorprogram i maskinläsbar form och filmverk konsumeras inte heller rätten till utlån av exemplaret. Spridningsrätten konsumeras endast vid överlåtelse av ett fysiskt exemplar.¹⁰

Bestämmelsen i 19 § URL möjliggör utlån av pliktmaterial som har samlats in i form av fysiska föremål, såvida pliktmaterialiet inte innehåller datorprogram i maskinläsbar form eller filmverk. Rätten till utlån enligt 19 § URL gäller endast de specifika exemplar som har samlats in med plikt och inte sådana kopior som kan ha framställts med stöd av 16 § URL. Bestämmelsen i 19 § URL innebär att det inte finns något upphovsrättsligt hinder mot att låna ut pliktexemplar av skrifter. Detsamma gäller tekniska upptagningar i den mån dessa inte innehåller filmverk eller datorprogram i maskinläsbar form, som t.ex. datorspel.¹¹

⁸ Prop. 2004/05:110, s. 159.

⁹ Prop. 2004/05:110, s. 189.

¹⁰ Olin, Lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, kommentaren till 19 §. Spridningsrätten omfattar dock även kopior av datorprogram som laddats ned via internet, se EU-domstolens avgörande i mål C-128/11.

¹¹ Jfr NJA 2000 s. 580.

16.3.3 Offentlig visning

När ett verk har utgivits får enligt 20 § URL exemplar som omfattas av utgivningen visas offentligt. Visningsrätten konsumeras alltså, precis som spridningsrätten. Ett verk anses enligt 8 § URL utgivet då exemplar av verket med upphovsmannens samtycke förts i handeln eller annars blivit spridda till allmänheten.

Bestämmelsen får till följd att pliktexemplar av utgivna verk får visas offentligt om exemplaret omfattas av utgivningen. Eftersom offentlig visning endast innefattar sådana fall då ett exemplar av ett verk görs tillgängligt för allmänheten utan användning av ett tekniskt hjälpmedel på samma plats som den där allmänheten kan ta del av exemplaret har bestämmelsen begränsad räckvidd. Det är således själva det fysiska pliktexemplaret som får visas offentligt. En besökare kan t.ex. läsa en tryckt bok eller en tryckt tidning eller studera ett fonograms omslag. Om visningen kräver tekniska hjälpmedel blir det i stället fråga om ett offentligt framförande eller en överföring till allmänheten. Sådana förfoganden omfattas inte av 20 § URL.

16.3.4 Offentliga framföranden

Inskränkningar i upphovsmannens ensamrätt till offentliga framföranden regleras i 21 § URL. Var och en får enligt första stycket, med undantag för filmverk och sceniska verk, framföra offentliggjorda verk vid

1. tillfällen där framförandet av sådana verk inte är det huvudsakliga, tillträdet är avgiftsfritt och anordnandet sker utan förvärvssyfte, samt
2. undervisning eller gudstjänst.

Enligt 21 § andra stycket URL får riksdagen samt statliga och kommunala myndigheter i fall som avses i första stycket 1 även framföra offentliggjorda filmverk och sceniska verk. Verken får framföras endast genom en uppkoppling till ett externt nätverk som tillhandahålls i syfte att tillgodose ett allmänt informationsintresse och, beträffande arkiv och bibliotek som avses i 16 § första stycket URL, genom ett tekniskt hjälpmedel avsett för enstaka besökare i syfte att

tillgängliggöra verk som ingår i de egna samlingarna. Framförandet får endast ske i riksdagens eller myndighetens egna lokaler.

För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs att verket är offentliggjort. Ett verk anses offentliggjort när det gjorts tillgängligt för allmänheten med upphovsmannens samtycke eller med stöd av lag.¹²

Bestämmelsen i 21 § första stycket 1 URL innebär att verk får framföras offentligt vid olika typer av avgiftsfria arrangemang om framförandet av verket inte är det huvudsakliga. 21 § andra stycket första ledet möjliggör för bibliotek och andra myndigheter att tillhandahålla datorer med internetuppkoppling i sina lokaler, även om de därmed skulle anses framföra filmverk och sceniska verk.¹³

Bestämmelsen i 21 § andra stycket sista ledet URL gäller sådana arkiv och bibliotek som avses i 16 § första stycket samma lag och infördes år 2013. Bestämmelsen motiverades av att den som besöker ett arkiv eller bibliotek i princip borde ha möjlighet att på plats ta del av det material som finns där och att en sådan möjlighet inte förelåg för filmverk och sceniska verk enligt gällande lagstiftning. Det konstaterades att arkiv och bibliotek förvarar stora mängder filmverk och annat audiovisuellt material. Bl.a. nämns att det i KB:s uppdrag ingår att ta emot, förvara och tillhandahålla pliktexemplar av filmer. Enligt regeringen var det angeläget att allmänheten kan ta del av verken under samma förutsättningar som övrigt material som finns i bibliotekens och arkivens samlingar. Möjligheten att träffa avtal med avtalslicensverkan ansågs inte tillräcklig. För att det inte skulle uppstå någon konkurrens i förhållande till den kommersiella filmmarknaden, vare sig när det gäller biografvisning, tv-utsändning, videouthyrning eller försäljning av film, skulle framförandet endast få ske för enstaka besökare. Framförandet kunde då inte anses utgöra det huvudsakliga inslaget i verksamheten. Framförandet skulle vidare endast få ske med hjälp av ett tekniskt hjälpmedel avsett för enstaka personer.¹⁴

Typiskt sett omfattas situationer där besökare en och en tar del av material i samlingarna med hjälp av terminaler som är avsedda för enskildas forskning eller studier. Bestämmelsen ger däremot inte bibliotek rätt att t.ex. arrangera en filmvisning för sina besökare. Bestämmelsen omfattar endast sådana verk som finns i bibliotekets

¹² 8 § URL och NJA II 1961 s. 94.

¹³ Prop 2004/05:110, s. 394.

¹⁴ Prop 2012/13:141, s. 43 ff.

eller arkivets egna samlingar. Ett arkiv eller bibliotek kan alltså inte låna in ett exemplar av ett sådant verk från någon annan och framföra det med stöd av bestämmelserna.¹⁵

Bestämmelsen innebär att pliktmottagande bibliotek kan låta besökare ta del av pliktexemplar t.ex. genom en tv-apparat med tillhörande dvd-spelare, eller via en dator, under förutsättning att endast en eller några få personer samtidigt tar del av materialet. När det gäller tillhandahållande via dator kan noteras att ett sådant tillhandahållande bara kan ske med stöd av bestämmelsen om materialet finns lagrat lokalt på datorn eller på annat sätt i anslutning till den plats där personen kan ta del av det.¹⁶

16.3.5 Avtal och avtalslicenser

Som framgått ovan innebär det upphovsrättsliga regelverket begränsningar, både när det gäller exemplarframställning och tillhandahållande av det pliktinsamlade materialet. Utnyttjande av upphovsrättsligt skyddade verk kan emellertid även ske med stöd av avtal med upphovsmannen eller med stöd av avtalslicens. Genom att teckna sådana avtal eller avtalslicenser möjliggörs en vidare användning av upphovsrättsligt skyddade verk än vad som följer av de regler som nämnts ovan. Med avtalslicens avses ett avtal som ingås mellan användare av upphovsrättsligt skyddade verk och en organisation som företräder ett flertal upphovsmän till i Sverige använda verk på området.

Avtalslicensen ger användaren rätt att i enlighet med de villkor som gäller för avtalet utnyttja verk av det slag som avses med avtalet trots att verkens upphovsmän inte företräds av organisationen (42 a § URL). Avtalslicensernas huvudsyfte är att användaren genom ett enda avtal ska kunna klarera rättigheterna för samtliga verk inom ett visst område. Detta innebär att användaren inte behöver teckna individuella avtal med rättighetshavarna eller söka tillstånd före varje enskild användning. Avtalslicenser utgör inte några inskränkningar i upphovsrätten utan gör det enklare att träffa avtal om utnyttjande av upphovsrättsligt skyddat material.¹⁷

¹⁵ Prop. 2012/13 :141, s. 76 f.

¹⁶ Jfr prop. 2012/13:141, s. 76 f.

¹⁷ Prop. 2012/13:141, s. 27 f.

Arkiv och bibliotek får framställa exemplar av verk som ingår i de egna samlingarna och tillgängliggöra offentliggjorda sådana verk för allmänheten med stöd av avtalslicens (42 d § första stycket URL). Avtalslicensen kan omfatta all typ av exemplarframställning, vilket innebär en möjlighet för arkiv och bibliotek att träffa avtal om digitalisering av verk som finns i samlingarna, utöver den rätt som följer av 16 § URL. Bestämmelsen ger också möjlighet att träffa avtal om tillhandahållande av offentliggjorda verk utöver vad som följer enligt URL, t.ex. genom överföring till allmänheten via internet. Detta gäller dock endast sådana verk som tidigare lovligen har tillgängliggjorts för allmänheten. Verken behöver inte förvaras i de egna lokalerna för att ingå i samlingarna. Däremot ger bestämmelsen inte arkiv och bibliotek rätt att framställa exemplar av eller tillhandahålla verk som har lånats in från någon annan.¹⁸

Rätten att framställa exemplar av och tillgängliggöra verk för allmänheten gäller inte om upphovsmannen hos någon av de avtalslutande parterna har meddelat förbud mot sådan användning, eller om det av andra skäl finns särskild anledning att anta att upphovsmannen motsätter sig förfogandet (42 d § andra stycket URL). Så kan vara fallet om upphovsmannen har ändrat uppfattning i konstnärligt, politiskt eller religiöst hänseende och inte vill att den tidigare uppfattningen ska ges ny spridning eller att verket har fått kritik och upphovsmannen inte vill ge ytterligare offentlighet åt verket. Det kan också handla om att upphovsmannen har gjort klart att ytterligare användning av verket inte får ske eller endast får ske på visst sätt.¹⁹ Någon motsvarande möjlighet för upphovsmännen att motsätta sig att verket används finns inte för den användning som sker med stöd av inskränkningar i URL, exempelvis 16 och 19–21 §.

KB har sedan några år tillbaka ett avtal med avtalslicensverkan gällande de pliktlevererade dagstidningar som finns i KB:s dagstidningsdatabas. Avtalet möjliggör visst tillhandahållande och viss exemplarframställning hos Riksarkivet, universitets- och högskolebiblioteken samt folkbiblioteken, såsom de definieras i bibliotekslagen. Enligt avtalet får dagstidningarna tillhandahållas först fyra månader efter publiceringsdatum. Avtalet innehåller också en möjlighet för rättighetshavare att hos någon av de avtalslutande parterna meddela förbud mot sådant tillhandahållande eller sådan exemplarframställning.

¹⁸ Prop. 2012/13:141, s. 80 f.

¹⁹ Prop. 2012/13:141, s. 81.

Såvitt framkommit till utredningen har några sådana förbud inte meddelats.

KB träffade under år 2020 ett tidsbegränsat avtal med avtalslicensverkan avseende fjärraccess för forskare till KB:s audiovisuella samlingar. Åtkomst till materialet ges genom en streamingtjänst. Avtalet möjliggör också för forskare att ge studenter tillgång till relevant material i sin undervisning. Avtalet föranleddes av begränsad åtkomst till materialet på grund av covid-19 pandemin.

Det ligger som redan nämnts inte i vårt uppdrag att föreslå ändringar i det upphovsrättsliga regelverket. Eftersom upphovsrätten till stor del bygger på EU-rätten är utrymmet för nationella ändringar också begränsat. Den lösning som står till buds för att pliktmaterial ska kunna tillhandahållas i större utsträckning än vad URL tillåter är alltså att teckna avtalslicenser. Den pliktansvariga myndigheten bör verka för att sådana avtal kan träffas i så stor utsträckning som möjligt. Avtalslicenser kan t.ex. möjliggöra att pliktmaterial kan vara åtkomligt på fler platser i landet. Förutsättningarna för att lyckas med det är ytterst en politisk fråga, eftersom möjligheterna att teckna avtalslicenser är beroende av vilka resurser som avsätts till detta. När det gäller tillhandahållande för universitets och högskolors forskning, bör frågan om avtalslicenser också ses som en del i den större frågan om universitets och högskolors informationsförsörjning, jfr avsnitt 2.4.3.

16.4 Dataskyddsregleringen kan påverka möjligheten att tillhandahålla pliktmaterial

Vi har i kapitel 14 redogjort för dataskyddsregleringen och våra närmare överväganden och förslag beträffande behandling av personuppgifter enligt pliktregelverket. Förslagen påverkar hur pliktmaterial får tillhandahållas. I detta avseende har både pliktmaterialens medieform och insamlingsmetoden betydelse. Våra närmare överväganden kring åtkomsten till det insamlade pliktmaterial i relation till dataskyddsregleringen har vi redogjort för i avsnitt 14.2.6. Våra förslag i den delen behandlas därför endast kortfattat nedan.

När det gäller tillhandahållande av uppgifter i rena katalogposter innehåller våra förslag inte några begränsningar. Katalogerna kan därför alltså vara sökbara t.ex. via internet. Förslaget innebär inte

heller några begränsningar i tillhandahållandet av skrifter. Regleringen gäller åtkomsten till själva innehållet i sådant pliktmaterial som inte är en skrift.

Åtkomst till digitalt lagrat material som innehåller personuppgifter ska endast få ges till registrerade användare. För att få tillgång till det digitalt lagrade materialet krävs alltså att den som önskar ta del av materialet registrerar sig för sådan användning. Registrering kräver legitimering. Användningen ska loggas. Syftet är att den personuppgiftsansvarige ska kunna följa upp att personuppgifter i materialet behandlas på ett sätt som är förenligt med dataskyddsregleringen. Det innebär att det t.ex. ska gå att spåra vem som har tagit del av ett visst pliktmaterial, om materialet skrivits ut, sparats eller vidarebefordrats. De loggade uppgifterna är sekretessreglerade hos KB (40 kap. 3 § OSL).

Tillhandahållandet får inte ske på ett sådant sätt att den som får tillgång till materialet kan spara en digital version av materialet, t.ex. genom att ladda ner det på egen server, usb-minne eller liknande, om det kan anses olämplig med hänsyn till skyddet för personuppgifter. Det ankommer på den som tillhandahåller materialet att avgöra i vilka fall det är olämpligt att en enskild användare kan spara en digital version av materialet. Vi har i avsnitt 14.2.6 gett exempel på när så kan bedömas vara fallet. Material får endast lämnas ut digitalt om annan lagstiftning tillåter det.²⁰

Direktåtkomst till pliktmaterial som samlats in genom egeninsamling ska enligt vårt förslag få medges med KB:s utrustning i KB:s lokaler. Direktåtkomst kräver legitimering. och användningen ska loggas. Direktåtkomst får också ges på annat sätt om motsvarande säkerhetsnivå kan upprätthållas. Det kan innebära att användaren t.ex. får åtkomst till materialet först efter att ha legitimerat sig med e-legitimation samt att användningen loggas. Det ställer också särskilda krav på att överföringen från KB till användaren sker på ett säkert sätt. Egeninsamlat pliktmaterial får också tillhandahållas på motsvarande sätt vid en annan myndighet eller ett annat organ efter beslut av KB.

Som framgått av våra överväganden i avsnitt 14.2.6 är det möjligt att ha andra regler för tillhandahållande till forskare. KB ska i enskilda fall kunna besluta om undantag och avvikelser från ovan

²⁰ Jfr t.ex. URL och förslag till lag om öppna data och vidareutnyttjande av information från myndigheter och offentliga företag, 4 kap. SOU 2020:55.

nämnda skyddsåtgärder. Sådana beslut kan avse ett visst forskningsprojekt eller en enskild forskare. Det kan innebära att avsteg medges från kravet på identifierad registrerad användning och loggning eller att direktåtkomst till egeninsamlat material lämnas i större utsträckning än vad som ska gälla för andra användare. Undantag och avvikelser får meddelas för forskning som bedrivs inom ramen för universitet och högskolor, på lägst forskarutbildningsnivå, eller forskning som godkänts enligt etikprövningslagen.

17 Förslagens genomförande och ikraftträdande

17.1 Ikraftträdande

Förslag: Pliktmateriallagen ska träda i kraft den 1 januari 2023 i de delar som rör egeninsamling och dataskydd. Övriga bestämmelser, dvs. om leveransplikt och rekvisition ska träda i kraft först den 1 januari 2025. KB får utfärda ett vitesföreläggande mot den som är skyldig att leverera pliktexemplar enligt pliktmateriallagen och som inte haft en sådan skyldighet enligt e-pliktlagen först beträffande leveransskyldighet som uppkommit den 1 januari 2026.

Pliktmaterialförordningen ska träda i kraft den 1 januari 2025. Bestämmelsen som anger att KB är pliktansvarig myndighet ska dock träda i kraft redan den 1 januari 2023. Samma dag ska också ändringarna i KB:s instruktion träda i kraft. Även förordningen om upphävande av kulturarw3-förordningen ska träda i kraft den 1 januari 2023.

Övriga författningsändringar ska träda i kraft den 1 januari 2025.

17.1.1 Pliktlagstiftningen och kulturarw3-förordningen

Enligt vår bedömning ska de delar av den nya lagen som rör egeninsamling och dataskydd träda i kraft den 1 januari 2023. Bestämmelserna om leveransplikt och rekvisition ska dock träda i kraft först vid ett senare tillfälle, nämligen den 1 januari 2025. Fram till den 1 januari 2025 ska således reglerna beträffande leveransplikt i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen tillämpas. Den 1 januari 2025 ska även den tillhörande förordningen träda i kraft. Bestämmelsen i för-

ordningen som anger att KB är pliktansvarig myndighet ska dock träda i kraft den 1 januari 2023.

När de föreslagna dataskyddsbestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2023 kan kulturarw3-förordningen upphävas. Av övergångsbestämmelserna till förordningen om upphävande ska framgå att dataskyddsbestämmelserna i pliktmateriallagen ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i det material som avses i den upphävda förordningen, se avsnitt 17.2. Pliktexemplarslagen och e-pliktlagen samt de tillhörande förordningarna ska upphöra att gälla den 1 januari 2025. Av övergångsbestämmelserna ska framgå att pliktexemplarslagen och e-pliktlagen ska gälla för en skyldighet att lämna pliktexemplar eller annan skyldighet som uppkommit före den 1 januari 2025, se vidare avsnitt 17.2. Beträffande det material som lämnas till KB och Lunds universitet kommer bestämmelserna i den nya förordningen att gälla. Beträffande material som lämnas till Stockholms, Uppsalas, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet kommer 3 och 5–7 §§ pliktexemplarsförordningen att vara fortsatt tillämpliga.

Vårt förslag bygger i väsentliga delar på den pliktlagstiftning som gäller i dag. De som ska leverera material enligt pliktexemplarslagen och e-pliktlagen i dag kommer fortsatt att ha en sådan skyldighet. Beträffande vissa utgångspunkter har dock förslaget en annan lösning än gällande reglering. Leveransplikten för radio- och tv-program som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen ska inte längre gälla referensinspelningen som sådan utan det är i stället programmen som omfattas av plikt. Leveransplikten för radio- och tv-program utökas också på så sätt att leveranserna inte längre ska ske i urval, dvs. allt som ska spelas in omfattas av leveransplikt. Leveransplikt införs återigen för biografvisad film. Leveransplikten kommer vidare att omfatta fler leverantörer än i dag. Dels eftersom leveransplikten även ska omfatta material som publiceras med frivilligt grundlagsskydd, dels eftersom bestämmelsen om yrkesmässig publicering får en annan utformning med en vidare räckvidd än motsvarande bestämmelse i 3 § e-pliktlagen. Förslagen innebär också att KB ska ta emot digitala förlagor till fysiska pliktexemplar. Förändringarna får till följd att KB kommer att ta emot en större mängd digitalt material än i dag och att nya leverantörer tillkommer. Vi föreslår också att KB ska tillhandahålla ändamålsenliga system för leverans över nätverk av pliktexemplar och digitalt material som ska åtfölja pliktexemplaret. Vidare innebär förslagen förändringar ifråga om vem som ska ta emot

pliktmaterial. Förslagen innebär också nyheter i form av de kompletterande insamlingsmetoderna rekvisition och egeninsamling.

Vi ser att det kommer att finnas ett behov av omställning efter att den nya lagen är beslutad. Vi anser att det är lämpligt att KB ges viss tid för att kontakta och informera befintliga leverantörer om förändringarna i regelverket och vilka effekter det får för dem. Informationsinsatser från KB:s sida behöver också genomföras för att informera nya leverantörer om det nya regelverket. Tidsfristen ger även leverantörerna möjlighet att ställa om och anpassa sig efter de nya reglerna. En övergångsperiod ger dessutom möjlighet att bygga upp relationer mellan KB och leverantörerna. Därutöver behöver KB ges tid att utveckla systemen för mottagande av det digitala materialet och utveckla den digitala leveransförteckningen. Sådana system ska tillgodose två syften. De ska dels vara konstruerade för att ta emot pliktmaterial på ett sätt som underlättar arbetet med omhändertagande, bevarande och tillhandahållande, dels vara effektiva och lätta att använda för den som ska lämna materialet samt medverka till att det lämnade materialet är komplett och lämnas på rätt sätt.

Även de universitet som i dag är pliktmottagare och som enligt förslaget inte längre kommer att vara det behöver tid på sig för att anpassa sig efter den nya ordningen. Universiteten behöver bl.a. vidta åtgärder när det gäller bemanning och se över sina förvärvsstrategier eftersom de inte längre, till följd av förslaget, kan bygga på pliktleveranser. Stockholms universitet har angett att de önskar upphöra som pliktmottagare så snart som möjligt. Övriga universitet har uttryckt att de ser ett behov av en övergångsperiod från det att lagen är beslutad för att hantera omställningen. Även om förslaget bygger vidare på äldre lagstiftning krävs det således anpassningar och förändringar som kommer att ta viss tid att genomföra. Dessa åtgärder kan vidtas först när lagen har beslutats.

Även om vi har förståelse för Stockholms universitets vilja att så snart som möjligt upphöra att vara pliktbibliotek, ser vi flera nackdelar med att i samband med ikraftträdandet av den föreslagna lagstiftningen göra en speciallösning för att uppnå detta. Vi tror att det skulle vara förvirrande för leverantörerna att under en övergångsperiod leverera sex pliktexemplar för att sedan leverera två. Det skulle kräva förändringar i inarbetade rutiner för en relativt kort period. Det skulle också enligt vår uppfattning riskera att ta fokus från de mera generella och övergripande förändringar som ett genomförande av

förslaget innebär. Vi anser således att fördelarna för Stockholms universitet med att upphöra som pliktbibliotek redan den 1 januari 2023 inte överväger nackdelarna för genomförandet av förslaget som helhet.

Mot bakgrund av ovanstående finns det alltså ett behov av en relativt lång ikraftträdandetid. För vissa av lagreglerna ser vi dock att det är angeläget att lagen kan träda i kraft så snart som möjligt. Detta gäller först och främst bestämmelserna om dataskydd. Som vi har konstaterat i kapitel 14 krävs det kompletterande dataskyddsbestämmelser i förhållande till dagens reglering. Sådana bör vara på plats så snart som möjligt.

Den egeninsamling som i dag sker genom KB:s försorg är som vi konstaterat i kapitel 6 och 9 i princip oreglerad och dataskyddsbestämmelserna bygger på PUL. Vi anser att det är angeläget att egeninsamlingen, särskilt mot bakgrund av skyddet för den personliga integriteten, bör ske med stöd av lag och att lagen i detta avseende bör träda i kraft så snart som möjligt. Även i denna del krävs informationsinsatser från KB. Myndigheten behöver också utveckla rutiner ifråga om de ställningstaganden, dokumentation och offentliggörande som ska göras vid sådan insamling. Sådana anpassningar kräver dock inte lika omfattande och tidskrävande insatser som beträffande leveransplikten. Dessutom är det KB själva som bestämmer över egeninsamlingen och en sådan insamling kräver ingen kontakt med externa aktörer. Vi anser därför att lagen i den delen bör träda i kraft vid ett tidigare tillfälle än bestämmelserna om leveransplikt och rekvisition. Dataskyddsbestämmelserna bör träda i kraft vid samma tillfälle som bestämmelserna om egeninsamling.

Genom förslagets kompletterande insamlingsmetod rekvisition kan skyldigheten att lämna pliktmaterial komma att träffa den som inte har samma vana och administrativa resurser att lämna pliktmaterial som de som träffas av leveransplikt. Även i denna del kommer det att krävas informationsinsatser från KB. Det ställer också krav på tydliga och pedagogiska beslut och enkla lösningar för överlämnande av det material som ska lämnas. Rekvisitionen är delvis tänkt att fungera som ett komplement till egeninsamlingen. Vid särskilda händelser och företeelser kan möjligheten till rekvisition vara ett värdefullt redskap för att pliktinsamlingen ska ge en så rättvisande bild av förloppet som möjligt. Avsikten är att pliktmaterial som lämnas efter rekvisition ska lämnas på samma sätt som gäller för leveranspliktigt material. Även om insamlingsmetoden är angelägen

för att kvaliteten på pliktmaterial som finns hos KB ska vara så hög som möjligt, så är det med hänsyn till kopplingen till bestämmelserna om leveransplikt ändå mest ändamålsenligt att dessa träder i kraft samtidigt.

Vi har vid våra överväganden om tidpunkt för lagens och förordningens ikraftträdande beaktat den tid som behövs för att bereda förslagen. Vi har också beaktat att bestämmelserna om egeninsamling och dataskydd bör träda i kraft så snart som möjligt. Lagen bör dock träda i kraft tidigast i samband med de ändringar som föreslås införas i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen enligt SOU 2020:45. Vi anser därför att lagen bör träda i kraft den 1 januari 2023. När det gäller bestämmelserna om leveransplikt och rekvisition gör vi dock, med hänsyn till det som redovisats ovan, bedömningen att en relativt lång övergångsperiod behövs från det att lagen beslutats till dess att dessa regler träder i kraft. Vi gör bedömningen att nödvändiga anpassningar och förändringar bör kunna genomföras till den 1 januari 2025. Övergångsperioden ger KB möjlighet att ta fram och uppdatera nödvändiga lösningar för mottagandet. Det gäller dels tekniska lösningar som t.ex. en digital portal där de pliktskyldiga ska lämna pliktexemplar, dels sådana verkställighetsföreskrifter som närmare anger hur en leverans ska göras. Tiden ger även utrymme för att KB ska kunna organisera mottagandet och omhändertagandet av det tillkommande pliktmaterial, att informera de pliktskyldiga om förändringarna samt att skapa förutsättningar för att materialet ska kunna tillhandahållas. För de pliktskyldiga ger fristen motsvarande möjlighet att anpassa sin verksamhet efter kraven på leverans. Därutöver ger tidsfristen de universitet som inte längre ska ta emot pliktmaterial utrymme att se över och anpassa sin verksamhet till de ändrade förhållandena.

Som framgått ovan innebär förslaget att aktörer som inte tidigare omfattats av leveransplikt kommer att göra det. Vi har ovan använt det som ett argument till varför det krävs en relativt lång övergångsperiod för den nya lagen. Även efter det att leveransplikt inträtt för dessa nya leverantörer kan det finnas anledning att ge dem och KB en period att genom samarbete nå bra förutsättningar för hållbara leveranser över tid. Vi föreslår därför att KB ska få utfärda ett vitesföreläggande mot en sådan ny leverantör först beträffande leveransskyldighet som uppkommit den 1 januari 2026.

17.1.2 Övriga författningar

Ändringen i tillämpningslagen ska träda i kraft den 1 januari 2025. Ändringen avser 5 kap. 7 § där hänvisningen till pliktexemplarslagen ska ersättas av en hänvisning till pliktmateriallagen. Samma dag ska också ändringarna i förordningen (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till Kungl. biblioteket och Riksdagsbiblioteket träda i kraft. Ändringarna avser rubriken samt 2, 3 och 4 §§. Benämningen Kungl. biblioteket ska ändras till Kungliga biblioteket. I 2 § finns en hänvisning till 1978 års pliktlag som ska ersättas av pliktmateriallagen. Vidare görs språkliga ändringar på så sätt *skall* byts ut mot *ska*. Den 1 januari 2025 ska också ändringarna i förordningen (1991:1736) om användning av papper i statligt tryck träda i kraft. Ändringarna gäller 1 och 3 §§. I 1 § hänvisas till 1978 års pliktexemplarslag. Hänvisning ska i stället göras till pliktmateriallagen. I 1 och 3 §§ görs också språkliga ändringar på så sätt att *skall* ersätts av *ska*. Nämnade ändringar bör träda i kraft vid samma tillfälle som bestämmelserna om leveransplikt i den nya lagen träder i kraft.

Ändringarna i KB:s instruktion ska träda i kraft den 1 januari 2023. Rubriken och 1 § ska ändras så att benämningen Kungl. biblioteket ändras till Kungliga biblioteket. I 2 § läggs ordet *bearbeta* till. Ändringarna i instruktionen har behandlats närmare i avsnitt 14.2.3 och 15.1.1.

17.2 Övergångsbestämmelser

Förslag: Bestämmelserna om dataskydd i pliktmateriallagen ska tillämpas på verksamhet som avses i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen. Pliktexemplarslagen och e-pliktlagen ska fortfarande gälla för en skyldighet att lämna pliktexemplar som uppstått före den 1 januari 2025.

Den upphävda pliktexemplarsförordningen ska gälla i relevanta delar för pliktexemplar som har lämnats till eller ska lämnas till Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet enligt pliktexemplarslagen.

Bestämmelserna om dataskydd i pliktmateriallagen ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i det material som avses i den upphävda kulturarw3-förordningen.

Enligt vårt förslag ska bestämmelserna i pliktmateriallagen tillämpas på pliktmaterial som har gjorts tillgängligt för allmänheten här i landet tidigast den dag som lagen träder i kraft. Undantag i detta avseende gäller dock för bestämmelserna om dataskydd. Dessa bestämmelser är tillämpliga även på redan befintligt pliktmaterial hos KB och Lunds universitet. Bestämmelserna om dataskydd i pliktmateriallagen ska tillämpas på verksamhet som avses i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen. Övergångsbestämmelsen innebär att bestämmelserna i pliktmateriallagen till skydd för enskildas personuppgifter ska tillämpas även vid personuppgiftsbehandling i sådant material som samlats in med stöd av de upphävda lagarna. Denna personuppgiftsbehandling regleras i dag endast av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. Behovet av särskilt anpassade bestämmelser till skydd för enskildas personuppgifter framstår som lika relevant för personuppgifter i material som samlats in enligt nu gällande regelverk som för sådant som samlas in enligt den nya lagen.

Övergångsbestämmelsen innebär också att pliktmateriallagens dataskyddsbestämmelser ska tillämpas inte bara av KB och Lunds universitet och utan även av de universitet som tar emot pliktexemplar enligt pliktexemplarslagen. I praktiken bör dock betydelsen av bestämmelserna bli begränsad för Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet. Det beror på att omfattningen av material som de tagit emot och som samtidigt omfattas av de nya dataskyddsbestämmelserna bör vara begränsat. Det bör endast röra delar av kombinerat material som består av tekniska upptagningar. Eftersom dessa universitet enligt nu gällande regelverk inte har något uppdrag att bevara pliktmaterial, kan deras eventuella verksamhet med att digitalisera sitt pliktmaterial inte ses som en del av pliktverksamheten. Sådant material omfattas således inte av de nya dataskyddsreglerna utan precis som i dag av EU:s dataskyddsförordning och dataskyddslagen.

Pliktexemplarslagen och e-pliktlagen ska fortfarande gälla för en skyldighet att lämna pliktexemplar som uppstått före den 1 januari 2025. Eftersom bestämmelserna om leveransplikt i 5–19 §§ ska träda i kraft först den 1 januari 2025 innebär övergångsbestämmelserna att pliktexemplar som har gjorts tillgängligt före den 1 januari 2025 ska lämnas enligt de äldre bestämmelserna. Detta kan få till följd att leveransplikt inte föreligger.

Pliktmaterialförordningen ska vara tillämplig på allt pliktmaterial som lämnats till eller samlats in av KB och Lunds universitet. I detta avseende saknar det betydelse om materialet samlats in enligt nu gällande pliktregelverk eller enligt den nya lagen. Den nya förordningen bör göras generellt tillämplig, eftersom det inte framstår som ändamålsenligt att göra skillnad i tillhandahållandet beroende på om materialet har samlats in före eller efter ikraftträdandet av den nya regelverket. Dessutom finns ett behov av reglering av tillhandahållandet beträffande det material som samlats in med stöd av e-plikt-lagen. Eftersom Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet inte längre ska vara pliktmottagare enligt den nya lagen bör den nya förordningen dock inte gälla för pliktmaterial som lämnats till dem. I stället ska nu gällande förordning alltså tillämpas i relevanta delar. Med detta avses de bestämmelser som rör nämnda universitet, dvs. 3 och 5–7 §§. Det sistnämnda ska framgå av övergångsbestämmelserna till den nya förordningen.

Av övergångsbestämmelserna till förordningen om upphävande av kulturaw3-förordningen ska framgå att dataskyddsbestämmelserna i pliktmateriallagen ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i det material som avses i den upphävda förordningen. Personuppgiftsbehandlingen beträffande det material som KB har samlat in med egeninsamling enligt kulturaw3-förordningen ska alltså framöver regleras av bestämmelserna om dataskydd i pliktmateriallagen. En sådan övergångsbestämmelse behövs eftersom de befintliga bestämmelserna i förordningen bygger på PUL. Det framstår vidare som ändamålsenligt att skyddet för enskildas personuppgifter är likartat för det material som samlats in med hjälp av robotsvep oavsett om det samlats in före eller efter ikraftträdandet av pliktmateriallagen.

18 Konsekvensanalys

18.1 Önskad nytta och en översikt över konsekvenserna

Den svenska pliktinsamlingens rötter kan, som redan nämnts, spåras till 1660-talet. Sedan dess har Sverige förändrats i många avseenden, men trots detta har pliktinsamlingen haft en fortsatt stor betydelse om än av andra skäl än de som motiverade de tidigaste regleringarna. Själva kontinuiteten är värdefull och det insamlade materialet är en viktig del av vårt gemensamma kulturarv. I dag är målet att materialet ska samlas in, bevaras och tillhandahållas.¹

Våra förslag syftar till att pliktinsamlingen ska bestå. Det regelverk vi föreslår är utformat så att insamlingen så långt som möjligt ska kunna anpassas efter medielandskapets utveckling. Förslaget är framtaget i avsikt att skapa en medie-, teknik- och formatoberoende reglering som ger förutsättningar för en insamling som följer sin tid.

Den önskade effekten av våra förslag är att pliktinsamlingarna fortsätter att växa med de uttryck som skapas nu och i framtiden. Våra förslag innebär också att material som upphört att omfattas av pliktregelverket på grund av teknikutvecklingen åter kommer att omfattas. Målet är att insamlingen ska bestå och fånga uttryck som i grunden har motsvarande roll i vår tid som det som samlats in av tidigare generationer. Det vill säga material som framställs på sådant sätt att det kan nå en vid krets, oberoende av om avsändaren är en enskild eller en juridisk person.

Förslagen är tänkta att bidra till en insamling som i någon mening är konstant över tid (se definitionen av pliktmaterial i kapitel 8). Det innebär att vi anser att dagens pliktregelverk inte ger utrymme för att hantera den utmaningen. Kapitel 5 innehåller en beskrivning av dagens pliktinsamling och de problem vi identifierat. I tabell 18.2

¹ Dir. 2019:84, s. 2.

redovisas effekterna av att låta den nuvarande pliktlagstiftningen gälla även fortsättningsvis. Detta utvecklas närmare i avsnitt 18.4.

En oförändrad pliktinsamling skulle innebära att dagens situation för pliktinsamlingen består. En sådan ordning skulle dock få betydande konsekvenser för vad som samlas in med plikt och därmed för dem som på sikt ska använda materialet. Med de förslag vi lämnar är förhållandet det omvända. Förslagen kommer att påverka både leverantörer och mottagare. Konsekvenserna är såväl positiva som negativa, och i viss mån av ekonomisk art. För att ge en översikt har dessa konsekvenser samlats i tabell 18.1. Vår analys i denna del utvecklas i avsnitt 18.2–18.3.

Tabell 18.1 Konsekvenser av våra förslag. Analysen sammanfattad

Fördelar	Nackdelar
<p>Pliktinsamlingens syfte klargörs i regelverket. Det ökar hanteringsens transparens i nutiden och bidrar till att förklara samlingsarnas innehåll för framtida användare.</p> <p>Det som enligt gällande regler samlas in med plikt i dag kommer alltjämt att samlas in med plikt.</p>	
<p>Medieformer som i dag inte omfattas av plikt kommer att omfattas av plikt, vilket innebär att de i vissa fall ska levereras och i andra fall kan samlas in efter åtgärder av den pliktansvariga myndigheten.</p>	<p>Mer material ska samlas in, vilket ställer krav på förutsättningar att ta emot och bevara särskilt digitalt material.</p>
<p>Undantaget för parallellpublicering tas bort, vilket innebär att olika egenskaper hos olika medieformer bevaras. Det kan bl.a. minska behovet av digitalisering av analoga versioner. Det går också att dra nytta av olika versioners lämplighet för långtidsbevarande.</p>	<p>Mängden material som ska tas om hand ökar, se ovan.</p>

Fördelar	Nackdelar
	<p>Definitionen av pliktmaterial innebär att företeelser som har stora inslag av interaktivitet och uppstår i ett samspel mellan tillverkaren och användaren eller mellan användare inte omfattas av plikt eller endast omfattas delvis. Det är ingen skillnad mot dagens lagstiftning.</p>
	<p>Medieproducenter som aldrig tidigare har omfattats av leveransplikt kommer att göra det. Det kommer i vart fall initialt att innebära en administrativ kostnad för dem. Kostnaden är svår att beräkna eftersom den troligen kan variera beroende på medieform. Den blir lägre om det finns tydliga och lättanvända system för digitala leveranser.</p>
	<p>Särskilt beträffande de leverantörer som inte tidigare omfattats av leveransplikt finns det inget enkelt sätt för den pliktansvariga myndigheten att få en fullständig bild av vad som borde levereras. Behovet av tillsyn och uppföljning av pliktleveranserna ökar. I vilken omfattning är svårt att uppskatta, eftersom det precis som i dag är beroende av prioriteringar inom myndighetens arbete med pliktinsamlingen.</p>
<p>En informationsinsats kan användas för att öka intresset och medvetandet om pliktinsamlingen och dess syften. Det kan bidra till en bra efterlevnad av leveransplikten.</p>	<p>När de nya reglerna införs krävs en informationsinsats för att uppmärksamma leverantörerna på nya regler. Det gäller särskilt i förhållande till aktörer som inte tidigare omfattats av leveransplikt.</p>
<p>Ett lägre antal fysiska pliktexemplar av skrifter och s.k. kombinerat material innebär en lägre kostnad för leverantörerna dels för färre exemplar (två i stället för sju), dels för minskad arbetskostnad (två mottagare i stället för sju). Enligt uppgift använder större leverantörer en halvtidstjänst för hantering av pliktleveranser enligt pliktexemplarslagen.</p>	

Fördelar	Nackdelar
<p>Kostnaden för mottagande, uppföljning och bedömning av vad som ska tillföras samlingarna respektive gallras av skrifter och kombinerat material upphör för de universitet som inte längre ska ta emot pliktexemplar.</p>	<p>De universitet som inte längre kommer att ta emot pliktmaterial måste, precis som övriga universitet och högskolor, köpa "svenska" publikationer. Vidare måste bemanningen ses över eftersom pliktmottagandet upphör. Initialt måste även strategierna för insamling och bevarande ses över, eftersom de inte längre kan bygga på pliktleveranser.</p> <p>Universitet som har historiskt betydelsefulla samlingar kan inte fylla på dessa med pliktmaterial.</p>
<p>Inget levererat pliktmaterial av skrifter och kombinerat material kommer att kastas och en väsentligt mindre mängd sådant material kommer att behöva skickas per post. Det är positivt för miljön.</p>	<p>Möjligheten att tillhandahålla skrifter och kombinerat material på flera platser i landet blir mindre om antalet pliktexemplar minskar. Det gäller dels på de universitet som inte längre kommer att vara pliktbibliotek, dels för att det finns färre pliktexemplar som kan fjärlånas till andra bibliotek (t.ex. kommunala bibliotek). Det kan resultera i att det pliktexemplar som lämnas till Lunds universitet blir mer efterfrågat, vilket kan leda till större slitage.</p>
<p>Legitimiteten i systemet ökar när allt material som huvudregel ska bevaras.</p>	<p>I den del det behövs nya lösningar blir det en initial kostnad för att skapa dessa. Det gäller t.ex. digitala leveransförteckningar för fysiskt levererat material. Beträffande digitala leveransförteckningar av fysiskt material berör det såväl den pliktansvariga myndigheten som den myndighet som ska ta emot det andra pliktexemplaret. Kostnaden för utveckling av nya lösningar påverkas av möjligheten att använda de som redan finns på grund av gällande lagstiftning. I den utsträckning det behövs nya lösningar, blir det också en i sammanhanget mindre löpande kostnad att förvalta systemet.</p>
<p>Att den pliktansvariga myndigheten inrättar digitala system för mottagande av digitalt pliktmaterial, information som ska medfölja pliktmaterial och förteckningar av pliktmaterial innebär lägre kostnader för den som ska lämna pliktmaterial. Det innebär också att förutsättningarna för att kunna ta omhand materialet och bevara det kan effektiviseras. Vidare minskar den pliktansvariga myndighetens administration när den inte behöver kvittera en leverans av fysiskt material genom att skicka tillbaka ett exemplar av leveransförteckningen. Detsamma gäller Lunds universitet.</p>	

Fördelar	Nackdelar
	KB beräknar att kostnaden för vidareutveckling av systemstödet för en utökad digital insamling är ca 13 miljoner kr år 1 och ca 7 miljoner kr år 2.
	KB ser en initial systemutvecklingskostnad för anpassning av tillhandahållandet av det pliktinsamlade materialet till dataskyddsaspekterna i lagstiftningen.
Leverans av digitala förlaga minskar behovet av digitalisering samt underlättar beskrivning och bevarande. Lägre kostnad för digitalisering och minskat behov av personella resurser för digitalisering. Digitaliseringen av dagstidningar kostar i dag 6 miljoner kr/år.	Initial kostnad för att skapa ett system för att ta emot, ta omhand, bevara och tillhandahålla (när det är möjligt enligt upphovsrätten) digitala förlagor. En mindre kostnad för den löpande förvaltningen av systemet.
Genom beslut om rekvisition kan även annat pliktmaterial än det som omfattas av leveransplikt samlas in. Förutsättningarna för att uppnå syftet med pliktlagstiftningen och anpassa insamlingen till nya medieformer och ny teknik ökar.	Att fatta beslut om rekvisition kommer att kräva resurser av den pliktansvariga myndigheten främst avseende personal för att skaffa ett underlag för beslutet, fatta det och övervaka att det efterföljs. Hur stor kostnaden blir är svårt att förutse eftersom det beror på vilka prioriteringar i stort som görs inom pliktverksamheten.
Egeninsamlingen genom Kulturarw3 blir lagreglerad vilket ökar transparensen och minskar riskerna för den personliga integriteten. Det kommer också att framgå att materialet får bearbetas av den pliktansvariga myndigheten.	
Nya regler som är anpassade till den personuppgiftsbehandling som behövs för att uppnå syftet med pliktmaterial innebär att det finns ett tydligt rättsligt stöd för nödvändig personuppgiftsbehandling. Reglerna möjliggör också den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att pliktmaterial ska kunna hanteras. Att skyddsåtgärder regleras stärker skyddet för den personliga integriteten.	

Fördelar	Nackdelar
Fler avtalslicenser kommer att förbättra tillhandahållandet av det pliktinsamlade materialet. Därmed förbättras förutsättningarna för forskning och tillgång till värdefullt källmaterial över hela landet.	Att få till stånd avtalslicenser kommer att kräva resurser av den pliktansvariga myndigheten, särskilt när det gäller arbetsinsatser. Vidare kommer avtalslicenserna i sig att kosta pengar. Det är svårt att uppskatta kostnaden eftersom det beror på vilket uppdrag den pliktansvariga myndigheten får i denna del. Det är ytterst en politisk fråga.
En regel om straffansvar för vissa skyldigheter och krav, som inte tycks ha tillämpats, tas bort.	Rekvisition är en ny ärendetyp som kan överklagas till förvaltningsdomstol. Beroende på hur mycket det används och vilken acceptans det får hos dem besluten riktar sig mot, kan det bli en mycket begränsad ökning av mål i förvaltningsdomstol.

Tabell 18.2 Effekten av en oförändrad pliktlagstiftning. Analysen sammanfattad

Fördelar	Nackdelar
Kostnaderna för att ta omhand, bevara och tillhandahålla det pliktmaterial som levereras minskar.	Mängden material som kan samlas in med plikt kommer, med hänsyn till teknikutvecklingen och övergången till utgivning i andra medieformer, successivt att minska. Det får allvarliga konsekvenser för samlingarnas funktion i ett demokratiskt samhälle och för forskningen.
Det blir inga "nya" leverantörer som får kostnader för att fullgöra leveransplikt.	KB måste lägga resurser, personal och pengar, på att så långt som möjligt kompensera för det material som inte omfattas av pliktlagstiftningen.
	Skaparna av nya medieformer riskerar att deras material inte bevaras eller att de, och andra intressenter, måste stå för kostnaderna för bevarandet.
	Den relativa kostnaden för pliktleverans av skrifter kommer att vara fortsatt hög för leverantörerna.

Fördelar	Nackdelar
Det finns fler fysiska pliktexemplar tillgängliga av skrifter och kombinerat material (om de införlivas i samlingarna) och de pliktmottagande biblioteken behöver inte betala för det levererade materialet.	Sju myndigheter ska finansiera mottagande och uppföljning av pliktleveranser av skrifter och kombinerat material. Det är endast krav på bevarande av två exemplar vilket innebär att en relativt stor del kasseras. Det innebär ett resursslöseri och minskar legitimiteten i lagstiftningen.
Nya system för att ta emot, bevara och om möjligt tillhandahålla material och tillhörande information som inte omfattas av gällande lagstiftning behövs inte.	Levererade dagstidningar måste fortfarande digitaliseras till en kostnad om 6 miljoner kr/år.
	Kulturarw3 kommer alltså att vara i princip oreglerat, vilket är ett problem ur integritetssynpunkt.
	Tillhandahållandet av det material som samlas in enligt e-pliktlagen kommer fortsatt att vara oreglerat.

18.2 De som berörs av förslagen

Våra förslag berör produktionen, leveransen, insamlingen, katalogiseringen, uppmärkningen, bevarandet och tillhandahållandet av pliktmaterial. Så som förslagen utformats påverkar de Sveriges befolkning i stort, organisationer och företag som har säte eller på annat sätt är etablerade här i landet samt svenska myndigheter.

Förslagets påverkan beror på vilken roll aktören har i förhållande till insamlingen. Den som framställer och tillhandahåller pliktmaterial kommer att bidra till insamlingen, antingen genom att leverera eller genom att materialet samlas in av den pliktansvariga myndigheten. Den som vill använda det pliktinsamlade materialet gynnas av att insamlingen breddas eftersom det ökar chansen för att det efter sökta materialet finns i samlingarna och har sådan kvalitet att det kan tas del av. Påverkan på framställare och användare är knuten till rollen och inträffar oberoende av om denne är en privatperson, en organisation, ett företag eller en myndighet.

Pliktinsamlingen och hanteringen av det pliktinsamlade materialet sköts av några utpekade myndigheter. De kommer med nödvändighet att beröras av förslagen. Förändringarna innebär att KB

kommer att ansvara för en ökad mängd pliktmaterial och ges ett utökat utrymme att påverka samlingarna genom möjligheten att använda nya insamlingsmetoder. För Lunds universitet, som fortsatt kommer att ta emot det nationella reservexemplaret av skrifter, är påverkan förhållandevis liten. De universitet som däremot förlorar rollen som pliktmottagande bibliotek berörs i hög grad och kommer att behöva lösa sina informationsförsörjningsbehov på nya sätt. Förslagen har även direkt inverkan på de allmänna förvaltningsdomstolarna då den nya ärendetypen överklagande av beslut om rekvisition tillkommer.

I övrigt kommer förslagen att beröra ett antal aktörer, såväl i den offentliga som i den privata sektorn. Det gäller främst de vars tjänster anlitas eller kommer att anlitas för plikthanteringen, såsom

- Riksarkivet som i dagsläget digitaliserar de pliktinsamlade dagstidningarna på KB:s uppdrag,
- företag vars paket- och transporttjänster används för att skicka pliktmaterial,
- leverantörer av bredband, fiber och digitala lösningar, samt
- företag i återvinningsbranschen som omhändertar det pliktmaterial som inte bevaras.

Det kan även vara värt att påtala att förslagen kan ha viss inverkan på de högre lärosäten som aldrig varit pliktmottagare samt på biblioteksväsendet i stort.

Förslagen har ingen påverkan på kommunala eller regionala myndigheter annat än att de, liksom många andra som tillgängliggör material, kommer att få en något utökad skyldighet att pliktleverera material som publiceras online. Förslagen har ingen inverkan på det brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete som sker inom rättsväsendet. De straffsanktioner som tas bort genom vårt förslag tycks inte ha använts.

18.3 Förslagets konsekvenser

De önskvärda konsekvenserna av det förslag vi lagt fram om en ny pliktmateriallagstiftning har beskrivits löpande i betänkandet. Syftet med att alls ha ett regelverk som medger pliktinsamling hanteras i

kapitel 7. Nyttan av att låta pliktinsamlingen ske med flera olika insamlingsmetoder framgår av kapitel 9 och de olika metoderna behandlas därefter på detaljnivå (kapitel 10–12). I avsnitt 9.5.1 klarläggs att egeninsamling kan få konsekvenser för den personliga integriteten och att metoden därför bör regleras i lag och åtföljas av bestämmelser som reglerar dataskyddet. Dataskyddet behandlas i kapitel 14 med överväganden om och förslag på hur ett sådant skydd kan utformas.

Den enskilt största påverkan kommer förslagen att ha för den pliktansvariga myndigheten. Förslagen och våra bedömningar i denna del redovisas i kapitel 15. Konsekvenserna för olika aktörer har också bidragit till de överväganden som gjorts beträffande tidpunkten för ikraftträdandet (se kapitel 17).

De förslag vi lämnar syftar till en robust pliktinsamling som sker enligt ett regelverk som, i den mån det är möjligt, ska vara hållbart över tid. Nedan behandlas förslagets positiva och negativa konsekvenser, ekonomiska såväl som andra mindre kvantifierbara, i förhållande till de olika aktörer som nämndes i avsnitt 18.2. Dessutom berörs förslagets påverkan på andra samhällsliga aspekter.

18.3.1 Konsekvenser för de som framställer och tillgängliggör pliktmaterial

Allmänna konsekvenser

Förslagen innebär att fler aktörer än enligt dagens regelverk kommer att träffas av krav på att lämna pliktexemplar, genom leveransplikt och efter rekvisition, samt att visst material som i dag faller utanför kommer att omfattas (se kapitel 10–11). Som exempel kan nämnas material som görs tillgängligt med frivilligt grundlagsskydd och material som publiceras i yrkesmässiga former som t.ex. vissa bloggar, podcasts etc. (se avsnitt 10.1.3 och 10.1.6). Förslaget innebär också att material som har kommit att falla utanför plikten återigen ska bli föremål för insamling, som biografvisad film och radio- och tv-program (se avsnitt 10.1.3).

Beträffande radio- och tv-program gäller leveransplikten allt material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § tillämpningslagen. Något urval ska alltså inte längre ske beträffande visst radio- och tv-material. Vidare är det programmen som sådana som ska lämnas i stället för referensinspelningarna. Som vi nämnt tidigare har leveranserna av

radio- och tv-program fortlöpt trots att de inte längre omfattats av pliktexemplarslagen varför förslaget i denna del inte får några direkta konsekvenser. Eftersom programmen numera lagras digitalt torde det inte heller innebära några stora konsekvenser att programmen som sådana lämnas i stället för referensinspelningen. För den som i dag endast är leveranspliktig fyra veckor per år kan dock förslaget innebära ökade krav. Eventuella ökade kostnader kan dock begränsas med ett välfungerande system för digitalt mottagande av pliktexemplar. Det kommer också vara möjligt för KB att helt eller delvis bevilja undantag från leveransplikten om den framstår som orimligt betungande för leverantören.

Undantaget för parallellpublicering tas, med undantag för publicering i olika filformat, bort vilket innebär att samma innehåll kan behöva lämnas flera gånger. Förslaget innebär också att den digitala förlagan till skrifter och tekniska upptagningar som huvudregel ska lämnas.

Förslagen kan alltså innebära en utökad leveransplikt för vissa leverantörer. Enligt vår uppfattning vägs det dock väl upp av värdet av en mer heltäckande insamling av det offentliga samtalet. Den utökade pliktinsamling vi föreslår träffar i huvudsak digitalt material av vilka kopior normalt enkelt kan framställas för pliktleverans. Enligt vårt förslag ska den pliktansvariga myndigheten ta fram ändamålsenliga system för att lämna pliktexemplar och det som ska åtfölja pliktexemplaret vilket kan kompensera för den ökade administrativa börda som en utökad leveransplikt kan innebära. Den som levererar pliktmaterial får också ett icke mätbart värde i att materialet bevaras för framtiden.

Därutöver minskar enligt vårt förslag leveransplikten för skrifter från sju respektive tre pliktexemplar till två. Detta innebär att färre exemplar behöver framställas och att leverantörerna bara behöver skicka materialet till två myndigheter. Även leveransplikten för kombinerat material minskar; från sju exemplar till ett eller två exemplar. Att det ställs krav på att det material som samlas in med plikt också ska bevaras ökar legitimiteten i lagstiftningen i förhållande till leverantörerna, eftersom det kan vara svårt att motivera att exemplar som kasseras direkt vid leverans ska lämnas.

Ekonomiska konsekvenser

För privatpersoner

Egeninsamlingen kan träffa material som görs tillgängligt för allmänheten här i landet oavsett om avsändaren är ett företag, en myndighet eller en privatperson. Detta innebär inga ekonomiska konsekvenser för privatpersoner, eftersom en sådan insamling bekostas av den pliktansvariga myndigheten. Privatpersoner kan enligt vårt förslag också komma att träffas av leveransplikt, om än i undantagsfall, samt av beslut om rekvisition. När det gäller leveransplikt av skrifter innebär vårt förslag minskade kostnader eftersom endast två pliktexemplar ska lämnas. Leveransplikten för skrifter som framställs i Sverige ligger visserligen på tryckeriet (eller motsvarande) men kostnaden för tryckning av pliktexemplaren torde regelmässigt belasta beställaren.

Kostnaderna för att lämna pliktexemplar via nätverk kommer med hänsyn till att den pliktansvariga myndigheten ska tillhandahålla ändamålsenliga system för leveranserna inte bli särskilt stora, även om det kräver viss administration.

För företag

Förslagen har enligt vår bedömning inte någon påverkan på små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförhållanden eller villkor i övrigt i förhållande till större företag.

Företagsamheten påverkas på så vis att fler företag kan bli plikt-skyldiga. Som nämnts ovan är den pliktinsamling som sker med egeninsamling inte förenad med kostnader för den vars material samlas in. För den som inte tidigare varit leveranspliktig innebär kravet på leverans en viss administrativ kostnad. Företag kan också vara skyldiga att lämna material efter beslut om rekvisition. Att undantaget för parallellpublicering tas bort innebär att mer material ska lämnas. Som vi nämnt ovan kan den administrativa bördan och kostnaderna för leveranserna hållas nere genom att den pliktansvariga myndigheten tillhandahåller ändamålsenliga system för att lämna material över nätverk.

För den som levererar tryckt material innebär förslaget minskade kostnader i förhållande till nuvarande regelverk. För den som i dag är skyldig att lämna pliktexemplar av radio- och tv-program fyra

veckor om året ökar kostnaderna enligt vårt förslag, eftersom programmen ska lämnas löpande. Kostnaden för att leverera plikt-exemplar av radio- och tv-program är dock betydligt lägre i dag när leverans kan ske via nätverk än när referensbanden som sådana skulle lämnas.

För organisationer

I likhet med vad som anges ovan är egeninsamlingen inte förenad med kostnader för leverantörerna. Även för organisationer kan våra förslag innebära att fler omfattas av leveransplikt, t.ex. den som har frivilligt grundlagsskydd. Organisationer kan också komma att träffas av beslut om rekvisition. Kostnaderna för leveranserna kan hållas nere genom att digitala leveranserna kan genomföras på ett enkelt sätt. Kostnaderna för pliktleveranser av tryckt material minskar.

För myndigheter

Våra förslag innebär en till viss del utökad leveransplikt av digitalt material som myndigheter publicerar online. En sådan utökad plikt kan vara förenad med en något ökad administration, vilket också kan föra med sig en viss kostnadsökning. Å andra sidan innebär förslaget att endast två pliktexemplar av skrifter ska lämnas vilket minskar kostnaderna för plikten i den delen. Vår bedömning är därför att förslagen inte innebära någon kostnadsökning för myndigheterna.

Konsekvenser för framställarnas/tillgängliggörarnas personliga integritet

Lagstiftningen utökas med kompletterande bestämmelser om data-skydd. Genom att inrymma egeninsamlingen i pliktlagstiftningen och ställa krav på offentliggörande och bevarande av den pliktansvariga myndighetens ställningstaganden, kring bl.a. vad som ska samlas in och varför, ökar transparensen i insamlingen. Detta har behandlats i avsnitt 9.5.1. Åtkomsten till det insamlade materialet förenas med skyddsåtgärder. Det innebär ett ökat skydd för den personliga integriteten för dem som förekommer i det insamlade materialet. Per-

sonuppgifter som förekommer i leverantörsregister m.m. utgör allmänna handlingar och skyddas av bestämmelserna i OSL. Data-skyddsregleringen har behandlats i kapitel 14.

18.3.2 Konsekvenser för användarna

Allmänna konsekvenser

Minskningen av antal pliktexemplar av skrifter kan medföra att tillgången till det pliktinsamlade materialet försämras, dels genom att det finns färre exemplar i omlopp, dels genom att materialet inte får samma geografiska spridning. Detta kompenseras dock till viss del av att i vart fall del en av det material som samlas in i stället kommer att köpas in av biblioteken. Att undantaget för parallellpublicering tas bort innebär också en ökad tillgång till innehållet i olika medieformer. Ökade leveranser av digitala pliktexemplar och digitala förlagor innebär möjligheter till ett vidare tillhandahållande om möjligheten att teckna avtalslicenser används.² En ökad insamling av digitalt material innebär vidare större möjligheter att använda det pliktinsamlade materialet i forskning.

När det gäller tillgången till det pliktinsamlade materialet kommer alltså det upphovsrättsliga regelverket att sätta gränser för åtkomsten till materialet. Därtill kommer dataskyddsregelverkets krav på skyddsåtgärder (se avsnitt 14.2.6). Krav på sådana åtgärder gäller oavsett om kompletterande nationella regler införs eller inte. Att åtkomsten till material kan begränsas av aktsamhetsskäl gäller också enligt dagens regelverk.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget innebär såvitt vi kan se inga ekonomiska konsekvenser för användarna oavsett om användaren är en privatperson, ett företag, en organisation eller en myndighet.

² Kostnaderna för avtalslicenser berörs inte i detta förslag och utgiften kan bli mycket olika beroende på vilka avtal som tecknas. I närtid har KB slutit avtalslicenser för tillhandahållande av materialet i SMDB samt för digitaliserade versioner av svenska dagstidningar. I det senare fallet rör det access via terminaler vid universiteten i Uppsala, Lund, Göteborg och Umeå. Kostnad per ansluten terminal och påbörjad månad var enligt avtalet 1 842 kr år 2017, 2 134 kr år 2018, 2 425 kr år 2019. För tillhandahållandet av SMDB via en fjärraccesstjänst för registrerade forskare uppgick kostnaden för perioden 30 augusti 2020–17 januari 2021 till 100 000 kr.

Konsekvenser för användarnas personliga integritet

Enligt vårt förslag ska åtkomst till digitalt lagrat pliktmaterial endast få ges till identifierade registrerad användare. För att uppfylla kraven på skyddsåtgärder i dataskyddslagstiftningen kan vidare användarnas lån och användning av pliktmaterial behöva loggas. Användarregister och loggar över användningen utgör allmänna handlingar. Användaruppgifter av detta slag skyddas genom bestämmelsen i 40 kap. 3 § OSL. Detta har behandlats i kapitel 14.

18.3.3 Konsekvenser för KB

Allmänna konsekvenser

KB har i dag ett övergripande ansvar för pliktinsamlingen. I vårt förslag tydliggörs detta ansvar ytterligare genom att KB pekas ut som pliktansvarig myndighet. Många av de uppgifter som enligt vårt förslag ska falla på den pliktansvariga myndigheten är redan i dag KB:s ansvar. KB är mottagare av pliktexemplar av alla materialtyper och har ett ansvar för bevarandet. KB är också den myndighet som har bemyndigande att meddela föreskrifter och beslut i enskilda fall. Det är vidare endast KB som kan utfärda vitesförelägganden. I dessa delar innebär vårt förslag alltså inga nyheter. Ett mera heterogent och föränderligt medielandskap kan innebära ett ökat behov av att använda dessa redskap. Det behovet är dock oberoende av om förslaget genomförs eller inte.

Genom vårt förslag är det KB som ska vara mottagare av leveransförteckningen och som ska följa upp och agera på uteblivna eller bristande leveranser. Att KB även ska agera i förhållande till leveranser som inte levererats till Lunds universitet kan innebära en viss ökad administrativ börda. Detta bör dock kompenseras av att KB kan föreskriva att leveransförteckningen ska lämnas digitalt vilket i sin tur får till följd att myndigheten inte behöver hantera fysiska leveransförteckningar som ska kvitteras och sändas tillbaka till leverantören.

Vårt förslag innebär att det endast är KB som ska samla in pliktmaterial genom egeninsamling och rekvisition. KB har genomfört egeninsamling av material sedan år 1997. Att egeninsamlingen görs till en del av plikten får konsekvenser för KB på så sätt att lagen anger i vilka situationer egeninsamling får ske och hur. Förslaget ställer

också upp krav på att myndigheten dokumenterar och offentliggör sina ställningstaganden. Detta kommer troligen att kräva mer omfattande arbetsinsatser än dagens insamling. Med hänsyn till att egeninsamlingen kan innebära hantering av personuppgifter, ställer redan befintliga regler i dataskyddsförordningen och dataskyddslagen vissa krav på att ändamålet med en personuppgiftsbehandling ska anges. Så sker också i dag på KB:s webbplats.

Möjligheten att meddela beslut om rekvisition är ny och kommer, särskilt initialt innan rutiner för beslutsfattande etc. kommit på plats, kräva relativt omfattande arbetsinsatser för att bevaka utgivning, kontakta leverantörer, meddela och följa upp beslut.

Den utökade leveransplikten kommer att kräva såväl informationsinsatser från KB:s sida som bevakning av utgivningen. Det sistnämnda eftersom leverantörer som omfattas av leveransplikt kan behöva informeras härom. När förslaget genomförs framstår det som naturligt med en bred informationsinsats för att utnyttja tillfället att uppmärksamma pliktinsamlingen och dess värden för det demokratiska samhället. Information behövs i förhållande till redan befintliga leverantörer, eftersom förslaget innebär förändringar t.ex. av antalet pliktexemplar av skrifter och vad som ska levereras tillsammans med dessa. Det krävs vidare information till nya leverantörer om vad plikten innebär och vad det finns för lösningar för att underlätta leverans. Information kan också behövas för att informera användarna om vad de nya reglerna innebär för dem. I den delen handlar det om att komplettera den omfattande information som redan finns på KB:s webbplats.

Med vårt förslag kommer KB att ta emot mer material via nätverk än i dag. Det följer dels av en utökad pliktinsamling, av att digitala förlagor ska lämnas och att leveransförteckningen ska kunna lämnas digitalt. Det får konsekvenser beträffande krav på kapacitet för överföring och mottagande, säkerhetskopiering, lagring m.m. Enligt våra förslag ankommer det på KB att tillhandahålla ändamålsenliga system för nätverksleveranser. Något motsvarande krav finns inte enligt e-pliktlagen.

Ekonomiska konsekvenser

Vårt förslag innebär att KB ska ta emot mer digitalt material. Enligt KB kostade de digitala samlingar år 2020 cirka 6 miljoner kr. De räknar med en kostnadsökning vid dagens ökningstakt om 450 000 kr/år. Vårt förslag innebär att digitalt material som i dag inte omfattas av plikttagstiftningen kommer att träffas av leveransplikt. Vidare ska digitala förlagor till pliktexemplar av skrifter och tekniska upptagningar lämnas tillsammans med pliktexemplaret. Det bör innebära att de digitala samlingarna växer i något högre takt än i dag. Det är dock svårt att bedöma kostnaden för denna ökning, eftersom den påverkas av olika faktorer. En sådan faktor är i vilken utsträckning materialet innehåller ljud eller rörlig bild eftersom sådant material kräver mer lagringsutrymme än textfiler. En annan faktor är hur priserna för digitala lagringssystem på sikt utvecklas.

Enligt vårt förslag ska KB tillhandahålla ändamålsenliga system för att lämna leveranser över nätverk. Detta ställer krav på nya lösningar som initialt kommer att vara förenade med kostnader för att skapa dessa system. Kostnaden för utveckling av nya lösningar påverkas av möjligheten att använda de system för mottagande som redan finns i dag. Det finns också behov av att utveckla systemen för ett digitalt tillhandahållande i den utsträckning det knyter an till lagens regler om dataskydd. I den utsträckning det behövs nya lösningar, blir det också en i sammanhanget mindre löpande kostnad att förvalta systemet. KB beräknar att kostnaden för vidareutveckling av systemstödet för en utökad digital insamling kommer att uppgå till ca 13 miljoner kr år 1 och ca 7 miljoner kr år 2.³ KB kommer, med hänsyn till att digitala förlagor till skrifter ska lämnas, att slippa en kostnad om 6 miljoner kr årligen, eftersom de inte längre kommer att behöva digitalisera dagstidningarna. En viss kostnadsminskning uppkommer även med hänsyn till att behovet av digitalisering av skrifter och tekniska upptagningar även i övrigt minskar. Det innebär i sin tur minskat behov av personella resurser i den delen. Förslaget innebär dock ett behov av personella resurser för att hantera den pliktinsamling som ska ske genom rekvisition. Utfallet

³ KB har konstaterat att den nuvarande teknikutvecklingen sker med kortare cykler jämfört med för 10 år sedan. Det resulterar i att en generellt högre utvecklingskostnad alltid kommer att krävas för pliktinsamlingen och att förvaltningsfasen fortsättningsvis behöver inkludera systemutveckling. Denna omständighet är emellertid inte en följd av våra förslag och därmed inte en ekonomisk konsekvens av en ändrad pliktinsamling.

för KB innebär sammantaget en kostnadsökning år 1 medan förslaget över tid innebär minskade kostnader.

18.3.4 Konsekvenser för Lunds universitet

Allmänna konsekvenser

Förslagen innebär inga större förändringar för Lunds universitet. Universitet kommer även fortsatt att vara mottagare av det nationella reservexemplaret av skrifter och stå som mottagare av omtryck av skrifter. Däremot kommer Lunds universitet inte längre att ta emot kombinerat material och dokument för elektronisk återgivning. Skillnaden mot nuvarande förhållanden torde dock inte bli särskilt stor. Dagens mottagande av kombinerat material förutsätter att det är fråga om fysiska föremål, t.ex. en skrift i förening med en teknisk upptagning. Numera sker utgivningen ofta i stället genom kombinationen skrift och material som finns åtkomligt online, eller enbart genom digital utgivning. Det digitala materialet lämnas i dag enbart till KB.

Förslaget att endast två pliktexemplar av skrifter ska lämnas kan innebära ett visst ökat tryck på fjärrlån av det nationella reservexemplaret. Detta kan kräva viss utökad administration för Lunds universitet. I detta avseende bör dock noteras att ett lägre antal pliktexemplar inte behöver innebära att det finns färre exemplar av efterfrågade skrifter i omlopp för fjärrlån. Detta eftersom de universitet som inte längre kommer att få pliktexemplar kan komma att köpa in exemplar. Alla böcker som finns hos biblioteken ingår i fjärrlånekedjan. Det kan också noteras att en relativt stor del av det pliktinsamlade materialet består av vardagstryck, dagstidningar etc. som inte fjärrlånas och att mycket av det material som hittills levererats till universiteten kasserats av mottagarna.

En ytterligare konsekvens av våra förslag är att leveransförteckningen ska kunna lämnas digitalt. Att ta fram en sådan lösning ankommer på KB. Någon särskild förteckning ska inte skickas till Lunds universitet. I stället bör leveransförteckningen utformas så att leverantören anger dels vad som skickas till KB, dels vad som skickas till Lunds universitet. Vidare bör Lunds universitet ges tillgång till KB:s system för att de ska ha möjlighet att stämma av leveranserna. En sådan lösning torde innebära mindre administration än dagens

lösning med återsändande av en fysisk leveransförteckning till leverantören.

Ekonomiska konsekvenser

Ett utökat tryck på fjärrlån av det nationella reservexemplaret av skrifter kan innebära ökade administrativa kostnader. Det är dock svårt att överblicka förslagets konsekvenser i praktiken i denna del, eftersom det kan förutses att i vart fall en del av det material som efterfrågas som fjärrlån torde komma att köpas in av de universitet som inte längre ska vara pliktmottagare och därmed ändå kommer att ingå i fjärrlånekedjan. Dessutom går det inte att utgå från att sex av dagens pliktexemplar är tillgängliga för fjärrlån, eftersom det inte finns något krav på bevarande beträffande fem av exemplaren. Det kan också noteras att offentligt finansierade bibliotek för forskning och högre utbildning är berättigade till ersättning för expeditiionskostnader i samband med fjärrlån, så kallad fjärrlånekompensation.⁴ Förslaget torde alltså inte innebära någon kostnadsökning för Lunds universitet.

18.3.5 Konsekvenser för de universitet som inte längre ska vara pliktmottagare och övriga högre lärosäten

Allmänna konsekvenser

De universitet som inte längre ska vara pliktmottagare kommer inte längre att få gratis exemplar av skrifter. Detta innebär att informationsförsörjningen inte längre kan lösas med stöd av plikten utan att material som universiteten önskar införliva i samlingarna i stället måste förvärvas på annat sätt, företrädesvis genom köp. Att pliktmottagandet upphör får till följd att arbetsuppgifterna med att ta emot, ta om hand, gallra och följa upp pliktleveranser försvinner. Å andra sidan tillkommer uppgifter i form av att bevaka den svenska utgivning och att köpa in de publikationer som universitetet har ett intresse för. Förslagen innebär också att traditionen med att ett utvalt antal svenska universitet har pliktsamlingar som sträcker sig långt tillbaka i tiden bryts.

⁴ KB, Kompensation för fjärrlån.

För de universitet och högskolor som inte är pliktmottagare får förslagen inga direkta konsekvenser. Det kan dock tänkas att det upplevs som positivt att den högre utbildningens informationsförsörjning sker på lika villkor och att det i sin tur underlättar framtagningen av nya lösningar.

Ekonomiska konsekvenser

För de universitet som inte längre ska vara pliktmottagare rymms förändringarna enligt vår bedömning inom ram. Universiteten kommer visserligen inte längre att erhålla gratis litteratur varför det material universitetet har behov av i stället kommer att behöva köpas in. Å andra sidan kommer de kostnader som är förenade med plikthanteringen i form av mottagande, gallring, bevakning etc. att försvinna helt. Vilken nettoeffekt detta kommer att innebära skiljer sig sannolikt mellan universiteten. Så har t.ex. Stockholms universitet sedan flera år argumenterat för att slippa ta emot pliktmaterial. Det har också framkommit att Stockholms universitet redan i dag sparar en mycket liten del av de skrifter de tar emot, se avsnitt 5.5.2. Även övriga berörda universitet sparar endast en andel av pliktexemplaren. Mot den bakgrunden gör vi bedömningen att förändringen, efter en omställningsperiod, inte resulterar i ökade kostnader utan att det blir fråga om en omfördelning inom befintliga ramar.

Förslagen innebär inte några ekonomiska konsekvenser för de högskolor och universitet som inte är pliktmottagare.

18.3.6 Konsekvenser för domstolarna

Allmänna konsekvenser

Förslaget om att beslut om rekvisition ska kunna överklagas innebär att det tillkommer en ny ärendetyp i allmän förvaltningsdomstol. Detta får i praktiken endast betydelse för Förvaltningsrätten i Stockholm och Kammarrätten i Stockholm.

Straffsanktionen tas bort vilket innebär att denna måltyp försvinner från de allmänna domstolarna. Det kan dock noteras att straffsanktionen enligt uppgift från KB inte har utnyttjats.

Ekonomiska konsekvenser

Förvaltningsdomstolarna kan förväntas få några ytterligare ärenden. Det torde dock endast komma att handla om några få ärenden årligen, varför vi bedömer att kostnaderna ryms inom ram. Möjligheten att överklaga beslut enligt pliktregelverket finns redan enligt nuvarande lagstiftning och medför därför inga nya kostnader.

Förslagen får inga ekonomiska konsekvenser för de allmänna domstolarna.

18.3.7 Konsekvenser i övrigt

Enligt vår bedömning kommer de förslag vi lämnar inte att få några ytterligare konsekvenser som anges i 15 § kommittéförordningen (1998:1474) än dem som berörts ovan. Nedan redogör vi för denna bedömning mer i detalj.

Det kommunala självstyret

Våra förslag har ingen inverkan på det kommunala självstyret och medför heller inga ändringar vad gäller kommunala befogenheter eller skyldigheter. Det finns därför inte anledning att lämna en sådan redogörelse som avses i 8 § förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

Redan med dagens pliktregelverk har kommunala och regionala myndigheter leveransplikt. Denna består med våra förslag eftersom vi anser att det material som tillgängliggörs av myndigheterna är ett viktigt uttryck i det offentliga samtalet (avsnitt 8.5). Bemyndigandet för KB att meddela verkställighetsföreskrifter gäller redan i dag och träffar kommunala myndigheter på samma sätt som alla andra.

Brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet

Förslagen syftar till att samla in pliktmaterial så att detta kan användas för att förstå omvärlden och skapa ny kunskap. Bidragen till och nyttjandet av samlingen ska komma från alla samhällets delar. Det innebär att materialet kan innehålla sådant som hör samman med brott, likväl som det som kan bidra till brottsbekämpning och brotts-

prevention. Från vårt perspektiv saknar det betydelse. I ett demokratiskt samhälle bör arkiv och bibliotek innehålla spår från samhällets alla olika delar.

Betraktas förslagen utifrån ett lagstiftningsperspektiv knyter lagen inte an till något av de riskområden som identifierats vid regelgivning. Pliktinsamlingen är inte förknippad med några ekonomiska transaktioner mellan myndigheter och enskilda, påverkar inte åtkomsten till varor eller tjänster och har heller ingen inverkan på vare sig brottsbekämpning eller offentliganställdas makt.

I gällande pliktregelverk finns utrymme att bötfälla den som inte uppfyller vissa skyldigheter och krav. Enligt uppgift från KB har den möjligheten inte utnyttjats. I vårt förslag har straffsanktionen utgått. Förslaget kommer därför att minska den potentiella belastningen på polis- och åklagarväsendet jämfört med nuvarande regelverk.

Sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet

När de pliktmottagande biblioteken blir färre kommer det att innebära att de universitet som inte längre tar emot pliktexemplar inte heller behöver ha någon funktion som hanterar plikten. Samtidigt så kommer universitetet även fortsättningsvis att behöva utöka sina samlingar med publikationer som motsvarar lärosätets behov. De som varit sysselsatta med att hantera plikt kan därför förutsättas få i uppgift att bidra till informationsförsörjningen på annat sätt. Förslaget kan därför inte anses påverka sysselsättningen.

Den offentliga servicen kan komma att påverkas i begränsad utsträckning, eftersom det kommer att finnas färre fysiska pliktexemplar tillgängliga runt om i landet. Hur detta ser ut i praktiken är dock svårt att överblicka eftersom många av de insamlade pliktexemplaren kasseras. Det minskade antalet pliktexemplar kan också, som vi nämnt ovan, förutses kompenseras till viss del genom att de universitet som inte längre är pliktmottagare i stället kommer att köpa in efterfrågade publikationer. Om det dessutom skapas förutsättningar för att tillhandahålla det digitala pliktmaterial med stöd av avtalslicenser ser vi förutsättningar för en förbättrad offentlig service som inte nödvändigtvis knyter materialet till den plats där det förvaras.

Företagens förutsättningar

De förslag vi lämnar innebär att företag som framställer eller tillgängliggör pliktmaterial också ska bidra till pliktinsamlingen. Samtidigt innebär dessa bidrag att materialet omhändertas och bevaras. Dessa förhållanden gäller redan i dag. Med de justeringar vi gör av antalet pliktexemplar och antalet pliktmottagare, av möjligheten att fullgöra sin plikt med digitala leveranser eller genom att den pliktansvariga myndigheten samlar in pliktmaterial i egen regi minskar belastningen på enskilda företag och på företag med begränsad ekonomisk och administrativ förmåga.

Möjligheterna att ta del av och på andra sätt återanvända det insamlade materialet kommer även fortsättningsvis att styras av det upphovsrättsliga regelverket.

Jämställdheten

Våra förslag har ingen påverkan på jämställdheten. Fysiska personer som fyllt 18 år och som är folkbokförda i Sverige påverkas i samma utsträckning av pliktansvar oavsett könstillhörighet. Relateras förslagen till jämställdhetspolitikens mål – ”kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv”⁵ – finns det skäl att anta att förslagen är jämställda. En pliktinsamling av uttryck i det offentliga samtalet kommer att beröra alla som tar plats i det samtalet, som bidrar till att uttrycken tillgängliggörs och som på sikt kan vilja ta del av materialet. Genom att lagstiftningen är utformad för att träffa alla uttrycksformer spelar det ingen roll om kvinnor och män väljer olika forum för sitt deltagande. Saknas det förutsättningar för kvinnor och män att delta i det offentliga samtalet på lika villkor kommer detta att återspeglas i pliktinsamlingen. Enligt vår bedömning har emellertid utredningens förslag i sig inte någon påverkan på jämställdheten.

⁵ Prop. 2014/15:1, utgiftsområde 13, s. 12. Se även *Makt, mål och myndighet. Feministisk politik för en jämställd framtid*, skr. 2016/17:10, kap. 3, särskilt s. 70.

Möjligheten att nå de integrationspolitiska målen

Riksdagens mål för integrationspolitiken är:

Lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund.⁶

De förslag vi lämnar ska tillämpas lika för alla. Språk, etnicitet, bakgrund etc. saknar därvidlag betydelse. Den som bidrar till det offentliga samtalet och som är folkbokförd i Sverige ska vara pliktansvarig för det material som tillgängliggjorts. Vidare innehåller regelverket inga förutsättningar att utestänga någon från att ta del av materialet baserat på etnisk eller kulturell bakgrund.

Under utredningens gång har vi strävat efter att utforma förslagen så att insamling kan ske oberoende av exempelvis det språk som använts. Det väsentliga är i stället att uttrycket ska vara avsett för och rikta sig till allmänheten här i landet, oberoende av avsändarens etniska och kulturella bakgrund. Vi anser därför att de förslag vi lämnar inte har någon inverkan på möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Klimat och miljö

Ur ett klimat och miljöperspektiv minskar våra förslag behovet av papper, återvinning och transporter jämfört med i dag. Det minskade antalet pliktexemplar av skrifter, liksom att leveranserna ska skickas till två myndigheter i stället för sju är gynnsamt för klimatet. Det minskade antalet innebär vidare att färre skrifter behöver framställas i fysisk form. Att de två myndigheter som fortsättningsvis föreslås ta emot pliktmaterial ska bevara materialet gör att insamlingen fortsättningsvis kommer att resultera i att ett minimum av skrifter kommer att kasseras och skickas för återvinning.

Genom att lagen förespråkar att de digitala leveranserna ska ske genom överföring via nätverk i stället för på fysiska lagringsmedium minskar transporterna ytterligare. En överföring via nätverk minskar även behovet av lösa lagringsmedium i form av cd-skivor, dvd-skivor och usb-minnen etc. för förflyttning av pliktmaterial och dess tillhörighet från leverantören till den pliktmottagande myndigheten.

⁶ Prop. 2014/15:1, utgiftsområde 13, s. 12.

Regleringen överensstämmer med de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Förslagen överensstämmer med de skyldigheter som följer av EU-rätten. Förslagets överensstämmelse med EU-rätten behandlas närmare i avsnitt 9.5.1–9.5.2 och kapitel 14.

Förslagets konsekvenser relaterade till tiden för ikraftträdandet

I kapitel 17 behandlas våra överväganden och bedömningar i fråga om förslagets ikraftträdande. Där berörs även behovet av särskilda informationsinsatser.

18.4 Effekten av en oförändrad pliktlagstiftning

Vi har under utredningens gång fört diskussioner inom expertgruppen, med KB och med ett antal branschorganisationer. Diskussionerna har med önskvärd tydlighet visat att pliktinsamlingen inte utvecklas i takt med medielandskapets förändring. Som framgår i kapitel 5 finns det flera skäl till den nuvarande pliktlagstiftningens bristande flexibilitet. Här kan t.ex. nämnas pliktexemplarslagets koppling mellan pliktexemplaret och föremålet, e-pliktlagets krav på yrkesverksamhet och förhållandet mellan de båda pliktlagarna.

Följden har blivit att dagens pliktinsamling fångar en allt mindre andel i förhållande till den totala mängden text, rörlig bild och ljud som tillgängliggörs för allmänheten här i landet. Vi saknar faktiska siffror som visar den negativa trenden, men våra informanter har oberoende av varandra bekräftat att trenden förstärks varefter nya medieformer får fäste och det blir enklare för var och en att tillgängliggöra material i olika former. Den befintliga lagstiftningen fångar alltså inte förändringen, vilken bl.a. innebär att uttryck som tillgängliggörs på ett sätt lagstiftaren inte förutspå inte längre kan samlas inte med plikt. Ett typexempel på detta är radio- och tv-sändningar.

Skulle pliktinsamlingen fortsatt ske med stöd av dagens regelverk kommer mängden material som kan samlas in med plikt att minska successivt varefter metoderna för tillgängliggörandet ändras. En sådan utveckling minskar på sikt utgifterna för hantering, bevarande

och tillhandahållande av pliktmaterial. Den minskade mängden pliktinsamlat material innebär dock att pliktsamlingarna förlorar i betydelse, vilket i sin tur får allvarliga konsekvenser för samlingarnas funktion i ett demokratiskt samhälle och för forskningen. Om det finns en politisk vilja att bevara det immateriella kulturarvet och pliktlagstiftningen trots detta lämnas oförändrad kommer KB att behöva lägga resurser på att så långt som möjligt kompensera för det material som inte levereras med plikt. Sådana kompletterande insatser är dock svåra att utforma på ett sådant sätt att insamlingen motsvarar det som skulle kunna samlas in om regelverket ändras. I denna del kommer därför det bibehållna regelverket visserligen att innebära en besparing i förhållande till utgifterna för plikten, men en kostnadsökning för de kompensatoriska åtgärderna. En trolig följd är emellertid att en sådan lösning skulle resultera i att en mindre andel av kulturarvet tas omhand jämfört med det som kan samlas in med stöd av pliktlagstiftningen.

En oförändrad pliktlagstiftning skulle innebära att kretsen leverantörer i grunden lämnas oförändrad. Inga nya leverantörer skulle tillkomma och varefter metoderna för publicering utvecklas och byts ut kommer antalet leverantörer att minska. På så vis skulle de som publicerar sig i nya medieformer inte omfattas av plikt. Deras material skulle då inte heller komma att omhändertas på det sätt som gäller pliktmaterial. Ett bevarande skulle i stället förutsätta att motsvarande omhändertagande sker på eget initiativ och sannolikt även med egna medel.

De befintliga leverantörer som lämnar pliktexemplar av skrifter lämnar i dag, med undantag för dagstidningar, sju exemplar. Leverantörernas kostnader för dessa leveranser har ökat under senare år som en konsekvens av teknikutvecklingen i tryckeribranschen. Kostnadsökningen beror på att digitalt tryck medför minskade upplagor då produktionskostnaden per exemplar är densamma oavsett hur stort antal som produceras. När upplagorna minskar ökar den relativa kostnaden för de sju pliktexemplaren eftersom de i detta läge utgör en större andel av varje upplaga. Skulle lagstiftningen lämnas oförändrad finns risken att denna kostnad ökar ytterligare.

De sju pliktexemplaren skickas till sju olika myndigheter. Väl framme hos myndigheterna tas materialet emot, sorteras, kontrolleras och katalogiseras. Varje myndighet finansierar således en egen funktion för pliktmottagning och leverantörerna kan få propåer med anledning

av sina leveranser av de sju myndigheterna oberoende av varandra. Med en bibehållen reglering är det svårt att se att denna ordning kommer att ändras.

En fördel med nuvarande lösning som har lyfts i olika forum är det faktum att sju pliktmottagare innebär att skrifterna finns i flera exemplar, från Umeå i norr till Lund i söder, och ingår i fjärrlånesystemet. Detta har i stor utsträckning varit en fungerande ordning och för mottagarna innebär det att de fått skrifter utan kostnad. Där emot framkommer inte lika tydligt att en stor del av de pliktexemplar som skickas till de fem universitetsbiblioteken aldrig inkluderas i samlingarna utan kasseras direkt vid ankomst (se avsnitt 5.5 och 10.4.2). De fördelar som finns med fler pliktexemplar undergrävs delvis av denna rensning. Att leverantörer och andra vet att pliktexemplar kastas utan att komma till användning undergräver förtroendet för pliktlagstiftningen. Därtill kommer att rensningen resulterar i kostnader hos leverantörer och hos de mottagande myndigheterna. Ur ett miljöperspektiv är leveranserna och destruktionsen en belastning då de kräver transporter, hantering av återvinning etc. Även dessa aspekter kvarstår oförändrade om dagens regelverk består.

Skulle gällande lagstiftning lämnas oförändrad finns alltså utarbetade system för leverans och mottagning. Detsamma gäller för bevarandet och även för tillhandahållandet, åtminstone för det material som samlats in med stöd av pliktexemplarslagen. Tillhandahållandet av e-plikten är dock oreglerat. En pliktinsamling bör förenas med ett regelverk för tillhandahållandet. Läget är dock sådant att det inte behövs några nya system i denna del, vilket får ses som en fördel. Mer negativt är att den lösning som tagits fram för att omhänderta de dagstidningar som levereras kräver att materialet digitaliseras efter leverans, eftersom regelverket inte medger att de digitala förlagorna levereras. Denna digitalisering kostar för närvarande 6 miljoner kronor per år, en kostnad som permanentas med ett bibehållet regelverk.

Skulle nuvarande lagstiftning behållas saknas nödvändiga bestämmelser om dataskydd. Som framgått av våra överväganden i kapitel 14 anser vi inte att dataskyddsförordningen och dataskyddslagen fullt ut täcker den personuppgiftsbehandling som behöver genomföras vid hanteringen av pliktmaterial och att kompletterande bestämmelser därför behövs. Motsvarande bedömning har också gjorts av Forskningsdatautredningen.⁷ Detta skulle också innebära att behovet

⁷ SOU 2018:36, bilaga 5.

att uppdatera kulturarw3-förordningen kvarstår, eftersom den bygger på bestämmelserna i PUL. Som framgått av våra överväganden i kapitel 9 anser vi att det är angeläget att egeninsamlingen lagregleras, ur såväl ett integritets- som ett upphovsrättsligt perspektiv.

19 Författningskommentar

19.1 Förslaget till pliktmateriallag

Syftet med pliktmaterial

1 §

Pliktmaterial är en demokratisk resurs som samlas in för att bevara uttryck för det offentliga samtalet och för att tillgodose rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck.

Pliktmaterial är en del av kulturarvet som ska tillhandahållas över tid för forskning och annan användning.

Pliktmaterial ska hanteras utan att materialet förvanskas.

Paragrafen presenterar pliktmateriallets syfte och anger därmed ramen för hela regelverket. Bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande pliktlagstiftning. Övervägandena redovisas i kapitel 7.

Första stycket slår fast att pliktmaterialiet är en demokratisk resurs och pekar både på envars rätt att ta del av det andra uttryckt och på rätten att själv uttrycka sina tankar. Genom detta första stycke kopplas pliktmaterialiet, och därmed hela lagen, samman med det offentliga samtalet. Det material som omfattas av plikt är sådant som produceras och konsumeras i samhällets alla kontexter. När staten på detta vis reglerar pliktmaterial innebär det att staten tar ansvar för att samla och bevara uttrycken. Den hanteringen medger att envar kan utnyttja sin rätt att ta del av det andra låtit tillgängliggöra och, i den mån han eller hon önskar, själv forma sina egna uttryck utifrån det gemensamma arv som samlats in.

Andra stycket slår fast att pliktmaterialiet tillhör kulturarvet och pekar på dess betydelse för forskning och annan användning. Denna betydelse är inte låst till en viss tid och har inte heller någon sluttid. Materialet ska därför kunna tillhandahållas både nu och i en mer

avlägsen framtid. På samma sätt som att själva insamlingen – vad, från vem och med vilka metoder – inte regleras av denna bestämmelse reglerar bestämmelsen inte heller tillhandahållandet. Avsikten är endast att peka på att det insamlade materialet ska tillhandahållas. Tillhandahållande får endast ske så långt det är möjligt utan att inkräkta på t.ex. rättigheter som regleras i annan lagstiftning. För närvarande är reglerna i URL av stor vikt för det nyare materialet, men det kan ändras under lagens livstid. Som ytterligare exempel på lagstiftning som kan begränsa tillhandahållandet kan dataskyddsregleringen nämnas. Övervägandena beträffande tillhandahållandet presenteras i kapitel 16.

I det *tredje stycket* uttalas att materialet ska hanteras utan att förvanskas. Detta riktar sig till alla som hanterar pliktmaterial, dvs. till såväl leverantörer som pliktmottagande myndigheter och användare. Avsikten är att pliktmaterial ska vara oförvanskat så till vida att det på ett autentiskt sätt redovisar det ursprungliga uttrycket och ger en uppfattning om hur det presenterades. Därför ska allt pliktmaterial hanteras sakligt och opartiskt och på samma sätt oavsett materialtyp och medieform och hur kontroversiellt innehållet kan tänkas vara i olika tider. I detta sammanhang tar staten ansvar för att garantera att materialet finns kvar och vårdas så att forskare och andra kan ta del av det som uttryckts i olika sammanhang, oavsett om det är för egen upplysning, för forskning eller annat.

Lagens innehåll

2 §

I denna lag finns bestämmelser om insamling av pliktmaterial genom leveransplikt, rekvisition och egeninsamling. Lagen innehåller också bestämmelser om behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial.

Bestämmelsen redovisar lagens tillämpningsområde och innehåll. Övervägandena beträffande de olika leveransmetoderna presenteras i kapitel 9–12 medan bestämmelserna om personuppgiftsbehandling behandlas i kapitel 14.

Definitioner

Grundläggande begrepp

3 §

I lagen avses med

material: ett innehåll som lagrats som en avgränsad informationsmängd av text, bild, rörlig bild eller ljud för att läsas, avlyssnas eller tittas på.

pliktexemplar: pliktmaterial som lämnas med leveransplikt eller efter rekvisition.

leveransplikt: skyldighet att på eget initiativ lämna pliktexemplar enligt bestämmelserna i denna lag.

pliktansvarig myndighet: den myndighet som regeringen utser att fullgöra uppgifter enligt denna lag.

Bestämmelsen innehåller definitioner av begrepp som används i lagen. Samma begrepp används även i pliktmaterialförordningen. Begreppen presenteras i en ordning som återspeglar hur de används och är därför inte listade i alfabetisk ordning.

Material och pliktexemplar används för att beskriva det som ska samlas in. Endast sådana uttryck som lagrats som en avgränsad informationsmängd av text, bild, rörlig bild eller ljud för att läsas, avlyssnas eller tittas på kan bli föremål för pliktinsamling. Att det som ska samlas in utgör *material* enligt lagens definition utgör alltså en grundförutsättning för lagens tillämpning. Att information ska ha lagrats på detta sätt innebär att innehållet kan uppfattas vid upprepade tillfällen. Med *pliktexemplar* avses i lagen det exemplar av pliktmaterial som lämnas antingen av den som har leveransplikt enligt lagen eller av den som tar emot ett beslut om rekvisition. Vad som avses med pliktmaterial framgår av 4 § medan rekvisition regleras i 20 §, se respektive författningskommentar.

Leveransplikt är begreppet för den skyldighet som består i att någon ska lämna pliktexemplar på eget initiativ i enlighet med lagen, dvs. utan påminnelse, beslut eller annat. Reglerna för leveransplikt finns i 6–19 §§. Övervägandena om vilket material som ska lämnas med leveransplikt och vilka som ska ha en sådan skyldighet presenteras i kapitel 10.

Med *pliktansvarig myndighet* avses den myndighet som regeringen utser att fullgöra uppgifter enligt pliktmateriallagen. Av 2 § pliktmaterialförordningen följer att KB är pliktansvarig myndighet. Övervägandena beträffande KB:s uppgifter redovisas i avsnitt 15.1 och 15.3.

Pliktmaterial

4 §

Pliktmaterial är material som är avsett för, riktar sig till och görs tillgängligt för allmänheten här i landet genom att

- överföras,
- bjudas ut till försäljning, uthyrning eller utlån eller annars spridas,
- återges offentligt, eller
- göras åtkomligt på annat liknande sätt.

Bestämmelsen definierar vilka material som ska betraktas som pliktmaterial och pekar alltså ut det material som omfattas av lagen. Bestämmelsen är grundläggande för alla följande bestämmelser och ska läsas tillsammans med 3 och 5 §§. Övervägandena till bestämmelsen redovisas i avsnitt 8.3. Bestämmelsen motsvarar delvis 3 § pliktexemplarslagen och 3 § första stycket e-pliktlagen.

Definitionen av pliktmaterial utgår från definitionen av material i 3 § och kompletteras med det som krävs för att materialet ska utgöra pliktmaterial. Plikten knyts till att materialet görs tillgängligt för allmänheten här i landet på något av de sätt som anges i bestämmelsen. Materialet ska dessutom vara avsett för och rikta sig till allmänheten här i landet. Att något är tillgängligt från svenskt territorium är därför inte tillräckligt för att materialet ska betraktas som pliktmaterial om det inte också är avsett för och riktar sig till allmänheten här. Något krav på att materialet ska röra svenska förhållanden uppställs inte (jfr 4 § pliktexemplarslagen och 4 § e-pliktlagen).

Allmänheten här i landet omfattar inte nödvändigtvis hela befolkningen eller alla som vistas här. Det är tillräckligt att materialet endast är tillgängligt inom en viss del av Sverige eller att det endast riktar sig till en del av allmänheten (t.ex. genom att vara avfattat på ett språk som inte alla förstår). Material som är åtkomligt för i princip vem som helst som uppehåller sig här i landet är att betrakta som tillgängligt för allmänheten. I detta avseende saknar det betydelse om materialet är

åtkomligt utan kostnad eller mot en avgift. Även material som bara kan nås med lösenord eller av medlemmar i en viss förening eller liknande omfattas. Detta förutsätter dock att i princip vem som helst kan få ett sådant lösenord eller bli medlem i föreningen. Om materialet endast är tillgängligt inom en sluten krets, dvs. en krets där det ställs krav som inte alla kan uppfylla som viss anställning, religiös övertygelse eller annat är kravet på att materialet ska ha tillgängliggjorts för allmänheten inte uppfyllt. Även material som endast görs tillgängligt för en privat krets faller utanför.

5 §

Pliktmaterial är exemplar av materialet i den form det gjorts tillgängligt oavsett om det görs i ett tryckt, elektriskt eller digitalt medium. Detta gäller även om exemplaret gjorts tillgängligt i en kombination av dessa medier. Om ett innehåll lagrats på och tillgängliggjorts i mer än ett medium är alla former pliktmaterial oberoende av varandra.

När ett material samtidigt görs tillgängligt i olika filformat, är pliktmaterial det som är mest lämpligt för långtidsbevarande.

Bestämmelsen bidrar liksom 4 § till att definiera pliktmaterial. Här klargörs att pliktmaterial endast avser tryckta, elektriska och digitala medier och kombinationer av dessa. Våra överväganden beträffande avgränsningen i denna del behandlas i avsnitt 2.2.2 och 8.1. Bestämmelsen saknar motsvarighet i gällande pliktregelverk.

Bestämmelsen reglerar även vad som gäller när ett innehåll lagrats och tillgängliggjorts i flera olika medier och klargör att dessa blir pliktmaterial oberoende av varandra. Detta är en ändring jämfört med i dag och innebär att den gällande ordningen att parallellpublicerade elektroniska dokument inte omfattas av plikt frångås (jfr 8 § e-plikt-lagen). Våra överväganden i denna del behandlas i avsnitt 8.4.

I *andra stycket* berörs det som gäller för material som samtidigt görs tillgängligt i olika filformat. Med samtidigt avses att tillgängliggörandet sker vid ett och samma tillfälle, eller åtminstone inom en kortare tidsrymd. Det kan exempelvis handla om ett material som samtidigt görs tillgängligt i olika filformat som anpassats för olika plattformar och kanaler eller för olika tekniska verktyg, som t.ex. för dator och mobiltelefon eller för mobiltelefoner som använder olika

programvaror. När ett material på detta sätt görs tillgängligt på olika vis är endast en version att betrakta som pliktmaterial och bestämmelsen klargör att den version som lagrats i det filformat som är mest lämpat för långtidsbevarande är pliktmaterial. Den pliktansvariga myndigheten avgör vilket filformat som bäst uppfyller detta krav. Även övervägandena i denna del presenteras i avsnitt 8.4. Om ett pliktmaterial, av vilket pliktexemplar redan har lämnats, vid ett senare tillfälle görs tillgängligt i ett annat filformat kan bestämmelsen i 8 § 3 aktualiseras, se författningskommentaren till 8 §.

Leveransplikt

Material som ska lämnas med leveransplikt

6 §

Leveransplikt gäller för pliktmaterial som består av

- 1. skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (skrift),*
- 2. teknisk upptagning som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (teknisk upptagning),*
- 3. program som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som sänds, tillhandahålls eller förmedlas i enlighet med 1 kap. 3 § samma lag, eller*
- 4. material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som tillhandahålls i enlighet med 1 kap. 4 § samma lag.*

Om en del av ett pliktmaterial omfattas av leveransplikt gäller leveransplikt även för de delar av pliktmaterialet som inte omfattas av första stycket.

Leveransplikt gäller också för pliktmaterial enligt första stycket 1–3 samt andra stycket som tillgängliggörs av en myndighet. Detta gäller även pliktmaterial som tillgängliggörs av en myndighet och som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen.

Bestämmelsen reglerar, tillsammans med 7 och 8 §§, vilka pliktmaterial som omfattas av leveransplikt. Pliktmaterial som inte räknas upp i dessa bestämmelser kan samlas in, men den pliktsskyldige ska i dessa fall inte leverera materialet på eget initiativ. Det innebär bl.a. att leveransplikt inte längre gäller för skrift i mikroform i den mån sådana fortfarande framställs.¹

¹ Jfr 10 § pliktexemplarslagen.

I *första stycket* finns en uppräknig av de pliktmaterial som omfattas av leveransplikt. Enligt *första punkten* gäller leveransplikt för pliktmaterial som består av skrifter i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (skrift). Leveransplikten motsvarar det som gäller i dag enligt pliktexemplarslagen. För att en skrift ska träffas av leveransplikt krävs dock inte att den är utgiven enligt tryckfrihetsförordningen (jfr 5 § pliktexemplarslagen). I stället gäller, liksom för övrigt pliktmaterial, att skriften ska ha gjorts tillgänglig för allmänheten på det sätt som anges i 4 §. Våra överväganden redovisas i avsnitt 10.1.1.

Enligt *första stycket, andra punkten* gäller leveransplikt för pliktmaterial som består av tekniska upptagningar som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen (tekniska upptagningar). I pliktexemplarslagen görs ingen hänvisning till yttrandefrihetsgrundlagen beträffande tekniska upptagningar. Leveransplikten i denna del motsvarar dock det som ska lämnas enligt 10, 12 och 14 §§ pliktexemplarslagen (film, videogram, fonogram och dokument för elektronisk återgivning). Bestämmelsen innebär att även andra typer av tekniska upptagningar kan samlas in med leveransplikt. Övervägandena finns i avsnitt 10.1.2.

Leveransplikt gäller enligt *första stycket, tredje punkten* också för pliktmaterial som består av program som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som sänds, tillhandahålls eller förmedlas enligt 1 kap. 3 § samma lag. Hit hör linjära sändningar av radio- och tv-program, webbsändningar av sådana program och massutskick av e-post med samma innehåll till allmänheten (som e-posttidningar och prenumeration på RSS-flöden). Pliktmaterial som tillgängliggörs med grundlagsskydd enligt bestämmelsen och som överförs till allmänheten på det sätt som anges i 4 § pliktmateriallagen omfattas av leveransplikt. Bestämmelsen motsvaras av 18 § pliktexemplarslagen och 3 § andra stycket 1 e-pliktlagen. Våra överväganden finns i avsnitt 10.1.3.

Enligt *första stycket, fjärde punkten* gäller leveransplikt för pliktmaterial som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen som tillhandahålls i enlighet med 1 kap. 4 § samma lag. Bestämmelsen har, beroende av vår definition av material, ett något vidare tillämpningsområde än 3 § andra stycket 1 e-pliktlagen. De tillhandahållanden som databasregeln omfattar är:

- överföring på särskild begäran (traditionell databasverksamhet, webbplatser på internet),
- överföring enligt överenskommelse i förväg (push-teknik, t.ex. push-notiser med nyheter),
- framställning av tekniska upptagningar, skrifter eller bilder på särskild begäran (print on demand), och
- offentlig uppspelning (främst biofilmer som hämtas från en databas).

Det saknar – till skillnad från vad som gäller enligt e-pliktlagen – betydelse om pliktmaterial tillgängliggörs med automatiskt eller frivilligt grundlagsskydd. För att omfattas av leveransplikt krävs också att materialet överförs till allmänheten eller återges offentligt enligt 4 § pliktmateriallagen. Detta innebär att print on demand inte omfattas av leveransplikt enligt denna bestämmelse. De fysiska exemplar som framställs omfattas i stället av reglerna för skrifter och tekniska upptagningar. Även övervägandena i denna del finns i avsnitt 10.1.3.

I *andra stycket* klargörs att leveransplikt även gäller för sådana delar av ett pliktmaterial som inte omfattas av leveransplikt enligt första stycket om materialet hör samman med något som ska pliktlevereras. Detta innebär att om ett pliktmaterial består av olika delar som publiceras gemensamt och som är avsedda att nå mottagaren som en sammanhållen publikation omfattar leveransplikten alla olika delar även om endast någon av delarna omfattas av leveransplikt. Bestämmelsen tar närmast sikte på det som enligt dagens pliktregelverk kallas för kombinerat material.² Till skillnad från vad som gäller enligt pliktexemplarslagen är bestämmelsen formatoberoende och det krävs inte att delarna omfattas av leveransplikt var för sig. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 10.1.4.

Det *tredje stycket* avser material som tillgängliggörs av en myndighet. Att tillgängliggöranden av myndigheter nämns särskilt beror på att myndigheternas publiceringar inte omfattas av grundlagsskydd. Bestämmelsen är utformad för att tydliggöra att samtliga pliktmaterial som nämns i första stycket omfattas av leveransplikt om materialet har gjorts tillgängligt av en myndighet. Myndighetsmaterial omfattas

² 16 § pliktexemplarslagen.

av leveransplikt enligt både pliktexemplarslagen och e-pliktlagen. Våra överväganden presenteras i avsnitt 8.5 och 10.1.5.

7 §

Leveransplikt gäller för pliktmaterial som består av material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen även om det inte omfattas av grundlagsskydd under förutsättning att den som har låtit framställa och gjort materialet tillgängligt, framställer och gör tillgängligt sådant material i yrkesmässiga former eller annars på ett sätt som innebär att

- det sker i en verksamhet av större omfattning, och*
- en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet.*

Bestämmelsen, som behandlas i avsnitt 10.1.6, omfattar pliktmaterial som görs tillgängligt utan grundlagsskydd av aktörer som kan betraktas som professionella publicister. Bestämmelsen motsvarar delvis 3 § andra stycket 2 e-pliktlagen och omfattar material i databas som avses i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen. Till skillnad från 3 § e-pliktlagen innehåller bestämmelsen ingen hänvisning till 1 kap. 4 § andra stycket yttrandefrihetsgrundlagen. I stället krävs att materialet har gjorts tillgängligt för allmänheten i enlighet med 4 §.

För att omfattas av leveransplikt krävs att den som har låtit framställa och gjort materialet tillgängligt bedriver verksamhet som består i att framställa och tillgängliggöra sådant material

- i yrkesmässiga former, eller
- annars på ett sätt som innebär att det sker i en verksamhet av större omfattning och en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet.

Syftet med verksamheten ska alltså vara att framställa och tillgängliggöra material som är avsett att tillgängliggöras för allmänheten. Det är verksamheten hos den som har låtit framställa materialet som är avgörande för om bestämmelsen är tillämplig eller inte. Detta innebär att material som görs tillgängligt av företag vars syfte med verksamheten inte är att publicera material inte omfattas av leveransplikt, t.ex. reklam och informationsmaterial från företag som huvudsakligen ägnar sig åt att producera eller sälja varor eller tjänster.

För leveransplikt krävs också att samma aktör som har låtit framställa materialet är den som också låter göra materialet tillgängligt, dvs. den som styr över tillgängliggörandet. Den som har låtit framställa och tillgängliggöra materialet kan vara upphovsmannen vid egenutgivning, i annat fall t.ex. en tidningsutgivare, ett musikbolag eller ett bokförlag. Om annan anlitats för att tekniskt färdigställa materialet eller för distributionen saknar betydelse.

Med *yrkesmässiga former* avses att verksamheten ska bedrivas i vinstsyfte, vara av en inte alltför obetydlig omfattning och avsedd att bedrivas mer varaktigt. Det krävs inte att verksamheten genererar vinst. Bestämmelsen är avsedd att träffa material som görs tillgängligt av publicister, förlag och andra utgivare som bara sysslar med digital utgivning, t.ex. e-bokförlag, nättidningar och e-musikbolag. Vidare träffas material som publiceras i ”nya medier” som bloggar, vloggar och podcasts av någon som bedriver verksamhet bestående av att framställa och tillgängliggöra sådant material i yrkesmässiga former. Det kan t.ex. gälla material som publiceras av en influencer vars verksamhet är reklamfinansierad. Om kraven på yrkesmässighet är uppfyllda ska bedömas i varje enskilt fall utifrån vinstsyfte, varaktighet och omfattning. Bestämmelsen kan även träffa publicister som har grundlagsskydd om de tillgängliggör material på en plattform där deras publicering saknar grundlagsskydd, t.ex. i sociala medier. Material som omfattas av leveransplikten är sådant som kan betraktas som egentliga publikationer som blogginlägg, podcastavsnitt, artiklar etc. Flöden i sociala medier omfattas inte.

Material i form av podcasts, bloggar och vloggar kan ha stora lyssnar-, tittar- eller läsarskaror och på så vis ha ett stort genomslag i det offentliga samtalet utan att den som har låtit framställa och gjort materialet tillgängligt gör det i vinstsyfte. Detta gäller också material som publiceras av föreningar, politiska partier och andra i opinionsbildande syfte. Även de publicister som agerar utan vinstsyfte kan omfattas av leveransplikt enligt bestämmelsen. För att leveransplikt ska föreligga krävs att materialet framställs och görs tillgängligt i en verksamhet av större omfattning och att en inte obetydlig andel av allmänheten tar del av materialet. Med *större omfattning* avses att verksamheten måste bedrivas med viss varaktighet, t.ex. genom att material publiceras återkommande. Det krävs också att det material som publiceras kan betraktas som publikationer. Det ska alltså ha krävts en viss arbetsinsats för att producera materialet. Kravet på att

en *inte obetydlig andel av allmänheten* tar del av materialet tar sikte på materialets spridning till allmänheten. Materialets spridning till allmänheten kan inte anges i siffror. Det måste i stället relateras till plikt-materialets målgrupp. Om materialet är på t.ex. jiddisch och riktar sig till allmänheten här i landet så är den allmänheten väsentligen mindre än om innehållet i stället är på svenska eller finska. I det första fallet får allmänheten anses begränsad till den jiddischtalande befolkningen. Bedömningen kan ske baserat på följarstatistik, antal prenumeranter, besökare på webbplatsen eller liknande.

Pliktmaterial som varken omfattas av den här bestämmelsen eller 6 § kan om övriga förutsättningar är uppfyllda samlas in med rekvisition eller egeninsamling i enlighet med bestämmelserna i 20–24 §§.

8 §

Leveransplikt gäller inte för följande.

1. *Visitkort, etikett, blankett och emballagetryck eller därmed jämförlig skrift.*

2. *Material som innehåller uppgifter som omfattas av tystnadsplikt eller sekretess enligt författning.*

3. *Material som inte är en skrift och som har samma eller i allt väsentligt samma innehåll och utförande som tidigare framställt material, av vilket pliktexemplar har lämnats. Är redan lämnat material försett med sådant skydd som gör det omöjligt eller påtagligt svårt att bevara innehållet i det, ska dock pliktexemplar lämnas av ett senare tillgängliggjort material som saknar sådant skydd.*

4. *En skrift eller en teknisk upptagning av vilken exemplar endast framställs efter beställning i varje enskilt fall (on demand) om leverans skett enligt 6 § när det första exemplaret framställdes.*

5. *Material som har framställts i punktskrift och som har samma innehåll som ett tidigare framställt material eller som är en sammanställning av utdrag ur tidigare framställt material, under förutsättning att pliktexemplar av det eller de tidigare framställda materialet lämnas i stället eller har lämnats tidigare.*

6. *Material som har överförts till allmänheten och som har ett obetydligt innehåll i det sammanhang det har gjorts tillgängligt.*

7. Material som har överförts till allmänheten och som utgör eller ingår i en kommersiell annons från någon annan än den som ska lämna pliktexemplar.

Bestämmelsen anger vad som undantas från leveransplikt och motsvarar i vissa delar 9 § pliktexemplarslagen samt 6–7 §§ e-pliktlagen. I den mån undantagen överensstämmer med det som gäller enligt dagens lagstiftning utvecklas innebörden inte närmare. Överväganden redovisas i avsnitt 10.2.

Punkten 1 motsvarar 9 § 1 pliktexemplarslagen.

Punkten 2 saknar uttrycklig motsvarighet i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen. Tryckta myndighetshandlingar som innehåller sekretessbelagda uppgifter undantas dock från leveransplikt genom pliktexemplarslagens anknytning till tryckfrihetsförordningens bestämmelse om vad som betraktas som en utgiven skrift.³ Eftersom denna koppling till tryckfrihetsförordningen inte tas in i den nya lagen regleras undantaget särskilt. Bestämmelsen undantar alla material som innehåller uppgifter som skyddas av tystnadsplikt eller sekretess enligt författning, oavsett om det avser myndigheternas publikationer eller material som tillgängliggörs av andra organisationer.

Punkten 3 gäller de gånger samma pliktmaterial publiceras flera gånger. Det gäller typiskt sett då samma program sänds i repris i tv av samma programbolag. Bestämmelsen innebär att sådana reprisar inte omfattas av leveransplikt. Nya tillbehör till ett pliktmaterial av vilket pliktexemplar har lämnats förutsätter inte en ny leverans, medan ändringar i innehållet kräver ny leverans. Som exempel ska ett nytt pliktexemplar lämnas om en teknisk upptagning eller ett e-musikalbum tillförts extramaterial i form på nya spår men inte om omslag eller motsvarande ändras. Ett nytt ”omslag” till en e-bok kräver inte en ny pliktleverans, medan ändringar i innehållet som tillägg av ett nytt kapitel resulterar i en ny och därmed leveranspliktig upplaga. Mindre ändringar som ändrade textningsfiler eller byte av filformat innebär inte att ett nytt pliktexemplar ska lämnas.

Punkten 4 gäller skrifter och tekniska upptagningar som tillgängliggörs på beställning, print on demand. Bestämmelsen innebär att pliktskyldigheten begränsas till det första framställningstillfället. Om ändringar i utförande eller innehåll skett är materialet leveranspliktigt, jfr punkten 3.

³ 5 § pliktexemplarslagen och 1 kap. 3 § tryckfrihetsförordningen.

Punkten 5 motsvarar 9 § 3 pliktexemplarslagen.

Punkten 6 gäller material av obetydligt innehåll. Bestämmelsen har samma utformning som 6 § e-pliktlagen. Som exempel på sådant som inte omfattas av leveransplikt kan nämnas dekorelement som hör samman med hur webbplatsen utformats, aktörens adress, öppettider, hänvisningar till sociala medier osv.

Punkten 7 motsvarar 7 § e-pliktlagen.

Om material som är undantaget från leveransplikt enligt förevarande bestämmelse ändå levereras t.ex. för att materialet är svårt att urskilja från det som ska pliktlevereras saknas skyldighet för mottagaren att bevara det eftersom det inte omfattas av plikten.

Vem som ska fullgöra leveransplikt

9 §

Pliktexemplar ska lämnas av den som har låtit göra pliktmaterial tillgängligt här i landet. Skyldigheten gäller för

- en fysisk person som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige, och*
- en juridisk person med säte i Sverige eller som på annat sätt är etablerad här.*

I 10 och 11 §§ finns bestämmelser som beträffande vissa materialtyper gäller i stället för första stycket.

Bestämmelsen pekar, tillsammans med 10 och 11 §§, ut de som har en leveransplikt enligt lagen. Den motsvarar delvis det som gäller enligt 20 § pliktexemplarslagen och 5 § e-pliktlagen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 10.3.1.

Första stycket anger huvudregeln. Här knyts leveransplikten till *den som har låtit göra pliktmaterial tillgängligt*. Vem som är leveranspliktig anknyter alltså till 4 § på så vis att pliktskyldigheten förutsätter att pliktmaterial har tillgängliggjorts i enlighet med den bestämmelsen. Med ”den som har låtit göra pliktmaterial tillgängligt” avses den aktör som styr över tillgängliggörandet. Exempel på sådana aktörer är bokförlag, musikbolag, tidningsutgivare, filmdistributörer och motsvarande. Vid egenutgivning är det utgivaren själv som är leveranspliktig. Har tillgängliggörandet skett på annat vis än enligt 4 § finns ingen leveransplikt. Det innebär t.ex. att en skivbutik som direkt-importerar ett utländskt musikalbum för att tillgodose marknads-

intresset inte är leveranspliktig, eftersom direktimporterat material inte kan anses avsett för och inte heller riktat till allmänheten här i landet.

I första stycket anges också under vilka förutsättningar den som har låtit tillgängliggöra pliktmaterialen blir leveransskyldig. För fysiska personer gäller leveransplikt för den som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige. Juridiska personer är leveranspliktiga om de har säte i Sverige eller på annat sätt är etablerade här i landet. Detta innebär att företag, organisationer och näringsverksamheter samt filialer som är registrerade enligt svensk lagstiftning har leveransplikt, liksom utländska företag som i Sverige har en effektiv och faktisk verksamhet med en stabil struktur.

Andra stycket anger att det finns särregler för vissa materialtyper och att dessa regleras i de båda följande paragraferna.

Skrift som avses i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen

10 §

Pliktexemplar av skrift ska lämnas av

1. framställaren, när det gäller en skrift som har framställts här i landet,

2. utgivaren här i landet, när det gäller en periodisk skrift som har framställts utomlands, och

3. förläggaren här i landet eller, om en sådan förläggare inte finns, den som har låtit göra materialet tillgängligt, när det gäller någon annan skrift än en periodisk skrift som har framställts utomlands.

Bestämmelsen anger vem som är leveranspliktig för skrift och överensstämmer i stort med 19 § pliktexemplarslagen. Tredje punkten skiljer sig från bestämmelsen i pliktexemplarslagen på så sätt att den knyter an till bestämmelsen i 4 § i stället för till utgivningsregeln i tryckfrihetsförordningen. Våra överväganden redovisas i avsnitt 10.3.2.

Huvudregeln för skrifter som har framställts här i landet avviker alltså från vad som annars ska gälla på så sätt att leveransplikten läggs på den som har framställt materialet (jfr 9 §). Detta innebär att leveransplikten faller på tryckeriet om pliktmaterialen mångfaldigas i Sverige och på utgivaren, förläggaren eller annan som har låtit göra materialet tillgängligt om det avser pliktmaterial som är framställt

utomlands. För utländskt material som direktimporterats gäller som nämnts i kommentaren till 9 § ingen leveransplikt.

Material som ska spelas in enligt lagen med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område

11 §

Pliktexemplar av material som ska spelas in enligt 5 kap. 3 § lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens område ska lämnas av den som är skyldig att spela in materialet.

Paragrafen reglerar vem som är leveranspliktig för material som ska spelas in i enlighet med 5 kap. 3 § tillämpningslagen, dvs. radio- och tv-program. Den som enligt tillämpningslagen är skyldig att spela in material är enligt denna bestämmelse leveranspliktig för det material som ska spelas in. Leveransplikten träffar samma aktör som är leveransskyldig enligt 23 § pliktexemplarslagen. Allt som ska spelas in omfattas av leveransplikt och det är materialet som sådant som ska lämnas som pliktexemplar. Detta skiljer sig från pliktexemplarslagen där det i stället är referensinspelningen som omfattas av leveransplikt. Någon koppling till tillämpningslagen finns inte i e-pliktlagen. Enligt e-pliktlagen är det i första hand den som har låtit framställa materialet som är leveranspliktig, i andra hand den som har låtit göra materialet tillgängligt (5 §). Övervägandena redovisas i avsnitt 10.3.3.

Hur leveransplikt ska fullgöras

Antal pliktexemplar

12 §

Pliktexemplar ska lämnas i ett exemplar.

Av en skrift ska, i stället för vad som anges i första stycket, två exemplar lämnas. Första stycket gäller dock för skrift som har samma innebåll och utförande som tidigare framställt material, av vilket pliktexemplar har lämnats (omtryck).

Bestämmelsen anger hur många pliktexemplar som ska lämnas. I *första stycket* anges huvudregeln, att pliktexemplar ska lämnas i ett exemplar. *Andra stycket* gäller skrifter och anger att pliktexemplar av en skrift i stället ska lämnas i två exemplar. Skrifter som har samma innehåll eller utförande som en skrift som redan har lämnats som pliktexemplar (omtryck) ska dock endast lämnas i ett exemplar. Om ett plikt-material omfattas av leveransplikt enligt både 6 och 7 §§ ska endast ett pliktexemplar lämnas.

Det antal pliktexemplar som ska lämnas enligt bestämmelsen överensstämmer med gällande rätt med undantag för skrifter som inte är omtryck, vissa dokument för elektronisk återgivning och kombinerat material. I dessa avseenden innebär bestämmelsen en väsentlig minskning. Våra överväganden presenteras i avsnitt 5.5 och 10.4.

Till vem pliktexemplar ska lämnas

13 §

Pliktexemplar ska lämnas till den pliktansvariga myndigheten. Beträffande skrift ska dock ett av pliktexemplaren samt det pliktexemplar som avses i 12 § andra stycket andra meningen (omtryck) lämnas till en annan myndighet som regeringen bestämmer.

Bestämmelsen anger till vem pliktexemplaren ska lämnas. Som mottagare identifieras den pliktansvariga myndigheten samt en annan myndighet som regeringen bestämmer. Bestämmelsen avviker från vad som gäller i dag.⁴ Dels som en följd av att färre antal pliktexemplar av skrifter ska lämnas, dels genom att det inte direkt av lagen framgår vilka myndigheter som är pliktmottagare. Det sistnämnda framgår av 2 och 3 §§ pliktmaterialförordningen (KB och Lunds universitet).

Regeringen ges genom bestämmelsen möjlighet att i förordning fördela uppgifterna på det sätt regeringen anser lämpligt. Våra överväganden redovisas i avsnitt 10.5 och i kapitel 15.

⁴ 24–25 §§ pliktexemplarslagen och 3 § e-pliktlagen.

Det som ska åtfölja pliktexemplar

14 §

Vid varje leverans av pliktexemplar ska den som lämnar exemplaren samtidigt lämna en förteckning över materialet till den pliktansvariga myndigheten.

Av förteckningen ska så långt möjligt framgå pliktexemplarets samband med annat pliktmaterial som har lämnats eller ska lämnas enligt denna lag.

Bestämmelsen anger att en leveransförteckning alltid ska ingå i de pliktleveranser som går till den pliktansvariga myndigheten. Motsvarande förteckning ska alltså inte lämnas till den andra myndigheten i de fall leveransen innehåller skrifter. I 33 § pliktexemplarslagen finns regler om att varje försändelse med pliktexemplar ska vara åtföljd av en leveransförteckning i två exemplar. Leveransförteckningar ska lämnas till samtliga pliktmottagare. Krav på leveransförteckning finns inte i e-pliktlagen men leverantören ska enligt 11 § samma lag lämna vissa uppgifter om materialet och dess samband med annat elektroniskt material som ska lämnas enligt e-pliktlagen eller sådant som ska lämnas enligt pliktexemplarslagen.

Av *första stycket* följer att endast en förteckning ska lämnas och att den ska lämnas till den pliktansvariga myndigheten. Det ställs inget krav på att förteckningen ska vara undertecknad och bestämmelsen anger inte hur leveransförteckningen ska lämnas. Det ankommer på den pliktansvariga myndigheten att i föreskrifter bestämma detta. Saknas föreskrifter ska leveransförteckningen lämnas på samma sätt som pliktexemplaret. Den pliktansvariga myndigheten ska bekräfta mottagandet. Däremot krävs inte att mottagandet bekräftas genom återsändande av en fysisk leveransförteckning per post.

Av *andra stycket* framgår att leverantören, så långt möjligt, ska lämna uppgift om pliktexemplarets samband med annat pliktmaterial som ska lämnas eller har lämnats enligt lagen. Sambandet kan t.ex. handla om att leveransen innehåller ett omtryck av en skrift som tidigare har lämnats eller att pliktexemplaret ingår i en serie av pliktexemplar, t.ex. en tidskrift, en tv-serie, en podcast, en blogg eller dylikt. Om det finns ett samband mellan de pliktexemplar som skickas med samma leverans ska det anges. Det gäller t.ex. om leveransen består av flera delar av en serie eller avser kombinerat material. Det-

samma gäller om de olika delarna i ett kombinerat material lämnas i separata leveranser. Informationen som ska lämnas i denna del kan också avse sambandet mellan pliktexemplaren och de beskrivande uppgifter som medföljer leveransen.

Förteckningen ska alltså innehålla en uppräknig av det som levereras samt upplysa om eventuella samband mellan det material som levereras och pliktmaterial som tidigare har eller kommer att lämnas. Förteckningen ska ge mottagaren en överblick över det som levererats som bidrar till att materialet kan hanteras på bästa sätt. Däremot förväntas leverantören inte beskriva samband till sådant som lämnas av andra aktörer. Att sambandet ska anges så långt möjligt innebär att förteckningen endast ska innehålla sådana uppgifter som är kända av och tillgängliga för leverantören.

Övervägandena redovisas i avsnitt 10.6.1.

15 §

Pliktexemplar av skrift eller teknisk upptagning ska, utöver vad som anges i 14 §, åtföljas av följande i tillämpliga delar.

1. Pliktexemplarets digitala förlaga.

2. Föremål som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som håller samman pliktexemplarets olika delar eller innehåller information som inte omfattas av leveransplikt.

3. Datorprogram i maskinläsbar form eller andra sådana särskilda anvisningar som kan krävas för att användaren ska kunna tillgodogöra sig innehållet i materialet och i den digitala förlagan.

Pliktexemplarets digitala förlaga ska endast lämnas i ett exemplar och till den pliktansvariga myndigheten.

Den som beställt framställningen av det material som framställaren ska lämna pliktexemplar av enligt 10 § första punkten ska tillhandahålla framställaren sådant som ska lämnas med pliktexemplaret enligt första stycket.

Bestämmelsen reglerar vad som – utöver den leveransförteckning som alltid ska levereras enligt 14 § – ska följa med när pliktexemplaret är en skrift eller en teknisk upptagning. Bestämmelsen motsvarar delvis 32 § pliktexemplarslagen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 10.6.2.

Första stycket räknar upp de tillbehör som ska ingå i leveransen. Tillbehören är av tre olika slag och ska lämnas av olika skäl. Enligt *punkten 1* ska pliktexemplarets digitala förlaga lämnas. Den digitala förlagan underlättar hanteringen av pliktmaterialen bl.a. på så sätt att kostsam digitalisering kan undvikas. Bestämmelsen saknar motsvarighet i pliktexemplarslagen.

Första stycket, punkten 2 avser tillbehör i form av sådana föremål som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten. En teknisk upptagning i form av en cd-skiva ska alltså lämnas i sitt fodral, med det omslag och den broschyr eller motsvarande som medföljer när exemplaret tillgängliggörs, en bok ska lämnas i sitt omslag etc. Sådana föremål som medföljer pliktexemplaret när det görs tillgängligt för allmänheten som inte kan sägas hålla samman materialets olika delar, leksaker, smink etc., omfattas inte av leveransplikt. Leveransplikten omfattar inte heller digitala förlagor till tillbehör som ska lämnas enligt bestämmelsen.

Enligt *första stycket punkten 3* ska datorprogram och särskilda anvisningar i vissa fall lämnas. Bestämmelsen är tillämplig när tekniska upptagningar eller digitala förlagor lämnas och kunskapen om användningen inte är allmänt känd eller då det krävs särskilda tekniska anvisningar för att användaren ska kunna tillgodogöra sig innehållet. Bestämmelsen omfattar endast sådana datorprogram och anvisningar som leverantören förfogar över. Däremot omfattas inte standardprogram eller annat som leverantören själv har tillgång till med stöd av licens. Bestämmelsen motsvarar delvis 32 § första stycket 3 pliktexemplarslagen. Nuvarande bestämmelse är dock inte begränsad till dokument för elektronisk återgivning och innehåller också en språklig ändring på så sätt att *kan fordras* ersätts av *kan krävas*.

I *andra stycket* begränsas leveransplikten av digitala förlagor till ett exemplar oavsett om pliktexemplaret ska lämnas i två exemplar. Den digitala förlagan ska lämnas till den pliktansvariga myndigheten. Den myndighet som ska ta emot det andra pliktexemplaret av skrifter ska alltså inte ta emot och hantera digitala förlagor.

Tredje stycket gäller de gånger pliktexemplaret består av en skrift som ska lämnas av den som framställer skriften, dvs. ett tryckeri eller motsvarande. Den som gett tryckeriet i uppdrag att framställa skriften ska i dessa fall förse tryckaren med de tillbehör som ska ingå i pliktleveransen så att denne kan leverera skriften och tillbehören.

16 §

Pliktexemplar av material som överförs till allmänheten eller återges offentligt ska, utöver vad som anges i 14 §, åtföljas av följande i tillämpliga delar.

- 1. Uppgift om hur och när materialet gjordes tillgängligt.*
- 2. Materialets logiska format.*
- 3. Koder eller liknande som kan krävas för att på avsett vis ta del av pliktexemplarets innehåll.*
- 4. Information som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som inte omfattas av leveransplikt.*
- 5. Datorprogram i maskinläsbar form eller andra sådana särskilda anvisningar som kan krävas för att användaren ska kunna tillgodogöra sig innehållet i materialet.*

Bestämmelsen innehåller anvisningar för vad som, utöver 14 §, ska levereras tillsammans med pliktexemplar av det som överförs via nätverk eller återges offentligt. Bestämmelsen motsvarar delvis 11 § e-plikt lagen. Avsikten är att pliktexemplaret ska kompletteras med sådana uppgifter som beskriver exemplaret utifrån dess sammanhang, dess format samt det som krävs för att ta del av innehållet. Övervägandena finns i avsnitt 10.6.3.

Pliktexemplaret ska enligt *punkten 1* åtföljas av grundläggande information om när och hur materialet gjordes tillgängligt. Det är här samma typ av information som ska lämnas som enligt 11 § 1 e-plikt lagen. Leverantören är inte skyldig att själv inhämta information om tillgängliggörandet som denne inte har kännedom om för att uppfylla sin skyldighet. Skyldigheterna omfattar inte heller att lämna sådana uppgifter som kan omfattas av sekretess eller tystnadsplikt enligt avtal.

Enligt *punkten 2* ska pliktexemplaret åtföljas av information om det logiska format som materialet har. Bestämmelsen motsvarar 11 § 2 e-plikt lagen.

Enligt *punkten 3* ska pliktexemplaret åtföljas av koder eller liknande som kan krävas för att ta del av innehållet. Liksom enligt 11 § 3 e-plikt lagen avses här information om koder eller liknande som har tillgängliggjorts för allmänheten.

Punkten 4 anger att pliktexemplar ska åtföljas av sådan information som följer med varje exemplar när detta görs tillgängligt för allmänheten och som inte omfattas av leveransplikt i sin egen rätt. Det är här

fråga om sådan information som har gjorts tillgänglig för allmänheten tillsammans med pliktexemplaret. Bestämmelsen motsvarar vad som gäller för åtföljande tillbehör vid leverans av fysiska pliktexemplar (15 § första stycket 2). Dvs. digitala versioner av det som skulle utgöra konvolut till t.ex. en cd- eller dvd-skiva eller ett bokomslag. Denna typ av information ska lämnas även enligt 11 § 4 e-pliktlagen. Bestämmelsen träffar inte undertexter och syntolkning. Leveransplikt gäller inte heller om det finns hinder på grund av rättighetsskäl.

Punkten 5 gäller datorprogram och särskilda anvisningar och är liksom 15 § första stycket 3 ovan tillämplig om kunskapen om användningen inte är allmänt känd eller då det krävs särskilda tekniska anvisningar för att tillgodogöra sig innehållet. Bestämmelsen saknar motsvarighet i e-pliktlagen och har utformats på samma sätt som motsvarande bestämmelse i pliktexemplarslagen (32 § första stycket 3).

Metod för överlämnande

17 §

Pliktexemplar ska, med undantag för skrifter och tekniska upptagningar, lämnas via nätverk.

Bestämmelsen anger att digitala pliktexemplar ska lämnas via nätverk. I den nya lagen ändras alltså huvudregeln jämfört med 10 § e-plikt-lagen på så vis att leveransen inte längre ska göras genom att materialet lämnas på en lös databärare. Skrifter och tekniska upptagningar ska givetvis lämnas fysiskt, antingen direkt på stället eller genom att skickas i en försändelse. Den pliktansvariga myndigheten kan i enskilda fall besluta om att digitala pliktexemplar får lämnas på annat sätt.

Bestämmelsen reglerar inte hur det som ska åtfölja pliktexemplaret ska lämnas. Det ankommer på den pliktansvariga myndigheten att meddela föreskrifter om det (19 §). Saknas föreskrifter är utgångspunkten att leveransmetoden för det som ska åtfölja pliktexemplaren följer pliktexemplaret. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 10.7.

När leverans ska ske

18 §

Pliktexemplar samt det som ska åtfölja exemplaret enligt 14–16 §§ ska lämnas så snart som möjligt, dock senast tre månader från tillgängliggörandet.

För en annan skrift än en tryckt dagstidning gäller i stället för första stycket att leveransen ska ske inom en månad efter utgången av det kalenderkvartal under vilket skriften gjordes tillgänglig.

Bestämmelsen reglerar tidpunkten för leveransen och anger att plikt-exemplar som regel ska levereras så snart som möjligt. För allt utom sådana skrifter som inte är tryckta dagstidningar sätts den yttersta tidsgränsen för leveransplikten till senast tre månader från tillgängliggörandet. Andra skrifter än tryckta dagstidningar ska i stället levereras inom en månad efter det kvartal inom vilket skriften gjordes tillgänglig. På så vis kan tryckeriet, förlaget eller motsvarande leverantör samordna sina leveranser så att pliktmaterial skickas vid fyra tillfällen per år. Det sistnämnda motsvarar vad som gäller enligt 28 § pliktexemplarslagen.

I jämförelse med dagens lagstiftning innebär bestämmelsen en betydande förenkling genom att i huvudsak en och samma tidpunkt gäller för allt som ska levereras. Motsvarande ordning gäller redan i dag enligt 3 § e-pliktlagen medan tidpunkterna i 27–30 §§ pliktexemplarslagen är kopplade till de föremål som ska levereras.

Våra överväganden presenteras i avsnitt 10.8.

Beslut angående leveransplikt i enskilda fall

19 §

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får i ett enskilt fall besluta om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar. Ett sådant beslut får meddelas om ett material inte bedöms ha ett väsentligt värde för forskningen eller bevarandet av det svenska kulturarvet eller om materialet ändå bevaras för framtiden på ett betryggande sätt. Undantag får också beslutas om det annars finns särskilda skäl.

Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får också i enskilda fall besluta om undantag eller avvikelser från skyldigheter enligt bestämmelserna i 12–18 §§.

Bestämmelsen bemyndigar regeringen att besluta om de undantag och avvikelser som anges i bestämmelsen. Regeringen ges även rätt att överlåta beslutanderätten till en myndighet. Av förordningen framgår att KB meddelar sådana beslut. Besluten får endast avse enskilda fall, dvs. i förhållande till en viss leverantör eller en särskild uppgift eller motsvarande. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 10.9.

Beslut om undantag och avvikelser får inte gå utanför det lagen tillåter. Beslut om undantag och avvikelser kan alltså endast inskränka de skyldigheter som gäller enligt lagen. Myndigheten kan inte heller besluta att en leverantör ska lämna pliktexemplar till någon annan myndighet än de regeringen i förordning pekat ut som pliktmottagare enligt 13 §.

Första stycket gäller beslut om undantag från skyldigheten att lämna pliktexemplar. Sådana beslut får endast meddelas i de fall som bestämmelsen anger. Den pliktansvariga myndigheten måste alltså i det enskilda fallet göra en bedömning av om det är motiverat att medge undantag. Med särskilda skäl avses förhållanden som är att hänföra till den enskilda leverantören. Bestämmelsen har i denna del utformats i enlighet med 3 § e-pliktförordningen.⁵ Även 36 § pliktexemplarslagen ger möjlighet att medge undantag från leveransplikt i enskilda fall.

Andra stycket gäller beslut om undantag och avvikelser från skyldigheterna enligt bestämmelserna i 12–18 §§. Beslut i denna del kan t.ex. avse att endast ett pliktexemplar av en skrift behöver lämnas, att vissa tillbehör eller viss information inte behöver lämnas, att digitalt material får lämnas på databärare och att leveransplikten får fullgöras senare än vad lagen anger. Andra stycket motsvarar – beträffande möjligheten att meddela beslut om att pliktexemplar får lämnas på annat sätt än vad lagen anger – 10 och 15 §§ e-pliktlagen.

⁵ Bemyndigandet att meddela beslut om undantag finns i 9 och 16 §§ e-pliktlagen.

Skyldighet att lämna pliktexemplar eller uppgift efter särskilt beslut (rekvisition)

Beslut om rekvisition

20 §

Den pliktansvariga myndigheten får besluta att en fysisk person som fyllt 18 år och är folkbokförd i Sverige eller en juridisk person med säte i eller som på annat sätt är etablerad i Sverige ska lämna en uppgift som behövs för egeninsamling eller pliktexemplar av pliktmaterial som inte omfattas av leveransplikten (rekvisition). Ett sådant beslut ska rikta sig till den som har låtit göra materialet tillgängligt på det sätt som anges i 4 §.

Vid beslut om rekvisition ska den pliktansvariga myndigheten beakta syftet med pliktmaterial enligt 1 § och att åtgärden är proportionerlig för den som ska lämna pliktexemplar eller uppgift.

Rekvisition får användas för att

- komplettera eller möjliggöra egeninsamling enligt 23 §,*
- tillsammans med leveransplikten och egeninsamling få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse,*
- i andra fall komplettera leveranspliktigt material om det behövs för att syftet med pliktmaterial ska uppnås.*

Rekvisition får inte användas för att samla in material som har undantagits från leveransplikten enligt 8 §.

Bestämmelsen utgör, tillsammans med bestämmelserna i 21–22 §§, regelverket för skyldigheten att lämna pliktexemplar eller uppgift efter särskilt beslut, rekvisition. Eftersom rekvisition är en ny pliktinsamlingsmetod finns inga motsvarande bestämmelser i nu gällande lagstiftning. Våra överväganden om rekvisition som insamlingsmetod finns i kapitel 9. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.1.

I bestämmelsen anges vad den pliktansvariga myndigheten får besluta om i förhållande till vem, samt under vilka förutsättningar rekvisition får användas. Rekvisition får inte användas på andra sätt än de som nämns i bestämmelsen.

Första stycket anger mot vem ett beslut om rekvisition får riktas och vad som får samlas in. Liksom leveransplikten får ett beslut om rekvisition endast riktas mot den som omfattas av svensk jurisdiktion på det sätt som bestämmelsen anger. Förutsättningarna i den delen

behandlas i författningskommentaren till 9 § och i avsnitt 10.3. Beslutet ska rikta sig till den som har låtit göra materialet tillgängligt på det sätt som anges i 4 §. Rekvisition får användas för att samla in pliktmaterial. Insamlingsmetoden får också användas för att samla in en uppgift som behövs för att den pliktansvariga myndigheten ska kunna samla in pliktmaterial genom egeninsamling.

Av *andra stycket* följer att beslutet ska föregås av överväganden om insamlingen är proportionerlig. Med det menas att de olägenheter beslutet orsakar den som ska lämna pliktexemplaret eller uppgiften ska vägas upp av den nytta det som lämnas skapar i förhållande till syftet med pliktmaterial enligt 1 §. Går det att förutse att rekvisitionen resulterar i stora kostnader för den pliktsskyldige ska nyttan således vara stor.

Tredje stycket anger under vilka förutsättningar rekvisition får användas. Bestämmelsen är uttömmande vilket innebär att rekvisition inte får användas för insamling av andra skäl än de lagen anger. Rekvisition får användas för att

- komplettera eller möjliggöra egeninsamling enligt 23 §,
- tillsammans med leveransplikt och egeninsamling få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse,
- i andra fall komplettera leveranspliktigt material om det behövs för att syftet med pliktmaterial ska uppnås.

Eftersom rekvisition ger den pliktansvariga myndigheten möjlighet att på egen hand besluta om vad som ska rekvireras behöver beslutet också relateras till syftet med pliktmaterial som helhet. Beslut om rekvisition innebär att besluta om ett urval. Sådana urval ska alltid vara sakliga och opartiska och göras på så sätt att resultatet blir representativt. Representativiteten bör utgå från den tid insamlingen sker i och inte utifrån den samling som ska berikas. Det innebär t.ex. att en identifierad lucka i myndighetens samling inte ska utgöra skäl för att insamlingen under en viss period enbart koncentreras till den utgivning som fyller luckan till förmån för annat material. Avsikten med skrivningen om att beslut ska fattas efter beaktande av syftet med pliktmaterial är just att rekvisitionen ska avgränsas utifrån de syften som motiverar pliktmaterial i stort, dvs. att bevara uttryck för det

offentliga samtalet och för att tillgodose rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck.

Av fjärde stycket följer att rekvisition inte får användas för att samla in sådant material som har undantagits från leveransplikt enligt 8 §.

21 §

Den pliktansvariga myndigheten ska i beslutet om rekvisition ange vad som ska lämnas, vid vilken tidpunkt det senast ska ha lämnats samt de ytterligare förutsättningar som krävs för att pliktexemplaret eller uppgiften ska kunna lämnas, bevaras och tillhandahållas.

Bestämmelsen anger vilka uppgifter som ska tas in i ett beslut om rekvisition. Direktivet riktar sig till den som ska besluta om rekvisition, dvs. till den pliktansvariga myndigheten, samt tydliggör för den plikt-skyldige vad som ska framgå av beslutet.

Beslutet ska formuleras så tydligt att det ger tillräcklig information för att materialet ska kunna lämnas på det sätt den pliktansvariga myndigheten beslutat. Ramarna för beslutet anges i 22 §.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.2.

Hur pliktexemplar ska lämnas efter beslut om rekvisition

22 §

När pliktexemplar ska lämnas efter beslut om rekvisition gäller 12 § första stycket och 13–17 §§ i tillämpliga delar.

Bestämmelsen anger de förutsättningar som ska gälla för den pliktansvariga myndighetens beslut. Hänvisningen till 12 § första stycket innebär att beslutet endast kan avse ett exemplar. Det gäller även om beslutet avser en skrift som om den omfattats av leveransplikt skulle ha levererats i två exemplar. Genom hänvisningen till de övriga bestämmelserna ges ramarna för till vem och hur materialet ska lämnas, för vad som kan efterfrågas vid sidan av pliktexemplaret samt metod för överlämnade. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.3.

Insamling av pliktmaterial genom den pliktansvariga myndighetens egen försorg (egeninsamling)

23 §

Den pliktansvariga myndigheten får samla in pliktmaterial med metoder som innebär att den som gjort materialet tillgängligt enligt 4 § inte medverkar vid insamlingen (egeninsamling). Vid sådan insamling får myndigheten använda automatiserade tekniska metoder och automatiserade urval.

Innan en egeninsamling påbörjas ska den pliktansvariga myndigheten ta ställning till

- syftet med insamlingen,*
- vilken eller vilka insamlingsmetoder som ska användas, och*
- vilket material som ska samlas in.*

Den pliktansvariga myndigheten ska dokumentera och offentliggöra sina ställningstaganden enligt andra stycket senast i samband med att egeninsamlingen påbörjas.

Bestämmelsen utgör, tillsammans med 24 §, regelverket för sådan insamling av pliktmaterial som får ske genom den pliktansvariga myndighetens egen försorg, egeninsamling. Eftersom egeninsamling inte tidigare varit en metod för pliktinsamling finns inga motsvarande bestämmelser i pliktexemplarslagen eller e-pliktlagen. Övervägandena i fråga om egeninsamling som metod för pliktinsamling behandlas i kapitel 9. Förutsättningarna för bestämmelsen tillämpning behandlas i avsnitt 12.1.

Bestämmelsen anger vad som får samlas in, vilka metoder som får användas och de ställningstaganden som den pliktansvariga myndigheten måste göra innan insamlingen påbörjas. I fråga om vad som ska samlas in gäller för egeninsamlingen liksom för det som i övrigt omfattas av pliktlagstiftningen att insamlingen endast få avse material som har gjorts tillgängligt enligt 4 §. På samma vis som inför ett beslut om rekvisition ska de urval som görs vara sakliga och opartiska. Dessutom ska den pliktansvariga myndigheten dokumentera och offentliggöra sina ställningstaganden.

24 §

Egeninsamling får användas för att samla in pliktmaterial som inte kan samlas in med leveransplikt. Det får också användas tillsammans med leveransplikt och rekvisition för att få ett så fullständigt pliktmaterial som möjligt rörande en särskild händelse eller företeelse.

Bestämmelsen reglerar i vilka fall egeninsamling får användas. Insamlingsmetoden får alltså inte användas för att samla in material av andra skäl än de som följer av bestämmelsen. Övervägandena presenteras i avsnitt 12.2.

Vite

25 §

Den pliktansvariga myndigheten får vid vite förelägga den som ska lämna pliktexemplar att fullgöra sin skyldighet att lämna sådant exemplar. Ett sådant föreläggande får även avse de skyldigheter som framgår av 14–16 §§. Den pliktansvariga myndigheten får också vid vite förelägga den som underlåtit att tillhandahålla material enligt 15 § tredje stycket att fullgöra sin skyldighet genom att lämna materialet direkt till myndigheten.

Ett beslut enligt 20 § får förenas med vite.

Beslut som riktar sig till en myndighet får inte förenas med vite.

Bestämmelsen anger under vilka förutsättningar den pliktansvariga myndigheten får vitesförelägga den pliktsskyldige. Bestämmelsen reglerar samtliga de tillfällen då brister i samband med pliktinsamlingen får hanteras med ett vitesföreläggande. Vitesförelägganden bör normalt användas först om den som är skyldig att leverera inte gjort det efter påminnelse. Bestämmelsen motsvarar delvis 34 § pliktexemplarslagen och 12 § e-pliktlagen.

Föreläggande får enligt första stycket ske när den pliktsskyldige har underlåtit att lämna pliktexemplar eller något som ska åtfölja pliktexemplaret enligt 14–16 §§. Hänvisningen till 15 § tredje stycket avser de gånger framställaren av en tryckt skrift, dvs. tryckeriet eller motsvarande, har fullgjort sin leveransplikt och bristen i leveransen beror på att tryckeriet inte fått de tillbehör som ska åtfölja leveransen.

I sådana fall får föreläggandet riktas mot den som beställt tryckningen och utformas så att det som saknas ska skickas direkt till den pliktansvariga myndigheten. Bestämmelsen ersätter i denna del straffbestämmelsen i 35 § pliktexemplarslagen.

Av *andra stycket* följer att även ett beslut om rekvisition får förenas med vite. Om så sker, riskerar den som inte följer ett beslut om rekvisition, eller endast följer det delvis, att få betala vite tills kraven i beslutet är helt uppfyllda.

Tredje stycket anger att vitesförelägganden inte får riktas mot myndigheter.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.1.

Överklagande

26 §

Den pliktansvariga myndighetens beslut enligt 19, 20 och 25 §§ får överklagas till allmän förvaltningsdomstol.

Prövningstillstånd krävs vid överklagande till kammarrätten.

Bestämmelsen pekar ut vilka beslut enligt lagen som får överklagas och motsvarar delvis 37 § pliktexemplarslagen och 13 § e-pliktlagen.

Rätten att överklaga gäller beslut om undantag och avvikelser i enskilda fall, beslut om rekvisition samt vitesförelägganden. Andra beslut, som t.ex. i fråga om egeninsamling eller urval får alltså inte överklagas. Av förvaltningslagen följer att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot (42 §). Möjligheten att överklaga beslut om undantag är nytt i förhållande till gällande rätt.

Hänvisningen till förvaltningsdomstolarna ska närmast ses som en erinran om att överklaganden ska följa den processordning som normalt gäller vid överklagande av beslut som fattas av en förvaltningsmyndighet.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.2.

Ytterligare föreskrifter

27 §

Regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer får meddela närmare föreskrifter om hur pliktexemplar och det som ska åtfölja pliktexemplar enligt 14–16 §§ ska lämnas och om den information som enligt 14–16 §§ ska åtfölja pliktexemplar.

Bestämmelsen ger regeringen eller den myndighet regeringen bestämmer rätt att meddela verkställighetsföreskrifter i de frågor som gäller hur pliktexemplar ska lämnas och om det som ska lämnas tillsammans med pliktexemplaret. Verkställighetsföreskrifter får meddelas inom ramen för vad lagen anger. Av förordningen framgår att sådana föreskrifter meddelas av KB (5 §). Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.3. Möjlighet att meddela verkställighetsföreskrifter om hur pliktexemplar ska lämnas och om den information som ska åtfölja pliktexemplaret finns även enligt 4 och 7 §§ e-pliktförordningen.

Bestämmelser om dataskydd

Tillämpningsområde

28 §

Bestämmelserna i 29–38 §§ gäller vid behandling av personuppgifter i verksamhet enligt denna lag eller enligt föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Bestämmelserna i 28–38 §§ saknar motsvarighet i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen. Bestämmelsen i 28 § anger tillämpningsområdet för lagens dataskyddsbestämmelser. Bestämmelserna ska tillämpas vid behandling av personuppgifter i verksamhet enligt lagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen, dvs. vid hanteringen av material som samlas in med stöd av pliktregelverket. Bestämmelserna är tillämpliga för såväl den pliktansvariga myndigheten som andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial. Bestämmelserna ska också tillämpas i verksamhet som avses i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen, dvs. vid hantering av pliktmaterial som har

samlats in med stöd det äldre regelverket. Det sistnämnda framgår av övergångsbestämmelserna till pliktmateriallagen.

Dataskyddsbestämmelserna i pliktmateriallagen ska också tillämpas vid behandling av personuppgifter i det material som avses i kulturärw3-förordningen. Det sistnämnda framgår av övergångsbestämmelserna till förordningen om upphävande av kulturärw3-förordningen. Övergångsbestämmelserna behandlas i avsnitt 17.2.

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 14.2.1.

Förhållandet till annan reglering

29 §

Bestämmelserna i 30–38 §§ kompletterar Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), här benämnd dataskyddsförordningen.

Bestämmelsen anger hur pliktmateriallagens dataskyddsbestämmelser förhåller sig till dataskyddsförordningen. Övervägandena finns i avsnitt 14.2.1.

Dataskyddsförordningen är direkt tillämplig i varje medlemsstat, vilket innebär att den automatiskt är en del av den svenska rättsordningen. I vissa avseenden förutsätter eller tillåter dataskyddsförordningen att medlemsstaterna inför bestämmelser som kompletterar förordningen, antingen i form av preciseringar eller i form av undantag. I 30–38 §§ finns bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen vid behandling av personuppgifter i verksamhet som anges i 28 §. Hänvisningarna i lagen till dataskyddsförordningen är dynamiska vilket innebär att de avser förordningen i dess vid varje tidpunkt gällande lydelse.

30 §

Vid behandling av personuppgifter enligt denna lag gäller lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (dataskyddslagen) och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen, om inte annat följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Bestämmelsen upplyser om hur dataskyddsbestämmelserna i plikt-materiallagen förhåller sig till dataskyddslagen. Bestämmelsen anger att dataskyddslagen och föreskrifter som har meddelats i anslutning till den lagen gäller vid behandling av personuppgifter enligt plikt-materiallagen. Detta gäller dock endast om inte något annat följer av plikt-materiallagen eller av föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 14.2.1

Känsliga personuppgifter m.m.

31 §

Sådana personuppgifter som avses i artikel 9.1 dataskyddsförordningen (känsliga personuppgifter) får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse och för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål med stöd av artikel 9.2 j dataskyddsförordningen, om behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvariga ska kunna fullgöra de uppgifter som följer av denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Av bestämmelsen följer att känsliga personuppgifter får behandlas för arkivändamål av allmänt intresse och för vetenskapliga eller historiska forskningsändamål med stöd av artikel 9.2 j dataskyddsförordningen. Detta förutsätter att behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvariga ska kunna fullgöra de uppgifter som följer av plikt-materiallagen eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till lagen. Med den personuppgiftsansvariga avses de pliktmottagande myndigheterna samt andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial på uppdrag av de pliktmottagande myndigheterna (jfr 4 och 11 §§ pliktmaterialförordningen).

Att fullgöra uppgifter som följer av pliktregelverket utgör uppgifter av allmänt intresse. I princip all nödvändig personuppgiftsbehandling som sker vid hantering av pliktmaterial sker för arkivändamål. Viss personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att pliktmaterial ska kunna uppfylla forskningens behov kan dock ligga utanför arkivändamålen. Sådan personuppgiftsbehandling sker för vetenskapliga och historiska forskningsändamål. Känsliga personuppgifter får alltså behandlas om det är nödvändigt för att fullgöra de uppgifter som följer av pliktregelverket. Övervägandena finns i avsnitt 14.2.4.

32 §

Andra än myndigheter får behandla sådana personuppgifter om lagöverträdelser m.m. som avses i artikel 10 dataskyddsförordningen när de hanterar pliktmaterial på uppdrag av den pliktansvariga myndigheten eller den myndigheten som avses i 13 §.

Bestämmelsen anger att organ som inte är myndigheter får behandla uppgifter om lagöverträdelser när de hanterar pliktmaterial på uppdrag av de pliktmottagande myndigheterna (jfr 4 och 11 §§ pliktmaterialförordningen). Att myndigheter får behandla uppgifter om lagöverträdelser följer direkt av artikel 10 dataskyddsförordningen och förtydligas genom bestämmelsen i 3 kap. 8 § första stycket dataskyddslagen. För andra än myndigheter krävs att behandlingen av uppgifter om lagöverträdelser är tillåten enligt unionsrätten eller nationell rätt. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 14.2.5.

Skyddsåtgärder

33 §

För personal hos den pliktansvariga myndigheten samt hos andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial ska tillgången till personuppgifter begränsas till det som varje anställd behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Bestämmelsen innebär att en medarbetare bara får ha åtkomst till sådana uppgifter som han eller hon behöver utifrån sina arbetsuppgifter. Det ska alltså finnas ett berättigat behov av åtkomst till personuppgifter. Det är tillräckligt att det finns ett potentiellt behov av åtkomst. Det ankommer på respektive myndighet eller organ att följa upp att detta åtföljs. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 14.2.6.

34 §

Åtkomst till digitalt lagrat pliktmaterial får endast ges till en registrerad användare. Vid registreringen ska användaren identifiera sig. Användningen ska loggas.

Bestämmelsen reglerar åtkomst till digitalt lagrat pliktmaterial och är tillämplig oavsett om materialet samlats in i digital form eller om det har digitaliserats efter insamling. Begränsningen avser enbart åtkomst till pliktmaterialet som sådant, inte katalogposter över samlingarna.

Endast den som registrerat sig för sådan åtkomst ska ges tillgång till materialet. Vid registreringen ska användaren legitimera sig. Däremot krävs inte legitimering vid varje användning. Vid åtkomstillfället är det tillräckligt att användaren uppger sina användaruppgifter. Användningen ska loggas så att det t.ex. går att spåra vem som tagit del av ett visst pliktmaterial, om materialet skrivits ut, sparats eller vidarebefordrats.

Övervägandena finns i avsnitt 14.2.6.

35 §

Pliktmaterial får inte tillhandahållas på ett sådant sätt att den som får tillgång till materialet får åtkomst till att spara en digital version av materialet om det är olämpligt med hänsyn till skyddet för personuppgifter.

Av paragrafen följer att pliktmaterial inte får tillhandahållas på ett sådant sätt att den som tar del av det får åtkomst till att spara en digital version om det är olämpligt med hänsyn till skyddet för personuppgifter. Det kan anses olämpligt om det tillhandahållna materialet t.ex. innehåller särskilt känsliga personuppgifter, stora datamängder av integritetskränkande kartläggningar och sammanställningar av personuppgifter som ursprungligen behandlats med laglig grund eller

när det kan antas att uppgifterna kommer att behandlas i strid med dataskyddsförordningen. Det är den som tillhandahåller materialet som ska avgöra i vilka fall det är olämpligt att en enskild användare kan spara en digital version av materialet. Bestämmelsen reglerar endast tillhandahållanden som sker på så sätt att användaren kan göra en digital version på egen hand. Material får endast lämnas ut digitalt om annan lagstiftning tillåter det. Bestämmelsens innehåll behandlas i avsnitt 14.2.6.

36 §

Direktåtkomst till pliktmaterial som samlats in genom egeninsamling enligt 23 § får medges med den pliktansvariga myndighetens utrustning i myndighetens lokaler. Direktåtkomst får också ges på annat sätt om motsvarande säkerhetsnivå kan upprätthållas. Sådant pliktmaterial får också tillhandahållas på motsvarande sätt hos en annan myndighet eller ett annat organ efter beslut av den pliktansvariga myndigheten.

Direktåtkomst får endast medges sedan användaren identifierat sig.

Bestämmelsen reglerar under vilka förutsättningar direktåtkomst får medges till pliktmaterial som samlats in med egeninsamling. Begreppet direktåtkomst innebär här att en person, som inte är anställd hos den pliktansvariga myndigheten har åtkomst till materialet på ett sådant sätt att han eller hon självständigt kan söka i det, läsa det etc. All sådan åtkomst kräver att användaren identifierar sig. Kravet på identifiering gäller vid varje användning. Den som ges åtkomst till materialet måste alltså legitimera sig före varje användning. Eftersom det är fråga om åtkomst till digitalt lagrat material ska användningen också loggas. Det sistnämnda följer av 34 §.

Direktåtkomst får medges med den pliktansvariga myndighetens utrustning i myndighetens lokaler. Detsamma gäller i dag för egeninsamlat material enligt kulturarw3-förordningen. Direktåtkomst får även ges på annat sätt förutsatt att samma säkerhetsnivå kan upprätthållas. Detta ställer krav på att åtkomst endast ges till den som identifierar sig, t.ex. genom e-legitimation, och att användningen loggas. Direktåtkomst kan också medges på motsvarande sätt hos en annan myndighet eller ett annat organ efter beslut av den pliktansvariga myndigheten, dvs. via myndighetens eller organets egen utrustning i

myndighetens eller organets lokaler. Även i dessa fall gäller krav på identifiering och loggning.

Övervägandena redovisas i avsnitt 14.2.6.

37 §

Den pliktansvariga myndigheten får i enskilda fall besluta om undantag eller avvikelser från bestämmelserna i 34–36 §§ vid tillhandahållande av material för sådan forskning som bedrivs inom ramen för universitet eller högskolor eller som godkänts enligt lagen (2003:460) om etikprövning av forskning som avser människor.

Bestämmelsen ger en möjlighet för den pliktansvariga myndigheten att i enskilda fall besluta om undantag eller avvikelser från de skyddsåtgärder som gäller enligt 34–36 §§ vid tillhandahållande av pliktmaterial för viss forskning. Undantag kan medges från kravet på identifierad registrerad användning och loggning, möjligheten att spara digitala kopior och direktåtkomst till egeninsamlat material. Beslut om undantag eller avvikelser får beviljas för sådan forskning som godkänts enligt etikprövningslagen och för forskning som utförs inom ramen för universitet och högskolor på lägst forskarutbildningsnivå. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 14.2.6.

Begränsningar av vissa rättigheter och skyldigheter

38 §

Den registrerades rättigheter enligt artikel 16 och 21 dataskyddsförordningen ska inte gälla för behandling av personuppgifter vid hantering av pliktmaterial enligt denna lag eller föreskrifter som har meddelats i anslutning till denna lag.

Undantagen i första stycket gäller inte beträffande uppgifter som förekommer i leverantörs- eller användarregister.

Enligt bestämmelsen görs undantag från den registrerades rätt till rättelse enligt artikel 16 och rätt att göra invändningar enligt artikel 21 dataskyddsförordningen vid sådan behandling av personuppgifter som sker enligt pliktregelverket. Detta innebär att den vars person-

uppgifter förekommer i det insamlade materialet inte kan kräva att uppgifter ska rättas. Denne kan inte heller invända mot att personuppgiftsbehandlingen sker. Att ändra eller stryka uppgifter i det insamlade materialet står i direkt strid med syftet med pliktlagstiftningen. Detta gäller även om uppgifterna skulle visa sig vara felaktiga. Undantagen gäller inte beträffande personuppgifter som förekommer i leverantörsregister och användarregister. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 14.2.7.

19.2 Förslaget till pliktmaterialförordning

1 §

I denna förordning ges kompletterande föreskrifter till pliktmateriallagen (2022:xx).

Bestämmelsen upplyser om att förordningen innehåller de föreskrifter som regeringen utfärdar för att komplettera pliktmateriallagen.

Myndigheter med uppgifter enligt pliktmateriallagen

2 §

Kungliga biblioteket är pliktansvarig myndighet enligt pliktmateriallagen.

Kungliga bibliotekets uppgifter enligt 2 § förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungliga biblioteket omfattar även det material som samlats in med stöd av pliktmateriallagen.

Bestämmelsen, som behandlas i avsnitt 14.2.3 och 15.1.1, saknar motsvarighet i nuvarande pliktregelverk.

Första stycket innebär att regeringen ger KB i uppdrag att utföra de uppgifter som tilldelas den pliktansvariga myndigheten i pliktmateriallagen. De uppgifter som tilldelas KB faller till stor del redan i dag på myndigheten.

Andra stycket knyter samman pliktlagstiftningen med KB:s instruktion. Syftet med bestämmelsen är att klargöra att pliktmateriallet tillhör det som KB har att hantera inom myndighetens uppdrag. Vidare ger

den uttryck för att de uppgifter myndigheten har enligt instruktionen, samla in, beskriva, bearbeta (uppgiften läggs till genom en ändring av instruktionen), bevara och tillhandahålla fysiskt och digitalt material, också omfattar pliktmaterial. Att KB:s uppgifter enligt pliktregelverket tydliggörs på detta sätt krävs för att det ska föreligga rättslig grund för den personuppgiftsbehandling som KB utför vid sin hantering av pliktmaterial.

3 §

Lunds universitet är den myndighet som enligt 13 § pliktmateriallagen ska ta emot vissa pliktexemplar.

Bestämmelsen anger att Lunds universitet är den myndighet som ska ta emot de pliktexemplar, dvs. ett exemplar av skrifter och pliktexemplaret av omtryck, som enligt pliktmateriallagen ska lämnas till en annan myndighet som regeringen bestämmer. Lunds universitets roll i detta avseende motsvarar vad som gäller enligt pliktexemplarslagen. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.2.

Överlämnande av pliktmaterial

4 §

Kungliga biblioteket får överlämna pliktmaterial till en annan myndighet eller ett annat organ, under förutsättning att

– myndigheten eller organet har särskild kompetens avseende material av viss art,

– materialet kommer att hanteras i enlighet med pliktmateriallagen och tillhörande föreskrifter,

– tillgången till pliktmaterial inte påverkas, och

– det finns en ordning för hur pliktmaterial återgår till Kungliga biblioteket om myndighetens eller organets verksamhet upphör eller väsentligen förändras.

Kungliga biblioteket får, när ett pliktmaterial överlämnas enligt första stycket, uppdra åt myndigheten eller organet att fullgöra de uppgifter avseende materialet som följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen och som inte avser myndighetsutövning.

Bestämmelsen, som är ny, möjliggör för KB att träffa överenskommelser med andra svenska myndigheter eller organ om att mottagaren ska bevara visst pliktmaterial. Bestämmelsen ger inte KB möjlighet att anvisa leverantörer av pliktmaterial att lämna materialet direkt till en sådan annan mottagare.

Av *första stycket första strecksatsen* följer att överlämnade endast får ske till mottagare som har särskild kompetens för den typ av material som överlämnandet avser, t.ex. ett specialbibliotek. Av *andra strecksatsen* följer att mottagaren ska hantera materialet i enlighet med pliktmateriallagen och tillhörande föreskrifter för att överlämnade ska få ske. Detta innebär att bestämmelserna om bevarande, tillhandahållande och dataskydd i pliktregelverket gäller även vid hantering av materialet hos mottagaren. Enligt *tredje strecksatsen* får pliktmaterial bara överlämnas om materialet kan tillhandahållas i samma utsträckning hos mottagaren som hos KB. Skulle upphovsrätten hindra detta får överlämnade bara ske om tillhandahållandet kan lösas genom avtal med rättighetsinnehavarna eller avtalslicenser.

Enligt *andra stycket* får KB uppdra åt den mottagande myndigheten eller organet att fullgöra de uppgifter, avseende det pliktmaterial som överlämnas, som följer av pliktmateriallagen eller föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen och som inte avser myndighetsutövning. Detta innebär att uppgifterna att beskriva, bearbeta, bevara och tillhandahålla materialet kan överlåtas. Uppgifter som innefattar myndighetsutövning som att samla in material, att vidta åtgärder i förhållande till leverantörerna, att meddela föreskrifter och beslut enligt lagen kan däremot inte överlåtas.

Övervägandena finns i avsnitt 15.1.4.

Föreskrifter och beslut enligt pliktmateriallagen

5 §

Kungliga biblioteket får meddela sådana föreskrifter och beslut som avses i 19 och 27 §§ pliktmateriallagen. Föreskrifter som meddelas av Kungliga biblioteket gäller inte för riksdagens myndigheter, regeringen, Regeringskansliet eller utrikesrepresentationen.

Paragrafen anger i vilka avseenden KB får meddela verkställighetsföreskrifter och beslut i enskilda fall. Bemyndigandet att meddela föreskrifter och beslut i enskilda fall ankommer på KB redan idag.

19 § gäller beslut om undantag från leveransplikten och undantag och avvikelser från skyldigheterna enligt bestämmelserna om antal pliktexemplar, till vem pliktexemplar ska lämnas, vad som ska åtfölja exemplaret, metod för överlämnande samt när leverans ska ske. Förutsättningarna för att meddela sådana beslut behandlas i avsnitt 10.9. 27 § gäller föreskrifter om hur leveranserna ska fullgöras och om det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt 14–16 §§. Förutsättningarna för att meddela verkställighetsföreskrifter behandlas i avsnitt 13.3.

KB meddelar också sådana beslut som enligt lagen ska meddelas av den pliktansvariga myndigheten. KB:s uppgifter att meddela föreskrifter och beslut enligt lagen behandlas också i avsnitt 15.1.2.

System för insamling av pliktexemplar

6 §

Kungliga biblioteket ska tillhandahålla ändamålsenliga system för att lämna pliktexemplar som avses i 6 § första stycket 3–4 samt 7 § pliktmateriallagen samt sådant som ska åtfölja pliktexemplaret enligt 14 §, 15 § första stycket 1 och 3 samt 16 § pliktmateriallagen.

Bestämmelsen, som saknar motsvarighet i gällande regelverk, ålägger KB att tillhandahålla ändamålsenliga system för leverans av digitalt material via nätverk. Bestämmelsen tydliggör att ansvaret för att materialet ska kunna lämnas och tas emot ligger på KB, inte på de enskilda leverantörerna. Redan i dag finns det fungerande lösningar för leverans via nätverk. Dessa har tagits fram i samarbete mellan vissa leverantörer och KB och är inte heltäckande. Bestämmelsen innebär inte att sådana lösningar inte längre får användas. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 15.1.3.

Pliktmaterial ska bevaras för framtiden

7 §

Pliktmaterial som har lämnats till eller samlats in av Kungliga biblioteket är nationalexemplar. Pliktmaterial som har lämnats till Lunds universitet är nationella reservexemplar. Pliktmaterialet och det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt 14–16 § pliktmateriallagen ska bevaras för framtiden.

Upptagningar av program som har gjorts med stöd av 26 e § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk får bevaras hos Kungliga biblioteket endast om de har dokumentariskt värde eller rättighetshavarna har medgett att upptagningarna bevaras.

Av bestämmelsens första stycke följer att pliktmaterial och det som ska åtfölja exemplaren enligt lagen ska bevaras för framtiden. Det saknar i detta avseende betydelse om materialet har samlats in av KB genom egeninsamling eller har lämnats som pliktexemplar till KB eller Lunds universitet. Bestämmelsen motsvarar delvis 2 och 4 §§ pliktexemplarsförordningen samt 2 § e-pliktförordningen. Till skillnad från nuvarande regelverk ska samtliga pliktexemplar bevaras för framtiden, om det inte finns något tillämpligt undantag som medger att materialet kasseras. Pliktexemplar som lämnats till eller samlats in av KB utgör nationalexemplar, oavsett materialtyp och medieform. Pliktexemplar av skrifter som lämnats till Lunds universitet utgör nationella reservexemplar. Motsvarande gäller för skrifter enligt pliktexemplarslagen.

Av andra stycket följer att upptagningar av radio- och tv-program endast får bevaras hos KB om de har dokumentariskt värde eller om rättighetsinnehavarna har medgett att upptagningarna bevaras. Bestämmelsen är en nödvändig följd av stadgandet i 26 e § URL. En motsvarande bestämmelse finns i 4 § tredje stycket pliktexemplarsförordningen.

Övervägandena finns i avsnitt 15.3.1.

8 §

Skyldigheten att bevara gäller inte pliktmaterial eller det som ska åtfölja pliktexemplaret enligt 14–16 §§ pliktmateriallagen som mottagaren bedömer är en dubblett av ett redan lämnat material eller en oförändrad ny utgåva av ett tidigare lämnat pliktmaterial.

Bestämmelsen reglerar, tillsammans med 9 §, i vilka fall bevarandeskyldighet inte föreligger. Av bestämmelsen följer att dubbletter och oförändrade utgåvor inte behöver bevaras. Material som enligt bestämmelsen inte behöver bevaras måste inte kastas. Det kan också lämnas till en annan myndighet eller ett annat organ, t.ex. ett bibliotek. Bestämmelsen gäller såväl pliktmaterial som sådant som ska åtfölja pliktexemplaret enligt lagen. Bevarandeskyldighet gäller inte för material som varken utgör pliktmaterial eller är sådant som ska åtfölja exemplaret enligt lagen. Material som är undantaget från leveransplikt enligt lagen behöver heller inte sparas om sådant skulle levereras. Bestämmelsen motsvarar delvis 2 § andra stycket och 4 § andra stycket pliktexemplarsförordningen. Bestämmelsen saknar motsvarighet i e-pliktförordningen. Övervägandena redovisas i avsnitt 15.3.2.

9 §

Skyldigheten att bevara gäller inte när innehållet inte längre går att ta del av eller om pliktmaterialen riskerar att skada annat material. Innan skyldigheten att bevara upphör ska alla möjligheter att överföra innehållet utan informationsförlust till ett nytt exemplar ha vidtagits.

Skyldigheten att bevara gäller inte heller annat pliktmaterial än skrifter och tekniska upptagningar när innehållet överförs utan informationsförlust till ett nytt exemplar och det nya exemplaret tagits omhand för bevarande.

Om ett material inte längre ska bevaras enligt denna bestämmelse, ska det dokumenteras.

Bestämmelser om framställning av exemplar finns i 16 § lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk.

Paragrafen, som med undantag för sista stycket saknar motsvarighet i pliktexemplarslagen och e-pliktlagen, reglerar liksom 8 § i vilka fall bevarandeskyldigheten upphör. Medan 8 § främst tar sikte på kasse-

rande av material som sker i anslutning till leveransen gäller denna paragraf främst befintligt pliktmaterial. Övervägandena behandlas i avsnitt 15.3.2.

Enligt *första stycket* får pliktmaterial kasseras om materialet är i så dåligt skick att det inte går att ta del av innehållet eller om pliktmaterialet riskerar att skada annat material. Det kan t.ex. vara fråga om vatten-, brand- eller mögelangripet material, eller skadade digitala filer eller filer som innehåller virus. I kravet på bevarande ligger att den som bevarar materialet ska vidta alla tänkbara säkerhetsåtgärder för att skador inte ska uppkomma. Innan skyldigheten att bevara upphör ska alla möjligheter att överföra innehållet utan informationsförlust till ett nytt exemplar ha vidtagits. Om det skadade materialet är en skrift och nationalexemplaret är intakt kan reservexemplaret kasseras och vice versa.

Enligt *andra stycket*, som gäller annat pliktmaterial än skrifter och tekniska upptagningar, gäller inte skyldigheten att bevara materialet när innehållet överförts utan informationsförlust till ett nytt exemplar och det nya exemplaret tagits omhand för bevarande genom att bl.a. uppgifter om migrering, konvertering och om relationen mellan det nya och det gamla exemplaret dokumenterats på så vis att autenticiteten kan styrkas. Bestämmelsen innebär att den version av ett digitalt pliktmaterial som ursprungligen samlades in inte måste sparas när materialet av bevarandeskäl har migrerats, konverterats eller dylikt om innehållet har bevarats oförvanskat.

Av *tredje stycket* följer att myndigheten ska dokumentera vad som kasseras och på vilken grund.

Fjärde stycket, som motsvarar 7 § första stycket pliktexemplarsförordningen, innehåller en hänvisning till bestämmelsen i 16 § URL om exemplarframställning. Bestämmelsen i URL behandlas i avsnitt 9.5.2 och 16.3.1.

Tillhandahållande av pliktmaterial

10 §

Kungliga biblioteket ska tillhandahålla pliktmaterial i den utsträckning det är förenligt med upphovsrätten och regleringen angående skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter. Myndigheten får inskränka möjligheten att ta del av pliktmaterial om det är

motiverat av hänsyn till förutsättningarna för att bevara materialet eller av något annat särskilt skäl.

Lunds universitet får under samma förutsättningar tillhandahålla pliktmaterial som förvaras hos universitetet.

Paragrafen anger under vilka förutsättningar pliktmaterial får tillhandahållas. Bestämmelsen saknar direkt motsvarighet i gällande lagstiftning. För e-plikten saknas bestämmelser om tillhandahållande. Reglerna om tillhandahållande i 5–7 §§ pliktexemplarsförordningen är kopplade till materialtyp och anger i vissa delar uttryckligen hur tillhandahållandet får ske. Våra överväganden presenteras i kapitel 16.

Av bestämmelsens *första stycke* följer att KB ska tillhandahålla pliktmaterial i den utsträckning det är möjligt. Som begränsande faktorer gäller i första hand kravet på att tillhandahållandet ska vara förenligt med upphovsrätten och dataskyddsregleringen. Upphovsrätten och dataskyddsregleringen anger alltså ramen för tillhandahållandet. Hänvisningen till upphovsrätten och dataskyddet är inte nödvändig, eftersom regelverken gäller oavsett. Vikten av att materialet inte tillhandahålls i strid med dessa regelverk motiverar dock att detta framhålls särskilt. Även annan lagstiftning som kan begränsa tillhandahållandet ska givetvis beaktas även om den inte uttryckligen nämns i bestämmelsen. Tillhandahållandet får också inskränkas om det är motiverat av hänsyn till förutsättningarna för att bevara materialet eller av något annat särskilt skäl. Bestämmelsen tar i denna del sikte på begränsningar som sker av aktsamhetsskäl.

Av *andra stycket* följer att de överväganden som KB ska göra inför ett tillhandahållande enligt första stycket även gäller när Lunds universitet tillhandahåller material som förvaras hos universitetet.

Förutsättningarna för tillhandahållande enligt första stycket gäller också för andra myndigheter och organ som hanterar pliktmaterial på uppdrag av KB eller Lunds universitet enligt 4 och 11 §§ förordningen.

Bestämmelsen omfattar allt pliktmaterial, dvs. både det material som samlas in efter att förordningen har trätt i kraft och det pliktmaterial som redan finns i KB:s och Lunds universitets samlingar. Pliktexemplarsförordningen ska dock även fortsättningsvis tillämpas beträffande pliktexemplar som lämnats till Stockholms, Uppsala, Linköpings, Göteborgs och Umeå universitet enligt pliktexemplarslagen. Övervägandena i denna del finns i avsnitt 17.2.

11 §

Kungliga biblioteket respektive Lunds universitet bestämmer hur det pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas.

Respektive myndighet får också besluta att ett pliktmaterial de bevarar ska tillhandahållas hos någon annan myndighet eller organ och vilka villkor som ska gälla för tillhandahållandet.

Av första stycket följer att KB och Lunds universitet, inom ramen för de förutsättningar som anges i 10 §, bestämmer hur pliktexemplar som de bevarar ska tillhandahållas. Kravet på bevarande av pliktmaterialet innebär att det kan krävas dialog mellan myndigheterna vid beslut om tillhandahållande.

Enligt andra stycket får respektive myndighet besluta att pliktmaterial som myndigheten bevarar ska tillhandahållas hos en annan myndighet eller ett annat organ samt de villkor som ska gälla för det aktuella tillhandahållandet. De förutsättningar för tillhandahållandet som anges i 10 § gäller även vid tillhandahållande hos annan myndighet eller organisation. De villkor som sätts får alltså inte stå i strid med upphovsrätten eller dataskyddsregleringen och ska utformas med hänsyn till aktsamhetskravet.

Möjlighet för de pliktmottagande biblioteken att i enskilda fall besluta om att visst material ska hållas tillgängligt på en institution utanför biblioteket finns även enligt pliktexemplarsförordningen (6 och 7 §§).

Övervägandena redovisas i kapitel 16.

19.3 Följdändringar

Till följd av våra förslag till en ny lag om pliktmaterial föreslår vi vissa ändringar i andra författningar. Samtliga ändringsförslag presenteras i kapitel 1.

I lag om ändring av lagen (1991:1559) med föreskrifter på tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden, förordning om ändring i förordningen (1988:377) om statliga myndigheters skyldighet att leverera skrifter till Kungl. biblioteket och Riksdagsbiblioteket samt förordning om ändring i förordningen (1991:1736) om användning av papper i statligt tryck finns förslag till ändringar

som är en följd av att äldre lagstiftning upphävs. Ändringsförslagen behandlas i avsnitt 17.1.2.

I förordningen om ändring av förordningen (1988:377) finns också förslag till ändring av benämningen *Kungl. biblioteket* till *Kungliga biblioteket*. Samma ändring införs i KB:s instruktion. I KB:s instruktion föreslås också en ändring av 2 §. I förslagen finns också vissa rent språkliga justeringar. Skälen för ändringsförslagen utvecklar vi i avsnitt 14.2.3, 15.1.1, 15.4 och 17.1.2.

Kulturärw3-förordningen ska upphävas. Detta diskuteras närmare i avsnitt 14.2.1 och 17.1.1.

Referenser

Förarbeten

Ds U 1975:4. Tidningsfilmningskommittén, *Dagspress på mikrofilm*.

Ds U 1977:12. Bertil Wennergren, *Pliktexemplar av skrift*.

Ds 2009:61. Utbildningsdepartementet, *Leveransplikt för elektroniska dokument*.

Ds 2014:1. Statsrådsberedningen, *Gröna boken – Riktlinjer för författningsskrivning*.

Konstitutionsutskottets betänkande 1990/91:KU11, Om offentlighet, integritet och ADB.

Konstitutionsutskottets betänkande 1997/98:KU18, Personuppgiftslag.

Kungl. Maj:ts proposition 1949:11 med förslag till lag angående skyldighet att avlämna för bibliotek avsedda exemplar av tryckt skrift.

Prop. 1977/78:97, Om åtgärder för att bevara skrifter och ljud- och bildupptagningar.

Prop. 1990/91:60, Om offentlighet, integritet och ADB.

Prop. 1992/93:170, *Forskning för kunskap och framsteg*.

Prop. 1993/94:10, *Om pliktexemplar av dokument*.

Prop. 1995/96:71, *Ändringar i pliktexemplarslagen*.

Prop. 1997/98:44, *Personuppgiftslag*.

Prop. 2000/01:3, *Forskning och förnyelse*.

Prop. 2004/05:80, *Forskning för ett bättre liv*.

Prop. 2004/05:110, *Upphovsrätten i informationssambället – genomförande av direktiv 2001/29/EG, m.m.*

Prop. 2009/10:80, *En reformerad grundlag*.

- Prop. 2011/12:121, *Leveransplikt för elektroniskt material.*
- Prop. 2012/13:141, *Förbättrade möjligheter till licensiering av upphovsrätt.*
- Prop. 2014/15:1, *Budgetpropositionen för 2015.*
- Prop. 2014/15:118, *Några ändringar i radio- och tv-lagen.*
- Prop. 2016/17:116, *Kulturarvspolitik.*
- Prop. 2016/17:119, *Ny lag om medling i vissa upphovsrättstvister och förenklingar i upphovsrättslagen.*
- Prop. 2017/18:49, *Ändrade mediegrundlagar.*
- Prop. 2017/18:105, *Ny dataskyddslag.*
- Prop. 2017/18:260, *Följdändringar till ändrade mediegrundlagar.*
- Prop. 2017/18:298, *Behandling av personuppgifter för forskningsändamål.*
- Prop. 2019/20:168, *En moderniserad radio- och tv-lag.*
- Prop. 2020/21:60, *Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige.*
- SOU 1947:60. 1944 års tryckfrihetssakkunniga, *Förslag till tryckfrihetsförordning.*
- SOU 1974:94. Dataarkiveringskommittén, *Bevara ljud- och bild.*
- SOU 1987:51. Ljud- och bildbevarandekommittén, *Ljud och bild för eftervärlden.*
- SOU 1989:89. Biblioteksexemplarsutredningen, *Översyn av lagen om pliktexemplar.*
- SOU 1992:92. Pliktleveransutredningen, *Pliktleverans.*
- SOU 1998:111. E-pliktutredningen, *E-plikt. Att säkra det elektroniska kulturarvet.*
- SOU 2003:129. KB-utredningen, *KB – ett nav i kunskapssambället. Kungl. biblioteket – Sveriges nationalbibliotek Verksamhet och visioner.*
- SOU 2004:53. SLBA-utredningen, *Bevara ljud och rörlig bild. Insamling, migrering – prioritering.*
- SOU 2014:36. Följerättsutredningen, *Frågor om följerätt och om museernas kopiering.*

- SOU 2018:3. Utredningen om ökad internationalisering av universitet och högskolor, *En strategisk agenda för internationalisering*.
- SOU 2018:36. Forskningsdatautredningen, *Rätt att forska. Långsiktig reglering av forskningsdatabaser*.
- SOU 2019:58. Arkivutredningen, *Härifrån till evigheten. En långsiktig arkivpolitik för förvaltning och kulturarv*.
- SOU 2020:45. Tryck- och yttrandefrihetskommittén, *Ett ändamålsenligt skydd för tryck- och yttrandefriheten*.
- SOU 2020:55. Öppna datautredningen, *Innovation genom information*.

Internationella källor

- Bernkonventionen för skydd av litterära och konstnärliga verk.
- Danska kulturministeriet, *Forslag til lov om ændring af ophavsretsloven, 2004/1 LSF 78*, framlagd den 4 november 2004.
- Danska kulturudvalget, *Forslag til lov om pligtaflevering av offentliggjort materiale, L 77*, framlagd den 4 november 2004.
- EU-domstolens avgörande i mål C-128/11.
- EU-kommissionen, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - i2010: digital libraries. COM (2005) 0465 final.
- EU-kommissionen, Kommissionens rekommendation av den 24 augusti 2006 Kulturellt innehåll – digitalisering, elektronisk tillgång och digitalt bevarande (2006/585/EG).
- EU-kommissionen, Kommissionens rekommendation av den 27 oktober 2011 om digitalisering av och tillgång via internet till kulturellt material och digitalt bevarande (2011/711/EU).
- EU-kommissionen, Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén - Europas kulturarv på ett musklicks avstånd: kulturellt innehåll – digitalisering, elektronisk tillgång och digitalt bevarande inom hela EU. En lägesrapport. KOM (2008) 513 slutlig.

- EU-kommissionen, Meddelande från kommissionen om innehåll i den digitala inre marknaden. COM (2012) 0789 final.
- Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/29/EG av den 22 maj 2001 om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället.
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/790 av den 17 april 2019 om upphovsrätt och närstående rättigheter på den digitala inre marknaden och om ändring av direktiven 96/9/EG och 2001/29/EG.
- Europaparlamentets och rådets rekommendation av den 16 november 2005 om filmarvet och konkurrenskraften i där till kopplade branscher (2005/865/EG).
- Europaparlamentets resolution av den 16 november 2011 om europeisk biografilm i den digitala tidsåldern (2010/2306(INI)).
- Europaparlamentets resolution av den 11 september 2012 om distribution på internet och av audiovisuella verk inom EU (2011/2313(INI)).
- Europaparlamentets resolution av den 28 april 2015 om europeisk film i den digitala tidsåldern (2014/2148(INI)).
- Europarådet, Protocol to the European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage, on the Protection of Television Productions.
- Europarådet, The European Convention for the Protection of the Audiovisual Heritage.
- Europarådets resolution av den 26 juni 2000 om bevarande och framhävande av det europeiska filmhistoriska kulturarvet (2000/C 193/01).
- Europarådets resolution av den 24 november 2003 om deposition av filmverk i Europeiska unionen (2003/C 295/03).
- Europarådets ministerkommitté, Recommendation No. R (85) 8 of the Committee of Ministers to member states on the conservation of the European film heritage.
- Europarådets ministerkommitté, Recommendation CM/Rec(2007)16 of the Committee of Ministers to member states on measures to promote the public service value of the Internet.

Finska regeringens proposition RP 68/2007, *Förslag till lag om deponering och förvaring av kulturmaterial och vissa lagar som har samband med den.*

Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, C 326/47, 2012-10-26.

IFLA, *Statement on Legal Deposit*. Endorsed by the Governing Board of IFLA, at its meeting in Den Haag, The Netherlands, 07th December 2011. Se www.ifla.org, den 20 juli 2020.

Norska regeringens proposition 106 L (2014–2015), *Endringar i lov om avleveringsplikt for allment tilgjengelege dokument (innsamling av digitale dokument m.m.).*

Unesco, *Charter on the Preservation of the Digital Heritage*, 2003.

Unesco/Jules Larivière, *Guidelines for Legal Deposit Legislation*. A revised, enlarged and updated edition of the 1981 publication by Dr Jean Lunn, 2000.

Unesco, *Guidelines for Legal Deposit Legislation*, prepared by a CDNL Working Group chaired by Brian Lang, Chief Executive of The British Library. December 1996.

Unesco, *Guidelines for Legal Deposit Legislation*, prepared by Jean Lunn, 1981.

Unesco, *Guidelines for the preservation of digital heritage*, prepared by the National library of Australia, 2003.

Unesco/PERSIST, *Guidelines for the selection of digital heritage for long-term preservation*, by the Content Task Force, March 2016.

Unesco, *Konvention om skydd för och främjande av mångfalden av kulturyttringar* av den 20 oktober 2005.

Unesco, *Rekommendation om skydd och bevarande av rörliga bilder 1980*, Svenska Unescorådets skriftserie nr 4/1981.

Unesco, *Skydd av världsminnen*, rekommendation om bevarande av och tillgång till dokumentarvet, inklusive i dess digitala form. Antagen av Unescos generalkonferens den 17 november 2015.

Övriga källor

- Alpman, Marie, Tiden är inne för tryckt elektronik, i *Forskning och framsteg*, nr 10/2020.
- Axberger, Hans-Gunnar, Tryckfrihetsförordningen, 1 juli 2020, Karnov (JUNO), kommentarer.
- Bernard, Ben, Blogg, Web Scraping and Crawling Are Perfectly Legal, Right? Se benbernardblog.com den 13 juli 2020.
- Dir. 1986:14, Översyn av reglerna för bevarande av ljud- och bildupptagningar.
- Dir. 1988:46, Översyn av bestämmelserna om pliktexemplar av skrifter och ljud- och bildupptagningar.
- Dir. 1991:28, Utredning om reglerna för bevarande av skrifter och ljud- och bildupptagningar m.m.
- Dir. 1996:92, Översyn av pliktexemplarslagen.
- Dir. 2002:155, Översyn av verksamheten och arbetsformerna vid statens ljud- och bildarkiv.
- Dir. 2002:156, Översyn av Kungl. biblioteket, dess verksamhet och arbetsformer.
- Dir. 2019:84, Översyn av regelverket för pliktleverans och hantering av annat material vid Kungl. biblioteket (U 2019:03).
- Dir. 2020:103, Tilläggsdirektiv till Pliktmaterialutredningen (U 2019:03).
- Gram, Magdalena, Pliktleveranser, selektivitet och mediekonvergens, i Otfried Czaika m.fl. (red.), *Information som problem. Medieanalytiska texter från medeltid till framtid*, 2014.
- Hirschfeldt, Johan, Den återerövrade tryckfriheten 1809 – något att bry sig om idag? 2009, johanhirschfeldt.files.wordpress.com.
- Institutet för språk och folkminnen, Förkortningar av myndighetsnamn, www.isof.se.
- Integritetsskyddsmyndigheten (tidigare Datainspektionen), Beslut 2010-01-29, dnr 987-2009.
- Integritetsskyddsmyndigheten, Beslut 2012-06-28, dnr 655-2012.
- Integritetsskyddsmyndigheten, Beslut 2012-02-10, dnr 1755-2011.

- Integritetsskyddsmyndigheten, Samrådsyttrande 2012-04-24, dnr 1347-2011.
- Integritetsskyddsmyndigheten, Vägledning för personuppgiftsbehandling hos myndigheter, www.imy.se/vagledningar/for-myndigheter/.
- Internetstiftelsen, *Svenskarna och internet 2020*, publicerad 15 december 2020, svenskarnaochinternet.se den 6 februari 2021.
- Internetstiftelsen, *Svenskarna och internet 2019*, publicerad 15 oktober 2019, svenskarnaochinternet.se den 20 augusti 2020.
- Jarlbrink, Johan, m.fl., *Mediernas historia. Från big bang till big data*, *Mediehistoriskt arkiv* 45, 2019.
- Jämställdhetsmyndigheten, #metoo.
Se www.jamstalldhetsmyndigheten.se den 18 augusti 2020.
- Karlsson, Anna Marlene, *Kulturarvspolitik. En analys av kulturarvsbegreppet i den svenska regeringens kulturarvsproposition 2017*, Masteroppgave, Institutt for kulturstudier og orientalske språk, Universitetet i Oslo, 2018.
- KB, Beslut 2019-06-20, dnr KB 2019-52.
- KB, *Demokratins skattkammare. Förslag till en nationell biblioteksstrategi*, 2019, dnr 6.7-2015-1181.
- KB, Fjärrlån i Libris. Se www.kb.se den 15 mars 2021.
- KB, Händelsestyrd insamling på Kungliga biblioteket. Slutrapport för pilot och lärandeprojekt: Val 2018, dnr 6.6-2017-989, 2019-05-15.
- KB, Kompensation för fjärrlån, www.kb.se.
- KB, Leverans av små upplagor – vår definition och praktisk tillämpning av befintlig lag. Se www.kb.se 21 augusti 2020.
- KB, Låntagare och lånekort, i Låneavtal. Se www.kb.se den 22 maj 2020.
- KB, Nationalbibliografin, Libris, den 25 maj 2020.
- KB, Pliktbiblioteken i dagens medielandskap. Sammanfattning av en enkätundersökning, dnr KB 2019-428, 2019-05-07.
- KB, Plikten under lupp! En studie av pliktlagstiftningens roll, utformning och relevans i förhållande till medielandskapets utveckling, dnr 1.1.5-2017-112, 2017-09-26 (U2017/03802/F i Regeringskansliets diarium).

- KB, Årsredovisning 2018. Kungliga biblioteket, KB 2019-1.
- Klamberg, Mark, FRA:s signalspaning ur ett rättsligt perspektiv, i *Svensk Juristtidning*, 2009, s. 519-541.
- Lambertz, Göran, Yttrandefrihet och bibliotek, i *Festskrift till Ulf Göranson*, 2012.
- Larsson, Boel, Från censurinstrument till stöd för forskningen och den svenska kulturens bevarande. Den svenska pliktexemplarslagstiftningens betydelse för samhällets framsteg och identitet, i *Biblis55*, 2014.
- Lorenzon, Karl, Lagen om viten, 1 januari 2021, Karnov (JUNO), kommentar.
- Lunds universitet, Lånevillkor. Se www.lub.lu.se den 22 maj 2020.
- Merriam-Webster Dictionary*, www.merriam-webster.com.
- Myndigheten för press, radio och tv, www.mprt.se.
- Myndigheten för samhällsskydd och beredskap & Riksarkivet, Vägledning för fysisk informationssäkerhet i it-utrymmen, 2013.
- Nytt juridiskt arkiv.
- Nordin, Jonas, *1766 års tryckfrihetsförordning. Bakgrund och betydelse*, 2015.
- Nordin, Jonas, Plikten bakom allt. Pliktleveranshanteringen vid det kungliga biblioteket under 1700-talet” i Otfried Czaika m.fl. (red.), *Information som problem. Medieanalytiska texter från medeltid till framtid*, 2014.
- Olin, Anders, Lag (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk, 1 januari 2019, Karnov (JUNO), kommentar.
- Olsson, Henry, och Rosén, Jan, Upphovsrättslagstiftningen, 8 januari 2019, Norstedts juridik (JUNO Version 4 A), kommentar.
- Regeringen, Genomförande av EU:s nya upphovsrättsdirektiv. Se www.regeringen.se den 14 december 2020.
- Regeringen, Uppdrag till Kungl. biblioteket att ta fram en biblioteksstrategi för hela Sverige, Ku2014/0163/KI och Ku2015/00747/KI, 2015-06-11.
- Regeringens samlade åtgärder mot sexuellt våld och trakasserier. Se www.regeringen.se den 18 augusti 2020.

- Regeringens skrivelse 2016/17:10, *Makt, mål och myndighet. Feministisk politik för en jämställd framtid.*
- Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Kungl. biblioteket, U2016/04699/F, 2016-12-20.
- Regleringsbrev för budgetåret 2017 avseende Vetenskapsrådet, U2017/02085/F, 2017-04-27.
- Regleringsbrev för budgetåret 2021 avseende Vetenskapsrådet, U2020/06608 samt U2020/06666, 2020-12-17.
- Riksarkivets föreskrifter och allmänna råd (RA-FS 2009:1) om elektroniska handlingar upptagningar för automatiserad behandling.
- Sima, Jonna, Växande protester mot FRA-lagen, i *Dagens Nyheter* 2008-06-18.
- Stockholms universitet, Hemställan avseende lagen om pliktexemplar, 2017-12-06. Regeringskansliets dnr U 2017/04877/F.
- Svenska Akademiens ordbok*, www.svenska.se.
- Svenska Akademiens ordlista*, www.svenska.se.
- SVT, Folkhälsomyndigheten nobbar smittspårning via mobiler, 2020-05-03. Se www.svt.se den 20 augusti 2020.
- Universitetskanslersämbetet, Lista över universitet, högskolor och enskilda utbildningssamordnare. Se www.uka.se den 7 juli 2020.
- Vetenskapsrådet, Publicera med öppen tillgång – open access. Se www.vr.se den 16 december 2020.
- Wikipedia, FRA-lagen. Se sv.wikipedia.org den 20 augusti 2020.

Kommittédirektiv 2019:84

Översyn av regelverket för pliktleverans och hantering av annat material vid Kungl. biblioteket

Beslut vid regeringssammanträde den 14 november 2019

Sammanfattning

En särskild utredare ska med anledning av den tekniska utvecklingen se över regelverket för pliktleverans av material och Kungl. Bibliotekets övriga arbete med att samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla material. Översynen ska även omfatta de rättsliga förutsättningarna för behandling av personuppgifter. Utgångspunkten ska vara att ta fram en medie-, teknik- och formatoberoende och därmed långsiktigt hållbar reglering.

Utredaren ska bl.a.

- analysera regelverket för pliktexemplar och föreslå ett kostnads-effektivt och långsiktigt hållbart nytt regelverk för såväl fysiskt som elektroniskt pliktmaterial,
- analysera regelverket för Kungl. bibliotekets insamling, beskrivning, bevarande och tillhandahållande av övrigt material och vid behov föreslå förändringar i det,
- analysera om dataskyddsregleringen behöver kompletteras för att nödvändig personuppgiftsbehandling ska kunna ske på ett ändamålsenligt sätt vid hantering av pliktmaterial enligt det föreslagna regelverket och vid Kungl. bibliotekets övriga arbete med att samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla material, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2020.

Pliktleveranser i Sverige har funnits sedan 1600-talet

Regelverk för pliktleverans av material har en lång historia i Sverige och har bidragit till att framför allt Kungl. biblioteket förvaltar ett omfattande och rikt kulturarv. Systemet med pliktleverans har sina rötter i 1600-talet då det var en del av censuren och alla boktryckare i landet skulle skicka två exemplar av varje skrift de tryckt till Kungl. Maj:ts kansli innan de fick sprida den. I början av 1700-talet utvecklades regleringen till att omfatta sex arkivexemplar som skulle skickas till Riksarkivet, som i sin tur distribuerade materialet vidare till Kungl. biblioteket och universiteten i Uppsala, Lund, Åbo och nuvarande Tartu. År 1766 utfärdades den första tryckfrihetsförordningen där det bl.a. stadgades att tryckerierna skulle lämna tryckta skrifter till vissa offentliga bibliotek. Samtidigt infördes offentlighetsprincipen och censuren avvecklades. Regelverket har i modern tid utvecklats till att täcka allt fler medieformer.

Målsättningen med regelverket för pliktleverans av material är att Kungl. biblioteket och övriga pliktbibliotek ska samla in och tillgängliggöra materialet. Kungl. biblioteket och Lunds universitetsbibliotek har också i uppdrag att bevara pliktexemplaren. Pliktleverans av dokument sker i dag med stöd av lagen (1993:1392) om pliktexemplar av dokument, förordningen (2008:1420) om pliktexemplar av dokument, lagen (2012:492) om pliktexemplar av elektroniskt material och förordningen (2012:866) om pliktexemplar av elektroniskt material.

Nuvarande regelverk tar sin utgångspunkt i dels forskningens behov av tillgång till bevarat material för forskningsändamål, dels det bredare samhällsintresset att kunna erbjuda medborgare tillgång till material publicerat i Sverige eller som rör svenska förhållanden. I syfte att skapa och hålla samlingar för dessa ändamål levereras material till Kungl. biblioteket och till övriga pliktbibliotek i Sverige.

Kungl. biblioteket samlar också in annat material

Av förordningen (2008:1421) med instruktion för Kungl. Biblioteket framgår att Kungl. biblioteket ska främja den svenska forskningens kvalitet och en demokratisk samhällsutveckling genom att tillhandahålla källmaterial och en effektiv forskningsinfrastruktur, och att myndigheten ska samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla fysiskt och digitalt material som behövs för att fullgöra myndighetens upp-

gifter. För detta syfte samlar Kungl. biblioteket även in annat material än det som regleras i pliktlagarna. Med hjälp av automatiserad robotteknik samlar Kungl. biblioteket in ett urval av det svenska material som publiceras på internet, men som faller utanför pliktlagarna. Insamlingen sker i vissa fall också i form av riktade insatser, till exempel i samband med särskilda händelser. Kungl. biblioteket tar också emot donationer samt förvärvar utländsk forskningslitteratur och utomlands utgivna publikationer med svensk anknytning.

Uppdraget att se över regelverket för pliktmaterial och annat material

Lagen om pliktexemplar av dokument täcker fysiskt utgivna medier. Lagen är utformad utifrån ett analogt medielandskap med väl avgränsade medieformer, tydliga aktörer och en klar rollfördelning. Digitaliseringen har lett till att förutsättningarna för såväl produktion som distribution förändrats. Det har även hänt mycket sedan lagen om pliktexemplar av elektroniskt material beslutades.

Radio- och tv-publicering faller numera utanför lagen om pliktexemplar av dokument eftersom sådana inte längre framställs i fysisk form. Materialet omfattas inte heller av lagen om pliktexemplar av elektroniskt material. På motsvarande sätt utgår dagens digitala biografvisningar från filer och inte från fysiska dokument. Därför omfattas numera inte heller digitalt biografvisad film av lagen om pliktexemplar av dokument. Digitalt biografvisad film uppfyller inte heller kriterierna enligt e-pliktsregelverket.

Dagens regelverk för systemet med pliktexemplar, som ställer krav på biblioteken att samla in material (fysiskt och elektroniskt), bevara och tillgängliggöra det, behöver således anpassas till vårt digitaliserade samhälle. Utvecklingen av medielandskapet går mot internationaliserad publicering, mer komplexa strukturer i fråga om materialtyper och differentiering i mediekonsumtion, där inslaget av medborgerlig interaktivitet är större. Allt detta gör att pliktlagstiftningen som helhet behöver revideras. Utgångspunkten för en revidering bör vara att regleringen ska vara medie-, teknik- och formatberoende och därmed långsiktigt hållbar.

Mycket av det material som i dag är och i framtiden kommer att vara av forskningsintresse skapas t.ex. i interaktivitet mellan publicister, sociala mediekanaler och enskilda privatpersoner som publicerar

digitalt innehåll. Detta material faller helt utanför nuvarande regelverk för pliktleverans. Avsikten är inte att enskilda fysiska personer som inte är utgivare enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen ska åläggas leveransplikt. Material som publiceras av enskilda fysiska personer kan dock samlas in av Kungl. biblioteket med stöd av bl.a. förordningen med instruktion för Kungl. Biblioteket.

Kungl. biblioteket och Lunds universitetsbibliotek ska se till att det insamlade och pliktlevererade materialet bevaras för framtiden. För de fysiska exemplaren innebär det att samlingarna vårdas. En metod för bevarande är digitalisering. För det digitala materialet innefattar bevarandearbetet att se till att materialet lagras i filformat som är beständiga och i en lagringsinfrastruktur som är bestående över lång tid. Digitala förlagor till material i form av tryckfiler omfattas dock för närvarande inte av pliktlagstiftningen.

Lagen om pliktexemplar av elektroniskt material och kompletterande förordning reglerar inte tillhandahållande av e-pliktmaterial. Däremot finns bestämmelser i förordningen om pliktexemplar av dokument om bl.a. tillhandahållande av skrifter och s.k. kombinerat material. Samtidigt regleras i förordningen med instruktion för Kungl. biblioteket att myndigheten ska samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla fysiskt och digitalt material som behövs för att fullgöra myndighetens uppgifter. Det är viktigt att regleringen av tillhandahållande av pliktmaterial och Kungl. bibliotekets övriga samlingar tillgodoser kravet att materialet ska vara en resurs för forskning och studier i hela landet.

Fysiska tryckta exemplar av dokument som omfattas av lagen om pliktexemplar av dokument levereras i dag till Kungl. biblioteket och till universitetsbiblioteken i Lund, Göteborg, Linköping, Uppsala, Stockholm samt Umeå. Leverans sker direkt till respektive bibliotek. Fysiska audiovisuella exemplar av dokument som omfattas av lagen om pliktexemplar, liksom material som levereras enligt lagen om pliktexemplar av elektroniskt material levereras endast till Kungl. biblioteket. De exemplar som levereras till Kungl. biblioteket kallas nationalexemplar och de som levereras till Lunds universitetsbibliotek kallas nationella reservexemplar. Dessa national- och reservexemplar får inte gallras. Övriga universitetsbibliotek får gallra pliktexemplar. För vissa universitetsbibliotek utgör pliktleveranserna en viktig del i byggandet av samlingar och tillgodoser regionens behov av material.

Vid andra universitetsbibliotek anses pliktleveranserna överflödiga och där gallras en stor del av materialet. Ett exempel på det är Stockholms universitetsbibliotek. Universitetet har i en skrivelse till Utbildningsdepartementet från 2017 (U2017/04877/F) begärt att lagen om pliktexemplar av dokument som helhet ses över utifrån ett långsiktigt perspektiv om hållbar informationsförsörjning till den svenska högskolan. Universitetet hänvisar bl.a. till att pliktleveranser inte längre är ett kostnadseffektivt sätt att försörja universitetet med information utan innebär ett slöseri med resurser.

De nationella reservexemplaren vid Lunds universitetsbibliotek får, till skillnad mot nationalexemplaren vid Kungl. biblioteket, i dag lånas ut. Universitetet har 2018 genomfört en översyn av förvaringsförhållandena 2014 som visat på omfattande brister och mögelangrepp. Universitetet har därför lämnat förslag (U2018/00801/F) till Utbildningsdepartementet om bl.a. hur pliktlevererade historiska dagstidningar bättre kan tas om hand genom prioriterad digitalisering av Kungl. biblioteket och därefter gallring av universitetsbiblioteket.

Kungl. biblioteket fick i regleringsbrevet för 2017 ett uppdrag om att genomföra en studie om insamlingsmetoder. Studien skulle övergripande belysa dagens publicerings- och medielandskap med fokus på pliktbibliotekens möjligheter att samla in och tillgängliggöra relevanta publikationer. Myndigheten skulle också belysa pliktlagstiftningens roll och utformning och eventuella behov av andra insamlingsmetoder. Uppdraget rapporterades i september 2017 i Plikten under lupp! En studie av pliktlagstiftningens roll, utformning och relevans i förhållande till medielandskapets utveckling (U2017/03802/F). Sammanfattningsvis konstaterade Kungl. biblioteket bl.a. att pliktlagstiftningen måste revideras och att det behövs kompletterande insamlingsmetoder för e-publikationer.

Utredaren ska därför

- analysera det befintliga regelverket för pliktexemplar och föreslå ett kostnadseffektivt och långsiktigt hållbart regelverk för såväl fysiskt som elektroniskt pliktmaterial,
- analysera det befintliga regelverket för Kungl. bibliotekets insamling, beskrivning, bevarande och tillhandahållande av övrigt material och vid behov föreslå förändringar i det, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget att se över dataskyddsregleringen

Bestämmelser som reglerar personuppgiftsbehandling finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), lagen (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning och förordningen (2018:219) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning. Särskilda bestämmelser finns i förordningen (2002:287) om behandling av personuppgifter i Kungl. bibliotekets digitala kulturarvsprojekt.

När Kungl. biblioteket och övriga pliktbibliotek samlar in, beskriver, bevarar och tillhandahåller det material som ska samlas in enligt pliktregelverket är det nödvändigt för dem att behandla personuppgifter. Även de som levererar pliktmaterial kan behöva behandla personuppgifter i samband med leveranserna. Likaså behöver personuppgifter behandlas när Kungl. biblioteket samlar in, beskriver, bevarar och tillhandahåller övrigt material. Ett tydligt rättsligt stöd måste finnas för den personuppgiftsbehandling som är nödvändig för att alla berörda aktörer ska kunna fullgöra sina uppgifter enligt pliktregelverket och i Kungl. bibliotekets hantering av det övriga materialet.

Utredaren ska därför

- analysera om dataskyddsregleringen behöver kompletteras för att nödvändig personuppgiftsbehandling ska kunna ske på ett ändamålsenligt sätt vid hantering av pliktmaterial enligt det föreslagna regelverket och vid Kungl. bibliotekets övriga arbete med att samla in, beskriva, bevara och tillhandahålla material, samtidigt som rätten till skydd för den personliga integriteten och andra fri- och rättigheter skyddas, och
- lämna nödvändiga författningsförslag.

Andra frågor och uppdraget i övrigt

Det står utredaren fritt att inom uppdraget även belysa andra relevanta frågeställningar och eventuella behov av författningsändringar och i förekommande fall föreslå sådana.

Utgångspunkten för de förslag som lämnas ska vara oförändrade eller minskade statliga kostnadsramar för området.

Kontakter och redovisning av uppdraget

Utredaren ska inhämta synpunkter från Kungl. biblioteket, Stiftelsen Svenska Filminstitutet, Lunds universitet, Stockholms universitet, Uppsala universitet, Linköpings universitet, Göteborgs universitet, Umeå universitet, Datainspektionen, Riksarkivet, relevanta branschorganisationer och andra berörda aktörer. Utredaren ska i sitt arbete ta hänsyn till Arkivutredningens (Ku 2017:02) förslag.

Uppdraget ska redovisas senast den 30 december 2020.

(Utbildningsdepartementet)

Kommittédirektiv 2020:103

Tilläggsdirektiv till Pliktmaterialutredningen (U 2019:03)

Beslut vid regeringssammanträde den 8 oktober 2020

Förlängd tid för uppdraget

Regeringen beslutade den 14 november 2019 kommittédirektiv om en översyn av regelverket för pliktleverans och hantering av annat material vid Kungl. biblioteket (dir. 2019:84). Uppdraget skulle enligt direktiven redovisas senast den 30 december 2020.

Utredningstiden förlängs. Uppdraget ska i stället redovisas senast den 30 april 2021.

(Utbildningsdepartementet)

Statens offentliga utredningar 2021

Kronologisk förteckning

1. Säker och kostnadseffektiv it-drift – rättsliga förutsättningar för utkontraktering. I.
2. Krav på kunskaper i svenska och samhällskunskap för svenskt medborgarskap. Ju.
3. Skolbibliotek för bildning och utbildning. U.
4. Informationsöverföring inom vård och omsorg. S.
5. Ett förbättrat system för arbetskraftsinvandring. Ju.
6. God och nära vård. Rätt stöd till psykisk hälsa. S.
7. Förstärkt skydd för väljarna vid röstmottagningen. Ju.
8. När behovet får styra – ett tandvårdssystem för en mer jämlik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor + Sammanfattning (häfte). S.
9. Vem kan man lita på? Enkel och ändamålsenlig användning av betrodda tjänster i den offentliga förvaltningen. I.
10. Radiologiska skador – skadestånd, säkerheter, skadereglering. M.
11. Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning. U.
12. Andra chans för krisande företag – En ny lag om företagsrekonstruktion. Ju.
13. En teknikneutral grundlagsbestämmelse för regeringsbeslut. Ju.
14. Boende på (o)lika villkor – merkostnader i bostad med särskild service för vuxna enligt LSS. S.
15. Föreningsfrihet och terroristorganisationer. Ju.
16. En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. Fi.
17. Ett moderniserat konsumentskydd. Fi.
18. Bolags rörlighet över gränserna. Volym 1 & 2. Ju.
19. En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården. Del 1 och 2. S.
20. Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av brottmålsdomar mot tredjelandsmedborgare. Ju.
21. En klimatanpassad miljöbalk för samtiden och framtiden. M.
22. Hårdare regler för nya nikotinprodukter. S.
23. Stärkt planering för en hållbar utveckling. Fi.
24. Äga avfall – en del av den cirkulära ekonomin. M.
25. Struktur för ökad motståndskraft. Ju.
26. Använd det som fungerar. M.
27. Ett förbud mot rasistiska organisationer. Ju.
28. Immunitet för utställningsföremål. Ku.
29. Ökade möjligheter att förhindra illegal handel via post. I.
30. Kampen om tiden – mer tid till lärande. U.
31. Kontroller på väg. I.
32. Papper, poddar och ... Pliktmateriallagstiftning för ett tryggt källmaterial. U.

Statens offentliga utredningar 2021

Systematisk förteckning

Finansdepartementet

- En väl fungerande ordning för val och beslutsfattande i kommuner och regioner. [16]
- Ett moderniserat konsumentskydd. [17]
- Stärkt planering för en hållbar utveckling. [23]

Infrastrukturdepartementet

- Säker och kostnadseffektiv it-drift
rättsliga förutsättningar för
utkontraktering. [1]
- Vem kan man lita på? Enkel och ändamåls-
enlig användning av betrodda tjänster
i den offentliga förvaltningen. [9]
- Ökade möjligheter att förhindra illegal
handel via post. [29]
- Kontroller på väg. [31]

Justitiedepartementet

- Krav på kunskaper i svenska och
sällskapskunskap för svenskt
medborgarskap. [2]
- Ett förbättrat system för arbetskrafts-
invandring. [5]
- Förstärkt skydd för väljarna vid röst-
mottagningen. [7]
- Andra chans för krisande företag
– En ny lag om företagsrekonstruktion.
[12]
- En teknikneutral grundlagsbestämmelse
för regeringsbeslut. [13]
- Föreningsfrihet och terroristorganisationer.
[15]
- Bolags rörlighet över gränserna.
Volym 1 & 2. [18]
- Ecris-TCN – ett mer effektivt utbyte av
brottmålsdomar mot tredjelandsmed-
borgare. [20]
- Struktur för ökad motståndskraft. [25]

- Ett förbud mot rasistiska organisationer.
[27]

Kulturdepartementet

- Immunitet för utställningsföremål. [28]

Miljödepartementet

- Radiologiska skador – skadestånd,
säkerheter, skadereglering. [10]
- En klimatanpassad miljöbalk för samtiden
och framtiden. [21]
- Äga avfall
– en del av den cirkulära ekonomin. [24]
- Använd det som fungerar. [26]

Socialdepartementet

- Informationsöverföring inom vård och
omsorg. [4]
- God och nära vård. Rätt stöd till psykisk
hälsa. [6]
- När behovet får styra
– ett tandvårdssystem för en mer jäm-
lik tandhälsa. Vol. 1 & Vol. 2, bilagor
+ Sammanfattning (häfte). [8]
- Boende på (o)lika villkor – merkostnader
i bostad med särskild service för vuxna
enligt LSS. [14]
- En stärkt försörjningsberedskap för hälso-
och sjukvården. Del 1 och 2. [19]
- Hårdare regler för nya nikotinprodukter.
[22]

Utbildningsdepartementet

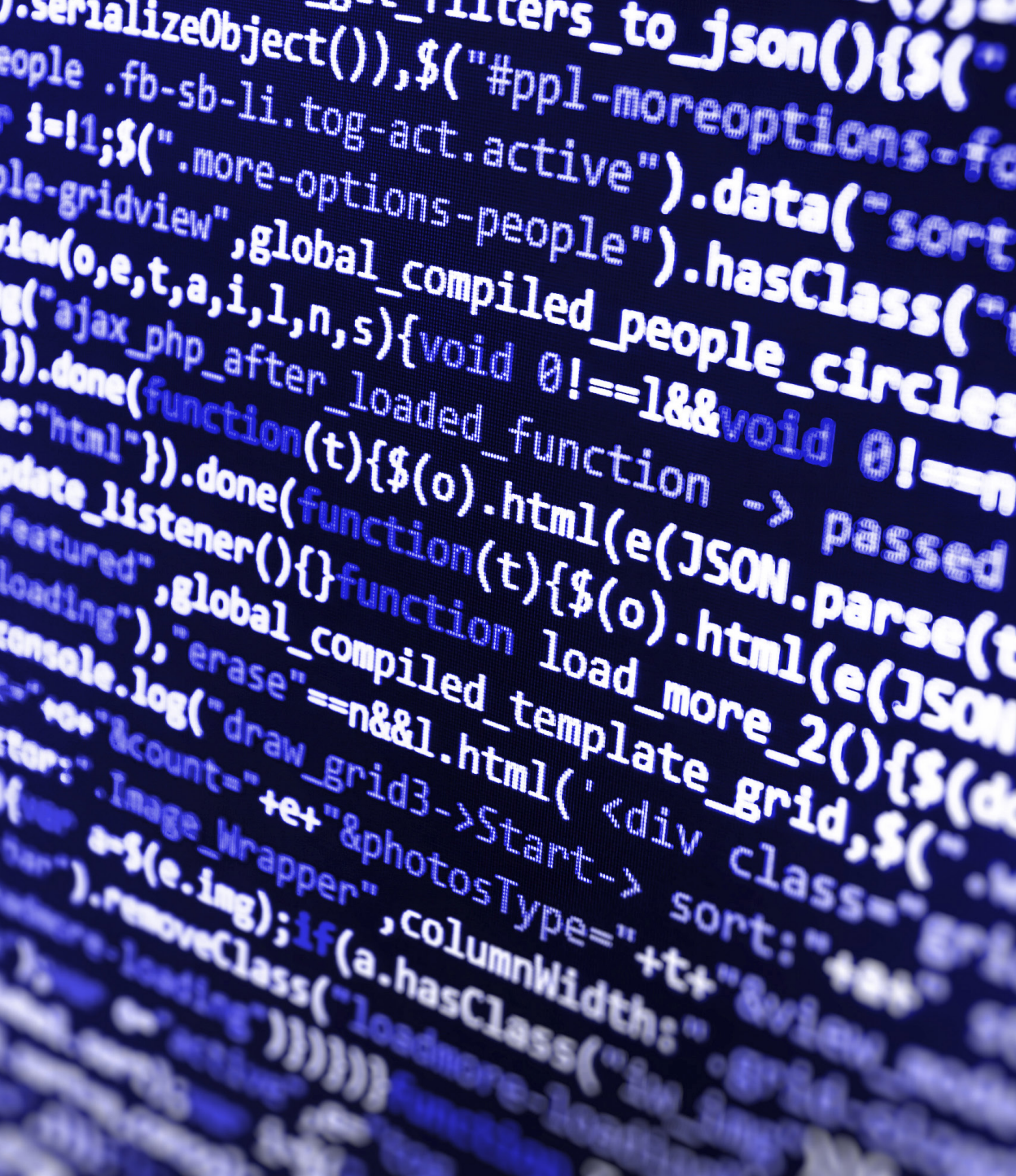
- Skolbibliotek för bildning och utbildning.
[3]
- Bättre möjligheter för elever att nå
kunskapskraven – aktivt stöd- och
elevhälsoarbete samt stärkt utbildning
för elever med intellektuell funktions-
nedsättning. [11]

Kampen om tiden

– mer tid till lärande. [30]

Papper, poddar och ...

Pliktmateriallagstiftning för ett
tryggt källmaterial. [32]



Regeringskansliet

103 33 Stockholm Växel 08-405 10 00 www.regeringen.se

ISBN 978-91-525-0089-7 ISSN 0375-250X

Omställning: Elanders Sverige AB
Foto: machek905, artisteer, skhoward,
olaser, ManoAfrica och ohishistik
Bildbearbetning: Agneta S Öberg