



Kommittédirektiv

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 kostnadseffektivt 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 uppgifter. För detta syfte samlar Kungl. biblioteket även in annat material än det som regleras i plikttagarna. Med hjälp av automatiserad robotteknik samlar Kungl. biblioteket in ett urval av det svenska material som publiceras på internet, men som faller utanför plikttagarna. 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 plikttagstiftningen som helhet behöver revideras. Utgångspunkten för

en revidering bör vara att regleringen ska vara medie-, teknik- och formatoberoende 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 mediekanalet 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-pliktsmaterialet. 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)