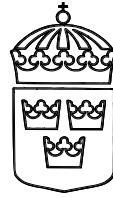


Regeringens proposition

2013/14:3



Läsa för livet

Prop.
2013/14:3

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 26 september 2013

Jan Björklund

Beatrice Ask
(Kulturdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås nationella mål för litteratur- och läsfrämjande som innebär att alla i Sverige, oavsett bakgrund och med utgångspunkt i vars och ens särskilda förutsättningar, ska ges möjlighet att utveckla en god läsförmåga och ha tillgång till litteratur av hög kvalitet.

Statens kulturråd bör ges i uppdrag att ta initiativ till, samordna och följa upp läsfrämjande insatser av nationellt strategiskt intresse och tillförs 15 miljoner kronor årligen för uppdraget. Litteratur- och läsfrämjande bör fr.o.m. 2015 vara som ett av de områden som kan få statligt stöd inom ramen för kultursamverkansmodellen.

Folkbildningen har en betydelsefull roll i det läsfrämjande arbetet, inte minst för vuxna som i dag inte läser. Av det statliga stödet till folkbildningen bör 30 miljoner kronor destineras för planerad läsfrämjande verksamhet. Medlen fördelas av Folkbildningsrådet.

Digitaliseringen av bokmarknaden och bibliotekens möjlighet att tillhandahålla e-böcker är en viktig framtidsfråga. Kungl. biblioteket bör ges i uppdrag att inleda en försöksverksamhet med att förmedla och tillgängliggöra e-böcker via den nationella katalogen Libris.

De språkvårdande insatserna stärks för de nationella minoritetsspråken, för personer med annat modersmål än svenska samt för teckenspråkiga.

Inriktningen för den framtida utformningen av bibliotekersättning föreslås fortsätta att vara att de litterära upphovsmännen ska ersättas för att deras verk lånas ut vid folk- och skolbibliotek. Bibliotekersättningen ska bidra till att förbättra författarnas ekonomiska villkor.

Prop. 2013/14:3

Grunderna för fördelning av stöd till litteratur och kulturtidskrifter bedöms ligga fast. Särskilda insatser görs 2014 för stöd till evenemang i bokhandeln och stöd till digitalisering av förlagens äldre titlar.

Bedömningar lämnas också när det gäller insatser för att främja internationellt utbyte inom litteraturområdet.

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Ärendet och dess beredning	6
3	Litteraturen och läsandet – bakgrund och utgångspunkter	6
3.1	Läsvanor, läsförmåga och läsfrämjande verksamhet	7
3.2	De litterära upphovsmännens villkor	12
3.3	Bokmarknadens utveckling	14
3.4	Kulturtidskrifternas villkor	18
3.5	Internationellt utbyte på litteraturområdet	19
3.6	Förutsättningarna för litteratur på de nationella minoritetsspråken	20
3.7	Teckenspråk och tillgången till teckenspråkig litteratur	21
4	Nationella mål för litteratur- och läsfrämjande	22
5	Insatser för att främja läsande	30
5.1	Samordning av läsfrämjande insatser av nationellt strategiskt intresse	30
5.2	Litteratur- och läsfrämjande stärks på regional och lokal nivå	33
5.3	Folkbildningens roll i det läsfrämjande arbetet	35
6	Möjligheter för folkbiblioteken att arbeta aktivt med e-böcker	36
7	Stärkta insatser för nationella minoritetsspråk och teckenspråk	39
8	Biblioteksersättningens framtida inriktning	41
9	Stöd till litteratur och kulturtidskrifter	47
9.1	Oförändrade grunder för fördelning av litteraturstödet	47
9.2	Stöd till digitalisering av förlagens äldre titlar	50
9.3	Stöd till evenemang i bokhandeln	52
9.4	Oförändrade grunder för fördelning av kulturtidskriftsstödet	53
10	Internationellt utbyte på litteraturområdet	55
10.1	Statens kulturråds insatser för att främja svensk litteratur i utlandet stärks	55
10.2	Internationellt utbytesprogram för litterära upphovsmän utreds vidare	57
10.3	Tydligare ansvarsfördelning för stöd till internationellt litteraturutbyte	59
10.4	Insatser för att främja svenskundervisning i utlandet	60
10.5	Litteraturens roll inom Sveriges internationella bistånd	62
11	Konsekvensanalys	64
11.1	Konsekvenser för staten, kommuner och landsting	64
11.2	Konsekvenser för enskilda och företag	64

Prop. 2013/14:3	11.3	Konsekvenser för jämställdhetspolitiken och integrationspolitiken.....	65
	11.4	Övriga konsekvenser	65
Bilaga 1		Sammanfattning av betänkandet Läsandets kultur – slutbetänkande av Litteraturutredningen (SOU 2012:65).....	66
Bilaga 2		Förteckning över remissinsatser för betänkandet Läsandets kultur – slutbetänkande av Litteraturutredningen (SOU 2012:65).....	72
Utdrag ur		protokoll vid regeringssammanträde den 26 september 2013	74

Regeringen föreslår att riksdagen godkänner vad regeringen föreslår om

1. nationella mål för politiken för litteratur- och läsfrämjande (avsnitt 4),
2. att riksdagens tidigare ställningstagande i frågor om bibliotek ersättnings utformning inte längre ska gälla samt ersättnings framtida inriktning (avsnitt 8).

2 Ärendet och dess beredning

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2011 (prop. 2010/11:1 utg.omr. 17) att den avsåg att tillsätta en litteraturutredning bland annat för att kartlägga villkoren för kvalitetslitteraturen och hur den når ut till publiken samt för att se över hur de läsfrämjande insatserna kan utvecklas.

Regeringen beslutade den 24 mars 2011 att ge en kommitté i uppdrag att analysera litteraturens ställning och identifiera utvecklingstendenser som förväntas kunna påverka litteraturområdet framöver (dir. 2011:24). Kommittén antog namnet Litteraturutredningen (Ku 2011:04).

Litteraturutredningen presenterade i mars 2012 forskningsantologin *Läsarnas marknad*, marknadens läsare (SOU 2012:10) med fokus på läsvanor och läskunnighet samt situationen på bokmarknaden. Litteraturutredningen lämnade i september 2012 sitt slutbetänkande *Läsandets kultur* (SOU 2012:65). Litteraturutredningens egen sammanfattning av betänkandet finns i *bilaga 1*.

Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 2*. En sammanställning av remissinstansernas synpunkter finns tillgänglig i Kulturdepartementet (Ku2012/1478).

I denna proposition lämnar regeringen förslag och bedömningar som syftar till att främja ökat läsande och till att stärka litteraturen och de litterära upphovsmännens ställning. Regeringens samlade förslag till statens budget för budgetåret 2014 presenteras i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1). Där behandlas samtliga anslag under Kulturdepartementets område inom utgiftsområde 1 och 17.

3 Litteraturen och läsandet – bakgrund och utgångspunkter

I den kulturpolitiska propositionen *Tid för kultur* (prop. 2009/10:3) slås fast att grunden för kulturpolitiken är kulturens egenvärde. De nationella kulturpolitiska mål som riksdagen beslutat utgör fundamentet för en långsiktig kulturpolitik som stöder konstnärlig förnyelse och kulturell mångfald, främjar ett levande kulturarv, uppmärksammar barns och ungas rätt till kultur samt bidrar till allas möjlighet att bli delaktiga i kulturlivet (bet. 2009/10:KrU5, rskr. 2009/10:145).

Målen lyder: Kulturpolitiken ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kulturlivet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska präglade samhällets utveckling.

För att uppnå målen ska kulturpolitiken:

- främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor,
- främja kvalitet och konstnärlig förnyelse,
- främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas,
- främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan,

Betydelsen av läsförståelse kan knappast överskattas. Läsförståelse ingår som en viktig komponent i språklig förmåga generellt. Språklig förmåga är grundläggande för att både uttrycka sig själv och förstå andras tankar, att reflektera, förstå samband, dra slutsatser och argumentera. Språklig förmåga är också av stor betydelse för att kunna se olika perspektiv, leva sig in i olika människors situation och kunna uttrycka empati. För samhället är tillgången till information på ett språk som var och en förstår ytterst en demokratifråga. I det perspektivet får frågan om allas möjlighet att utveckla en god läsförmåga och tillgången till ett rikt utbud av kvalitetslitteratur en väsentlig tyngd.

Att stärka barns och ungas läsförmåga och läslust är av särskild vikt. Genom att tidigt i livet ta del av litteratur och utveckla den egna kreativiteten stärks kunskaps- och bildningsnivån. Det är också en förutsättning för att människor ska växa och utvecklas även som vuxna.

Litteratur och läsning har ett värde i sig genom att förmedla upplevelser och känslor. Litteraturen hjälper oss att förstå världen och oss själva.

För att tillförsäkra alla tillgång till ett rikt utbud av kvalitetslitteratur krävs en vital bokmarknad där det finns utrymme för författare, översättare och illustratörer att vara konstnärligt verksamma. Det krävs också förlag, distributionsmöjligheter och tillgängliga försäljningskanaler för att verken ska kunna möta sin publik och för att generera de intäkter som ska kunna bära upp produktionen. Statens roll är framför allt att stödja utgivning och spridning av litteratur av hög konstnärlig kvalitet och litteratur som bidrar till ökad bildning och fördjupad samhällsdebatt.

Det finns också språkpolitiska perspektiv på litteraturen och bokmarknaden. Att det finns en mångfald i litteraturutgivningen på svenska är en förutsättning för det svenska språkets ställning och utveckling. För de nationella minoriteterna och för personer med annat modersmål än svenska samt teckenspråkiga är tillgången till litteratur på det egna språket en central rättighet.

I det fortsatta avsnittet ges en sammanfattande redogörelse för Litteraturutredningens slutsatser när det gäller läsförmåga, de litterära upphovsmännens villkor, bokmarknadens utveckling, kulturtidskrifternas roll, internationellt utbyte på litteraturområdet samt de nationella minoriteternas och teckenspråkigas litteratur och språk. Det ges också en beskrivning av de insatser som hittills genomförts för att främja läsning. Utredningens slutsatser och de remissynpunkter som lämnats bildar underlag för de bedömningar och förslag som presenteras i avsnitt 4–10.

3.1 Läsvanor, läsförmåga och läsfrämjande verksamhet

I det följande beskrivs de olika studier och undersökningar som genomförs löpande för att beskriva förändringar över tid när det gäller bland annat läsvanor och läsförmåga.

Läsförmågan hos elever i grundskolan mäts regelbundet. De mest omfattande internationella undersökningarna som Sverige deltar i är Pro-

gress in International Reading Literacy (PIRLS) som undersöker 10-åringars läsförmåga och Programme for International Student Assessment (PISA) som mäter 15-åringars läsförmåga. Statens skolverk har tagit fram rapporten Digital och traditionell läsning – analys av olika elevgruppers läsning utifrån PISA 2009.

Nordicom har sedan 1970-talet genomfört undersökningar för att beskriva tendenser och förändringar i människors nyttjande av massmedier. SOM-institutet är en opartisk undersökningsorganisation vid Göteborgs universitet som varje höst sedan 1986 genomför en nationell frågeundersökning i syfte att kartlägga den svenska allmänhetens vanor och attityder på temat Samhälle, Opinion och Medier (SOM).

Statistiska centralbyrån (SCB) genomför flera undersökningar som har relevans för det läsfrämjande området, däribland undersökningar av levnadsförhållanden (kallade Ulf).

Läsvanor i befolkningen

Av Litteraturutredningens betänkande framgår att läsvanorna för den svenska befolkningen som helhet är stabila. Studier visar att det fortfarande är en stor del av befolkningen som läser böcker regelbundet. Litteraturutredningen uppmärksammar dock vissa oroande utvecklingstendenser när det gäller läsning. Dessa sammanfattas i det följande.

Studier pekar sammantaget på att olika åldersgrupper läser olika mycket och att förhållandet mellan de skilda grupperna dessutom är relativt stabilt över tid. Det finns vissa avvikelser från detta mönster som är viktiga att uppmärksamma, bland annat minskar läsningen bland ungdomar. Barnen i åldersgruppen 9–14 år, det som brukar kallas bokslukar-åldern, är fortfarande de som läser mest, men det har gått att skönja en nedgång de senaste tio åren. Det finns en successiv och tydlig minskning av andelen som läser minst en gång i veckan i gruppen unga 16–24 år sett över de senaste tre decennierna. Denna trend märks både för unga män och unga kvinnor. Tendensen är tydlig om man ser till bokläsningens utveckling över ett längre tidsspänn så som den mätts i SCB:s undersökningar av levnadsförhållanden. Här framgår också att kvinnor i Sverige sedan lång tid tillbaka läser i betydligt högre utsträckning än män. Skillnaden är särskilt tydlig om man ser till läsningen av skönlitteratur. År 1988 var andelen regelbundna läsare 35 procent bland kvinnor och 21 procent bland män. Motsvarande resultat för 2011, med generellt fler regelbundna bokläsare i befolkningen, är 49 procent för kvinnor respektive 30 procent för män. Det finns därmed tecken som tyder på att andelen som läser skönlitteratur minst en gång per vecka ökat totalt sett. Ökningen är större bland kvinnor än bland män vilket innebär att också skillnaderna mellan könen ökat.

För läsare i åldern 16–24 år är skillnaderna mellan könen ännu större. Glappet har ökat de senaste åren då andelen av de yngre männen som läst skönlitteratur minskat något medan kvinnornas andel ökat. Andelen av de unga kvinnorna som läste skönlitteratur 2007 var två och en halv gånger större än för de unga männen (33 respektive 13 procent).

Utbildningsnivån är en faktor med stor betydelse för hur benägen individen är att läsa. SOM-institutet redovisar i sin rapport att högutbildade är dubbelt så benägna att läsa böcker minst en gång i veckan som

lågutbildade. Skillnaderna mellan högutbildade och lågutbildade vad gäller läsvanor förefaller inte heller ha förändrats i någon större utsträckning över den senaste tjugoårsperioden. De relativa förhållanden som kan konstateras i början av perioden, 1988, förefaller i stort hålla i sig över tid. Det är således en bestående utmaning att minska skillnaderna när det gäller läsvanor för olika grupper i befolkningen.

Socioekonomisk bakgrund är ytterligare en faktor med betydelse för individens läsvanor. Av SOM-institutets rapport 2011 framgår bland annat att andelen regelbundna läsare av de personer som själva beskriver sig som boende i högre tjänstemannahem är nästan den dubbla i jämförelse med dem boende i arbetarhem (54 jämfört med 29 procent).

Vid en beskrivning av läsvanor finns det anledning att skilja på läsandet av skön- respektive facklitteratur. Det regelbundna läsandet av skönlitterära böcker har mer än dubbelt så stor utbredning i befolkningen som läsandet av fackböcker. År 2011 uppgav 34 procent att de läser en skönlitterär bok minst varje vecka och 13 procent att de läser en fackbok varje vecka (i båda fallen inkluderas ljudböcker i frågan).

Nordicom belyser att andelen av befolkningen som läser facklitteratur har mer än halverats sedan 1996. Litteraturutredningen drar slutsatsen att det troligen delvis har sin grund i att behovet av t.ex. uppslagsverk har minskat då allt fler hittar information med hjälp av olika sökmotorer på internet eller med hjälp av internetbaserade uppslagsverk som Wikipedia.

I detta sammanhang är det också relevant att uppmärksamma den digitala litteraturen. I undersökningen PISA 2009 framgår att de vanligaste datoraktiviteterna bland 15-åringar är att surfa på internet, att skriva och skicka e-post samt att chatta. Detta är aktiviteter som alla innefattar läsning. En större andel av 15-åringarna anger att de utför sådana aktiviteter mer regelbundet än läsning av traditionella typer av skrifter. Resultaten tyder på att en 15-åring i genomsnitt ägnar mer tid åt det som kan kallas för digital läsning än åt det som kan kallas för traditionell läsning. Skolverket har belyst att det är nödvändigt att definiera begreppen digital och traditionell läsning och att också reflektera över hur de förhåller sig till varandra.

Trots ny informationsteknologi och nya medieformer tycks texten som bärare av information stå sig stark i många avseenden (se t.ex. Ulla Carlssons uppsats Några inledande ord i spåren av tidigare utredningar, i Läsarnas marknad, marknadens läsare – en forskningsantologi [SOU 2012:10]). Det visar sig både i att sedan länge etablerade format som boken lever kvar, sida vid sida med nya, men också i att mycket av aktiviteten på nätet är textbaserad. Det finns dock mycket som tyder på att de texter som internetanvändarna kommer i kontakt med oftast är korta och inte kräver så mycket av läsarna. Att läsa skönlitteratur eller längre sammanhängande resonerande texter via internet är relativt sett ovanligt, enligt Nordicoms undersökningar.

Skolverket uppmärksammar i sin rapport att det är angeläget att få mer kunskaper om hur traditionell läsning och digital läsning förhåller sig till varandra. Eftersom digital läsning växer i betydelse, inte minst bland barn och ungdomar, är det av särskilt intresse att utforska hur de stöder varandra.

I Litteraturutredningens betänkande dras slutsatsen att det i allt väsentligt saknas undersökningar om vuxna svenskars läsförmåga. Det är dock, enligt utredningen, rimligt att anta att nästan alla vuxna svenskar har grundläggande läsförmåga. Detta innebär dock inte att alla har en läsförmåga som möjliggör att de kan ta till sig avancerade texter på ett fullgott sätt. I det följande redogörs för Litteraturutredningens slutsatser om läsförmåga.

Av undersökningarna PISA och PIRLS framgår att läsförmågan har minskat påtagligt hos unga, särskilt de senaste tio åren. Av PISA-undersökningarna framgår att de svenska 15-åringarna gått från att vara goda läsare i jämförelse med andra OECD-länder åren 2000, 2004 och 2006 till att vara genomsnittliga läsare 2009. Av de 24 länder som deltagit i undersökningarna 2000 och 2009 har en minskning kunnat uppmätas i fyra länder och Sverige är ett av dessa. Det är endast i Irland som resultaten sjunkit mer än i Sverige. Detta resultat är troligtvis nära kopplat till att läsningen minskar i ungdomsgruppen.

Försämrade läsförmåga innebär att för en allt större andel av dagens elever är möjligheten att förstå och tillgodogöra sig texter begränsad och därmed även möjligheten till egna läsoplevelser. Mätningar av elevprestationer har under en lång följd av år visat att läsförmåga mätt i läshastighet och läsförståelse har avtagit. Ungefär en fjärdedel av de 15-åriga pojkarna i Sverige saknade funktionell läsförmåga i den senaste PISA-undersökningen. En svag läsförmåga påverkar abstrakt tänkande och därmed blir en rad skolämnen lidande. Det gäller även ämnen som matematik och naturvetenskap. Det innebär också att tiotusentals barn, trots nio år i grundskolan, saknar den grundläggande färdighet som är nödvändig för att läsning ska bli lustfyllt och en väg till självständig förståelse av världen och ett aktivt deltagande i samhällslivet.

I undersökningen av digital läsförmåga presterade svenska 15-åringar bättre än de gjorde vad gäller traditionell läsförståelse. I PISA:s undersökning av digital läsning var de svenska elevernas medelvärde signifikant högre än OECD-medelvärdet. Detta är, enligt Litteraturutredningen, ett intressant resultat mot bakgrund av att det tydliggörs att läsandet av digital litteratur också ökat bland unga.

Insatser som hittills genomförts för att främja läsning

Regeringen har genomfört flera läsfrämjande insatser inom kulturområdet. Mellan åren 2006 och 2010 fördubblades Statens kulturråds bidrag till läsfrämjande insatser. I dag uppgår stödet årligen till ca 10 miljoner kronor, se vidare avsnitt 5.1. Kulturrådet har bl.a. utsett en läsambassadör. Läsambassadören verkar för att öka ungas läslust och inspirera vuxna att främja ungas läsning genom att driva debatt och delta i det offentliga samtalet.

Statens kulturråd ansvarar även för Litteraturpriset till Astrid Lindgrens minne, som är världens största barn- och ungdomslitteraturpris. Prissumman är på 5 miljoner kronor. Syftet med priset är att stärka och öka intresset för barn- och ungdomslitteratur.

I maj 2013 fick Statens kulturråd i uppdrag av regeringen att genomföra en läsfrämjandesatsning där idrottsföreningar ska samverka med

bibliotek för att göra litteratur mer tillgänglig för idrottande pojkar och flickor. Statens kulturråd ska i dialog med biblioteken ta initiativ till och finansiera olika aktiviteter. Uppdraget ska ske i samråd med Riksidrottsförbundet. Totalt avsätts 3 miljoner kronor under 2013 och 2014.

I regeringens förslag till ny bibliotekslag (prop. 2012/13:147) tydliggörs folkbibliotekens uppgift att ägna särskild uppmärksamhet åt barn och ungdomar för att främja deras språkutveckling och stimulera till läsning.

I propositionen Bildning och tillgänglighet – radio och tv i allmänhetens tjänst 2014–2019 (prop. 2012/13:164) föreslår regeringen att medelstildelningen till Sveriges Utbildningsradio AB (UR) ska höjas med 50 miljoner kronor för att stärka företagets utbildningsuppdrag. I propositionen framhåller regeringen att UR kan göra viktiga insatser för att öka läsförmågan och intresset för läsning hos svenska barn och ungdomar.

Litteraturutredningen framhåller också Skapande skola som en viktig insats för att stärka litteraturen i skolan. Satsningen inleddes 2008 och omfattar fr.o.m. 2013 förskoleklass och hela grundskolan. Totalt avsätts årligen ca 170 miljoner kronor. Syftet med satsningen är att stärka samverkan mellan skolan och det professionella kulturlivet. Målet är att eleverna ska få tillgång till kulturens alla uttrycksformer och att öka deras möjligheter till eget skapande. De skolor som har beviljats Skapande skola-bidrag av Statens kulturråd framhåller att de har fått en ökad kunskap om hur estetiska läroprocesser och litteratur kan användas i skolan för att berika verksamheten och öka måluppfyllelsen inom skolans ämnen. Utfallet av återrapporteringarna visar sammantaget att en betydande del av de insatser som genomförs inom Skapande skola rör litteratur, berättande och skrivande. Av de 295 skolhuvudmän som läsåret 2010/2011 har inkommit med redovisning till Kulturrådet, angav 149 att de arbetat med litteratur, 178 med skrivande och 173 med berättande. Skapande skola har även inneburit större möjligheter för litterära upphovsmän att verka inom skolan, vilket ger eleverna nya möjligheter att närma sig litteratur och skrivande.

Utanför skolan är folkbiblioteken de enskilt viktigaste aktörerna i det läsfrämjande arbetet. Folkbiblioteken har, genom ett mer utåtriktat arbete, tagit och tar ett allt större ansvar för att främja läsningen bland barn, unga och vuxna. Men både utlåningen och antalet biblioteksenheter har minskat under senare år. Även utlåning av böcker på folkbiblioteken har minskat sedan 1996. Under perioden 1950 till 1978 ökade bokutlåningen från 17 miljoner lån till 78 miljoner lån per år. Därefter har upp- och nedgångar följt på varandra. Sedan 1996 har utlåningen haft en nedåtgående trend. Under 2012 rapporterades totalt 67,9 miljoner lån vid folkbiblioteken, enligt Kungl. bibliotekets statistik.

Biblioteken är dock fortfarande välbesökta och uppskattade av medborgarna, enligt SOM-institutet. Biblioteken har olika förutsättningar att arbeta utåtriktat beroende på att kommunernas anslag till biblioteksverksamhet varierar stort. Det saknas i dag, enligt Litteraturutredningen, en nationell samordning av det läsfrämjande arbetet på biblioteken vilket har inneburit att erfarenheter av de satsningar som görs inte sprids till en vidare krets.

Flera insatser har gjorts inom skolans område de senaste åren som syftar till att stärka elevernas läsförmåga och läslust. Av skollagen

(2010:800) framgår att alla elever ska ha tillgång till skolbibliotek. Den nya kursplanen för ämnet svenska i grundskolan har förtydligats på så sätt att den tydligare än tidigare omfattar områden som syftar till att utveckla elevernas språk-, läs- och skrivutveckling. Dessutom har det genomförts en reformering av lärarutbildningen där tydliga krav ställs på kunskaper i läsinlärning och läsutveckling.

Skolverket har i uppdrag att bedriva ett nationellt centrum för språk-, läs- och skrivutveckling. Genom centrumet ska Skolverket stimulera skolhuvudmän och skolor att arbeta aktivt med språk-, läs- och skrivutveckling. Till exempel stöder Nationellt centrum för språk-, läs- och skrivutveckling (NCS) utvecklingen av de regionala nätverk för språk-, läs- och skrivutvecklare som initierades 2010.

Folkbildningen har varit och är fortfarande en viktig aktör i det läsfrämjande arbetet. Inom folkbildningen sker en stor del av den läsfrämjande verksamhet som är riktad till vuxna. Ett framgångsrikt läsfrämjandearbete i Sverige kräver, enligt Litteraturutredningens bedömning, att folkbildningens aktörer i allmänhet, och studieförbunden i synnerhet, ges goda förutsättningar att nå medborgarna och är aktiva i det läsfrämjande arbetet.

På europeisk nivå kan nämnas att ett av EU:s mål inom ramen för programmet Education and Training 2020 (ET2020) är att andelen elever som inte uppnår grundläggande färdighet (*basic skills*) i bland annat läsförmåga ska vara högst 15 procent 2020. Detta tydliggör att det inte enbart är eleverna i Sverige som uppvisar sjunkande eller låga resultat i läsförståelse i internationella undersökningar. De flesta andra länder inom EU har liknande problem. Mot denna bakgrund tillsatte EU-kommissionen i februari 2011 en högnivågrupp med uppgift att ta fram de mest effektiva sätten att stödja läs- och skrivförmåga (*literacy*). Utifrån gruppens rapport har EU-kommissionen sedan utarbetat förslag till rådslutssatser inom området där en rad rekommendationer anges som syftar till att utveckla elevers läs- och skrivförmåga. Rekommendationerna lyfter bland annat fram tillgången till olika typer av texter i både skolor och bibliotek, lärarnas pedagogiska kompetens och att tidig inlärning är viktigt såväl i förskolan som i hemmet.

3.2 De litterära upphovsmännens villkor

En av regeringens kulturpolitiska prioriteringar är förbättrade villkor för den nyskapande kulturen. Utgångspunkten är att professionella kulturskapare ska kunna försörja sig på sin konstnärliga eller kulturella yrkesverksamhet och att beroendet av de generella trygghetssystemen därmed ska minska. Konstnärsnämndens inkomstundersökningar har tidigare visat att konstnärskollektivet har högre utbildning, men lägre inkomster än befolkningen i stort. Detta gäller även för de litterära yrkeskategorierna, vilket Litteraturutredningen visar. I det följande sammanfattas Litteraturutredningens iakttagelser och slutsatser när det gäller villkoren för upphovsmännen på området.

De yrkesverksamma på ordområdet uppgår, enligt befintliga undersökningar från bland annat Konstnärsnämnden, till cirka 3 000 personer. De

skönlitterära författarna är flest och utgör cirka hälften av de yrkesverksamma på ordområdet. Därefter kommer de facklitterära författarna, sedan översättarna och sist dramatikererna. För ordområdet som helhet är könsbalansen relativt jämn, vilket är en stor skillnad mot hur situationen såg ut i mitten av 1990-talet. Konstnärsnämnden jämför förhållandena 1995 respektive 2007 och konstaterar att verksamma inom ordområdet gått från 65 till 55 procent män respektive 35 till 45 procent kvinnor.

Bland författarna använder den absoluta majoriteten svenska som arbetsspråk. Ett antal andra språk finns dock företrädade. Översättarna har engelska som största källspråk, därefter kommer tyska och övriga nordiska språk. Medelåldern är hög i ordkonstgruppen och de flesta bor i någon av storstadsregionerna.

Författar- och översättarkollektivet är en högutbildad grupp. Enligt Författarförbundets medlemsundersökning från 2005 – som det refereras till i Litteraturutredningen – var det sammantaget 85 procent som hade eftergymnasial utbildning, något fler bland kvinnorna än bland männen. Detta mönster gick igen i samtliga de yrkeskategorier som finns representerade i förbundet. Högst andel fanns bland de facklitterära författarna (92 procent). Dessa siffror ska jämföras med befolkningen i dess helhet där endast 28 procent samma år hade eftergymnasial utbildning, enligt SCB.

När det gäller inkomsterna för de yrkesverksamma på ordområdet visar Litteraturutredningen att alla de litterära yrkeskategorierna ligger under befolkningsmedianen vad gäller förvärvsinkomst. De skönlitterära författarna och översättarna ligger långt under medianen för hela befolkningen. Dessa grupper har även en lägre medianinkomst än konstnärskollektivet som helhet. Dramatikerna och de facklitterära författarna ligger något bättre till, men är fortfarande under befolkningsmedianen. Relativt många höginkomsttagare finns framför allt bland facklitterära författare.

Kvinnornas medianinkomst bland de skönlitterära författarna är 96 procent av männens, bland de facklitterära författarna 91 procent och bland dramatikererna 80 procent. Bland översättarna är det dock männens medianinkomst som är lägre, 91 procent av kvinnornas.

Litteraturutredningen beskriver en välkänd tendens; författarkollektivet präglas av en s.k. stjärneekonomi med en stor andel som har låga inkomster, relativt få med medelinkomster och några få som har mycket höga inkomster. Bäst säljande författare kan få avsevärda inkomster från sitt litterära arbete. Detta förhållande är dock inte giltigt för översättarkategorin där det är ytterst få som har riktigt stora inkomster från sin litterära verksamhet.

En annan viktig slutsats är att det för befolkningen i stort finns ett positivt samband mellan utbildningsnivå och inkomst vilket inte verkar finnas i motsvarande grad för de litterära upphovsmännen.

För berörda grupper är det vanligt med s.k. kompletteringsarbete. I stor utsträckning är det alltså andra inkomster än litterära som mäts. Enbart cirka en tredjedel av Författarförbundets medlemmar uppskattas ägna mer än 75 procent av sysselsättningen åt litterär verksamhet. Konstnärsnämndens undersökning visar att även om uppskattningsvis 61 procent av arbetstiden ägnas åt konstnärligt arbete så kommer bara 46 procent av

inkomsten från denna källa. Omvänt uppskattas 25 procent av tiden ägnas åt icke-konstnärligt arbete medan det genererar 35 procent av inkomsten. Slutsatsen är att ordkonstnärerna får en mindre andel av inkomsten från litterärt arbete än den tid de lägger ner och att detta ”inkomstgap” fylls ut av kompletteringsarbete, ett arbete som ofta är bättre betalt.

Litteraturutredningens redovisningar visar även hur inkomsterna från litterär verksamhet fördelar sig på olika typer av inkomstkällor. Bokroyalties och översättarhonorar utgör de största inkomstkällorna med sammanlagt 50 procent. Även ersättningar för medverkan i tidningar och tidskrifter representerar en betydande del av inkomsten, liksom framträdanden. Olika stipendier och ersättningar från framför allt Författarfonden utgör cirka 17 procent av inkomsterna från litterär verksamhet, vilket visar att detta är en betydande inkomstkälla. Även Konstnärsnämnden lyfter fram att det är just bland upphovsmännen och egenföretagarna som stipendier och priser är av störst betydelse. Ordområdet är ett av de konstområden som har högst andel enskilda näringsidkare.

Av Litteraturutredningens analys framgår att det för många verksamma inom ordområdet inte är möjligt att försörja sig på sitt konstnärliga arbete mer än periodvis, trots hög utbildning och många gånger även långa karriärer. Stabila ersättnings- och stödsystem är därför, enligt utredningen, fortsatt betydelsefulla.

3.3 Bokmarknadens utveckling

Bokmarknadens aktörer

Förlagsbranschen är fragmenterad och utgörs av en stor mängd mycket små förlag som konkurrerar med ett fåtal stora förlagskoncerner. Sett över längre tid utmärks bokbranschen av stor kontinuitet och flera av de ledande aktörerna är företag som grundades under 1800-talet. Vid förra sekelskiftet dominerades marknaden av två stora förlag, Albert Bonniers och Norstedts. Vid sidan av dessa fanns ett antal medelstora förlag som vanligen var specialiserade inom en viss genre. Branschen behöll i stort sett denna struktur ända in på 1980-talet. Sedan dess har det funnits en tendens mot polarisering på bokmarknaden; de stora förlagskoncernerna har blivit större, samtidigt som de små förlagen har växt betydligt i antal men inte i storlek. De medelstora förlagen har i flera fall införlivats i de stora förlagsgrupperna.

Omsättningen på marknaden för allmänlitteratur uppskattades 2010 till cirka 3,6 miljarder kronor. Av detta belopp stod de stora förlagen eller förlagskoncernerna för cirka 2,4 miljarder kronor (66 procent), de medelstora för cirka 792 miljoner kronor (24 procent) och de små för cirka 342 miljoner kronor (9 procent). Mikroförlagen, dvs. förlag som omsätter under 1 miljon kronor per år eller har sporadisk bokutgivning inom ramen för annan verksamhet, omsatte endast 36 miljoner kronor (1 procent).

Den största förändringen på senare år är, enligt Litteraturutredningen, att de stora förlagskoncernerna flyttat fram sina positioner i återförsäl-

jarledet. De har i dag ägarintressen i de största bokhandelskedjorna, äger de dominerande nätbokhandlarna och alla stora bokklubbar samt driver bokförsäljning i varuhus- och dagligvaruhandel. Utanför de stora koncernernas intressesfärer finns endast den försäljning som sker genom bokhandeln som inte tillhör de stora kedjorna, viss dagligvaruhandel, några mycket små nätbokhandlar samt de övriga förlagens direktförsäljning via hemsidor eller egna bokhandlar.

Bokhandelns nya förutsättningar

Antalet fysiska bokhandlar i Sverige har länge uppgått till omkring 400 stycken. En stor skillnad mot tidigare decennier är, enligt Litteraturutredningen, att små kommuner med vikande befolkningsunderlag ofta har tappat sin enda bokhandel medan antalet ökat i storstäderna. År 1970 – innan fastprissystemet avskaffades – saknade 27 kommuner en bokhandel. År 2012 hade denna siffra stigit till 101 kommuner. Mer än var tredje kommun är nu således utan bokhandel och det är oftast kommuner i glesbygdslänen som saknar bokhandel. Det innebär, enligt utredningen, att omkring 10 procent av landets invånare inte har en bokhandel i hemkommunen.

Det har tidigare funnits överenskommelser på marknaden som bland annat reglerade sortimentet och rabattvillkoren vid bokförsäljning. Dessa har försvunnit och det har utvecklats en rad kedjor av bokhandlar i Sverige. Genom samgåenden har bokhandlar kunnat förhandla sig till bättre inköpsvillkor från förlag och grossister. Ytterligare samgåenden pågår för närvarande. Fortfarande finns dock ett visst antal obundna bokhandlar kvar.

Nätbokhandeln har, enligt utredningen, utvecklats starkt i Sverige under den senaste tioårsperioden. I dag står nätbokhandeln för cirka en fjärdedel av den totala försäljningen. Samtidigt har den fysiska bokhandeln tappat mark både i absoluta och relativa tal och den står med all sannolikhet inför stora förändringar. Sedan 2000 har omsättningen i bokhandelsledet ökat med omkring 1,3 miljarder kronor eller cirka 40 procent. Det är nätbokhandeln som står för ökningen då denna ökade med ungefär 1,5 miljarder under samma period. Den fysiska bokhandeln har alltså minskat omsättningen med över 200 miljoner kronor.

I många mindre butiker som räknas som bokhandel står böckerna i dag för en mycket låg andel av försäljningen och det finns en risk att försäljningen helt kan komma att gå över till andra varugrupper. Denna utveckling är tydligen i de mindre kommunerna. De välsorterade butikerna som fokuserar på kvalitet i utbudet har det också bekymmersamt när just bokförsäljningen minskar.

Enligt Litteraturutredningens betänkande är en viktig förklaring till den fysiska bokhandelns svåra situation den hårda priskonkurrensen på bästsäljande titlar. Varuhus och dagligvaruhandel får stora rabatter mot att de köper in större volymer och kan därmed sälja böckerna betydligt billigare än enskilda bokhandlar. Vidare har priskonkurrensen skärpts genom näthandelns låga priser och förmåga att skapa effektiva flöden genom bland annat centrallager utanför storstäderna.

Litteraturutredningen lyfter fram att nätbokhandelns starka utveckling bidragit till att förbättra tillgängligheten till framför allt smalare titlar

men att näthandeln inte på ett enkelt sätt kan ersätta den fysiska bokhandeln. Bokhandelns styrka är, enligt utredningen, att det går att exponera böcker men också att den fysiska bokhandeln kan stå för ett urval som kan inspirera till vidare läsning och bokköp. Bokhandeln har, enligt Litteraturutredningen, en i vissa fall underutnyttjad potential som mötesplats kring litteratur i olika former och för läsfrämjande aktiviteter.

Tendenser i utgivningen

Som Litteraturutredningens betänkande visar är utgivningen av litteratur väsentligt större i Sverige i dag än under tidigare decennier. De skillnader man kan se decennierna emellan är bland annat ett uttryck för att bokbranschen vuxit och för att det blivit tekniskt och ekonomiskt lättare att publicera en bok. Dessutom finns det i det närmaste obegränsade möjligheter att tillgängliggöra texter via internet.

Den allmänna utvecklingen innebär inte att alla typer av litteratur är väl företrädna i utgivningen. Svaga områden är exempelvis, enligt Litteraturutredningen, dramatik och viss översatt skönlitteratur, både för barn och vuxna, samt litteratur på flera nationella minoritetsspråk. Statistiken visar också att antalet titlar minskat inom viktiga litteraturkategorier hos de större förlagen de senaste åren. Minskningsgraden kan främst noteras vad gäller skönlitteratur samt lyrik och dramatik.

De stora förlagen är fortsatt betydelsefulla för den kvalificerade inhemska skönlitteraturen för vuxna, vilket fördelningen av Statens kulturråds utgivningsstöd visar. År 2011 gick 43 procent av utgivningsstödet inom denna kategori till de stora förlagen. Mellanstora förlag fick endast 13 procent av utgivningsstödet, medan små förlag och mikroförlag fick 20 respektive 25 procent av utgivningsstödet. Uppgifterna tyder på en viss polarisering; de klassiska förlagshusen ger ut mycket kvalificerad skönlitteratur, men det gör också de små förlagen.

Vad gäller den översatta skönlitteraturen för vuxna är de stora förlagens andel cirka en fjärdedel av stödet. Här står dock de medelstora förlagen starkare och framför allt finns det många små förlag med en viktig utgivning. Mikroförlagen är även här av stor betydelse.

De stora förlagen har relativt sett en svagare ställning inom facklitteraturen än inom övriga kategorier. I stället är mellanstora och små förlag dominerande i denna del.

De stora förlagen är också stora utgivare av barn- och ungdomslitteratur. Det kan vara ett uttryck för att utgivningen inom denna kategori lönar sig bättre än andra delar av bokutgivningen. Mindre förlag som är specialiserade på barn- och ungdomslitteratur omsätter ofta över en miljon kronor.

I Litteraturutredningens betänkande dras slutsatsen att de aktörer som står för kvalitetsutgivningen har olika förutsättningar, främst i ekonomiskt hänseende. Det i sin tur påverkar vad konsumenterna får tillgång till i handeln och förutsättningarna för upphovsmännen. De stora och mellanstora förlagen har både bättre förutsättningar att nå ut med sina böcker till en stor läsekrets och att ersätta upphovsmännen, såväl författare som översättare, tecknare och fotografer. Om den kvalificerade litteraturen blir en angelägenhet endast för de små förlagen, påverkar det villkoren i branschen.

Med allmänlitteratur avses, enligt Litteraturutredningen, skönlitteratur, facklitteratur förutom läromedel samt barn- och ungdomslitteratur. Marknaden för allmänlitteratur har enligt Svenska Förläggareföreningens statistik vuxit betydligt sedan 1970- och 1980-talen. En påtaglig uppgång skedde under 2000-talets första år bland annat som en effekt av moms-sänkningen 2002. De ekonomiskt sett bästa åren hittills var 2003–2007 med en total försäljning per år på över tre miljarder kronor i dagens penningvärde. Därefter har försäljningen åter gått ner och ligger i dag på ungefär samma nivå som 2000. Från 2000 till 2007 växte försäljningen i takt med, eller till och med snabbare än, den privata konsumtionen. Därefter har gapet mellan dessa åter ökat då konsumtionen fortsatt stiga samtidigt som förlagens försäljningssiffra sjunkit.

I reala termer ligger den totala försäljningen av skönlitteratur i dag på samma nivå som i mitten på 1980-talet. Försäljningen av facklitteratur har, sett över längre tid, ökat relativt starkt och är numera den största litteraturkategorin försäljningsmässigt. Barn- och ungdomslitteraturen har haft en jämnare utvecklingskurva än de andra kategorierna. En relativt stabil försäljning över tid är påtaglig i denna kategori.

E-böcker och den digitala utvecklingen

Någon stabil marknad för e-böcker har ännu inte etablerats i Sverige. Trots relativt sett låga intäkter finns det emellertid tecken på att försäljningen direkt till allmänheten under den senaste tiden även tagit fart i Sverige. Enligt Litteraturutredningen tyder mycket också på att utvecklingen framöver kan bli snabb. Ett skäl är att det finns en kraftfull infrastruktur i form av bredband. Samtidigt är renodlade läsplattor ännu ovanliga i Sverige, till skillnad från på de marknader där e-boken redan slagit igenom.

Utgivningen av litteratur i elektronisk form varierar, enligt Litteraturutredningen, beroende på vilken typ av böcker det rör sig om. På den allmänlitterära marknaden är det oftast nya titlar som ges ut som e-böcker parallellt med en fysisk publicering. Äldre titlar som inte ursprungligen framställts i digital form utan måste digitaliseras utifrån en tryckt förlaga är mindre vanliga.

De större förlagen parallellpublicerar i dag regelmässigt ny svensk skönlitteratur och en stor del ny sakprosa. Vissa typer av kurslitteratur och framför allt professionell litteratur ges även ut digitalt i stor omfattning. Däremot har översättningar inom olika kategorier varit mindre vanliga att ge ut som e-böcker. Detta beror främst på att översättningsrättigheterna vållat problem. Den låga andelen översättningar och den långsamma digitaliseringen av äldre titlar är, enligt Litteraturutredningen, viktiga orsaker till att det ännu saknas ett fullödigt utbud av svenskspråkiga titlar på marknaden.

I Sverige tillgängliggörs e-böcker huvudsakligen via biblioteken. Proportionerna är grovt sett en försäljning per åtta utlån, att jämföra med fysiska böcker där relationen är ungefär ett till ett. Om det ska kunna etableras en uthållig kommersiell marknad för e-böckerna är det, enligt utredningen, rimligt att anta att dessa proportioner måste förändras. Vilka affärsmodeller som kommer att kunna tillämpas framöver i försäljningen

till både bibliotek och privatpersoner är omdebatterat. Det kan dock konstateras att priserna vid försäljning till privatpersoner är förhållandevis höga i Sverige, jämfört med mer utvecklade marknader inom större språkområden, t.ex. USA.

Hur e-litteraturens utveckling kan påverka läsandet och den fysiska boken är, enligt utredningen, ännu osäkert. Uppgifter från bland annat USA tyder på att e-boken inte automatiskt breddar gruppen av läsare. Snarare är det just de grupper som redan läser mycket som även konsumerar litteratur i elektronisk form. Pocketboken kan också tänkas bli mindre relevant. Att pappersboken som publiceringsform skulle vara på väg att överges inom en snar framtid finns det dock, enligt utredningen, inga tecken på.

Litteraturutredningen konstaterar att digitaliseringen av litteraturområdet är en av de mest betydelsefulla framtidsfrågorna för branschen och att den påverkar såväl bibliotekens verksamhet och bokmarknadens aktörer som upphovsmännens villkor och på sikt även individers läsvanor.

3.4 Kulturtidskrifternas villkor

Specialtidningsmarknaden är mångfacetterad med ett stort antal titlar och relativt många förlag. Antalet kulturtidskrifter är, enligt Litteraturutredningen, omkring 700 stycken. Kulturtidskrifternas kulturpolitiska betydelse är stor, enligt utredningen. Till exempel står de oberoende från de stora förlagen vilket garanterar en mångfald i vilka röster som hörs i det offentliga samtalet. I kulturtidskrifterna behandlas också ofta ämnen på ett mer fördjupande sätt än vad som vanligen är fallet i det mer kommersiella utbudet.

Totalt sett når kulturtidskrifterna ett betydande antal läsare. Deras betydelse ska dock inte enbart mätas i antalet personer. De utgör ett forum för diskussion och reflektion som indirekt har viktiga återverkningar i andra delar av samhällslivet. Kring kulturtidskrifter kan även viktiga nätverk skapas som är av betydelse för kulturlivet i landet.

Kulturtidskrifternas ekonomi bygger till stor del på prenumerationer. Prenumerationer står för kring 30 procent av dessa tidskrifters sammanlagda intäkter. Bibliotekens abonnemang är en viktig intäktskälla samtidigt som det bidrar till att fler får tillgång till tidskrifter med ofta svag distribution. Intäkterna från lösnummerförsäljningen är små för de flesta kulturtidskrifter. Samtidigt är denna försäljning, enligt utredningen, betydelsefull för tidskrifternas synlighet. Även distributörernas villkor påverkar tidskrifternas möjlighet att komma ut på marknaden.

Litteraturutredningen konstaterar i sitt betänkande att en relativt stor andel av kulturtidskrifternas intäkter är produktionsstöd från Statens kulturråd. Ungefär var tredje tidskrift som tar emot stöd får över 50 procent av sina intäkter denna väg. Samtidigt finns det även ett antal kulturtidskrifter som verkar på marknadens villkor utan statligt stöd. Gemensamt för den senare gruppen är att de antingen backas upp av relativt starka finansiärer eller har goda möjligheter att få intäkter från annonser.

De senaste åren har de internationella kontakterna på kulturområdet blivit allt mer intensiva och utbredda. Att dessa kontakter utvecklas är, enligt Litteraturutredningen, av avgörande betydelse för det svenska kulturlivet i stort, inte minst för litteraturområdet.

Översättning utgör länken mellan litteratur från olika delar av världen och är central för att ett litterärt idéutbyte ska kunna äga rum. Detta gäller särskilt mindre språkområden som det svenska.

Utgivningen av översatt svensk litteratur i utlandet har ökat under senare år. Detta återspeglas inte minst i den starka utvecklingen av svenska förlags exportintäkter för försäljning av utgivningsrätter till utländska förlag. Svensk kriminallitteratur står för en betydande del av exportintäkterna. En positiv effekt av det internationella intresset för svensk kriminallitteratur är att utländska förlag även i högre utsträckning än tidigare intresserar sig för litteratur inom andra genrer. Intäkterna för Svenska Förläggareföreningens medlemsförlag har ökat från cirka 60 miljoner kronor per år under 1990-talet till cirka 150 miljoner kronor per år de två senaste åren.

I Litteraturutredningens betänkande lyfts kulturpolitiska insatser fram som en av orsakerna till den svenska litteraturens internationella framgångar, bland annat översättningsstödet och stödet till litterära evenemang i utlandet. Att svenska författare kan få sina verk publicerade på andra bokmarknader innebär, utöver litterärt erkännande, även ökade möjligheter att kunna försörja sig på sin konstnärliga verksamhet.

Vad gäller inflödet av utländsk litteratur till Sverige har utgivningen av översatt litteratur däremot minskat markant hos Förläggareföreningens medlemsförlag under senare år. De svenska topplistora domineras i allt högre grad av svenska originalverk. År 2010 var 70 av de 100 mest sålda titlarna svenska originalverk.

En tendens är att översatt litteratur numera i allt högre grad publiceras av mindre förlag. Omstruktureringen innebär att dessa förlag, som ofta har en mer specialiserad utgivning med inriktning mot översatt litteratur, har kommit att spela en allt viktigare roll för mångfalden i utbudet av litteratur på den svenska bokmarknaden.

Internationellt utbyte och samarbete på litteraturområdet möjliggörs bland annat genom flera olika myndigheter och institutioner. Statens kulturråd, Svenska institutet och Sida är viktiga statliga aktörer på området. Insatser genomförs inom flera olika politikområden.

Fördelningen av det översättningsstöd som Statens kulturråd fördelar och Svenska institutets stöd till svenskundervisning visar, enligt Litteraturutredningen, på att de delar av världen som är dåligt representerade vad gäller svenskundervisning och utgivning av svensk litteratur ofta sammanfaller. Bland annat mot denna bakgrund är det, enligt utredningen, bekymmersamt att intresset för att bedriva svenskundervisning har minskat vid universitet i länder som Storbritannien, USA och Australien där ett antal institutioner har slutat eller planerar att sluta bedriva svenskundervisning. De engelskspråkiga bokmarknaderna är väsentliga för den svenska litteraturens möjligheter att nå en vidare spridning, vilket en översättning till engelska kan innebära.

3.6 Förutsättningarna för litteratur på de nationella minoritetsspråken

De nationella minoriteterna och minoritetsspråken har en särställning i Sverige dels genom åtagandena i ramkonventionen om skydd för nationella minoriteter (SÖ 2000:2), dels enligt stadgan om landsdels- eller minoritetsspråk (SÖ 2000:3). Åtagandena gentemot de nationella minoriteterna förtydligas särskilt genom rättsliga regleringar i språklagen (2009:600) och lagen (2009:724) om nationella minoriteter och minoritetsspråk. Vikten av en väl utvecklad biblioteksverksamhet på nationella minoritetsspråk har ofta lyfts fram, bland annat i betänkandet Att återta mitt språk (SOU 2006:19). De fem minoritetsspråkens ställning bestäms också av att Sverige 1999 ratificerade Europarådets minoritetsspråkskonvention för dessa språk.

I språklagen (2009:600) anges att finska, jiddisch, meänkieli, romani chib och samiska är nationella minoritetsspråk och att det allmänna ska ha ett särskilt ansvar för att skydda och främja dessa språk. Enligt regeringens förslag till ny bibliotekslag (prop. 2012/13:147) ska biblioteken ägna särskild uppmärksamhet åt de nationella minoriteterna och personer som har annat modersmål än svenska, bland annat genom att erbjuda litteratur på de nationella minoritetsspråken. Främjande av de nationella minoritetsspråken innebär att aktiva åtgärder ska vidtas för att stärka språken så att de bevaras som levande språk i Sverige. Språklagen slår också fast att det allmänna har ett ansvar för den enskildes tillgång till språket. Den enskilde ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda respektive språk.

I Sverige talas samiska av cirka 7 000 personer. Samiska består av flera olika varieteter. Skillnaderna kan vara stora och nästan varje varietet har sitt eget skriftspråk. Meänkieli (tornedalsfinska) talas främst i sex kommuner i Tornedalen: Haparanda, Övertorneå, Pajala, Kiruna, Gällivare och Kalix. I hela Norrbotten kan det, enligt Språkrådet, uppskattas att uppemot 75 000 personer talar meänkieli i någon utsträckning. Finska talas av en stor grupp i Sverige, cirka 300 000 personer. Romani chib i Sverige består av olika varieteter, bland annat kale, lovari, svensk romani (resanderomani), kaldaras och arli. Under lång tid var romani chib i huvudsak ett muntligt språk. Skriven romani blir allt vanligare, men något helt enhetligt skriftspråk finns ännu inte. Någon form av romani talas i dag av cirka 40 000 svenskar. Jiddisch är ett germanskt språk med inslag av hebreiska och slaviska språk. Omkring 4 000 svenskar talar och förstår i dag jiddisch i olika utsträckning. För de allra flesta jiddischtalande i Sverige är det dock inte förstaspråk.

Av Litteraturutredningens betänkande framgår att de nationella minoritetsspråken har olika förutsättningar när det gäller utgivning av litteratur. Bland annat varierar antalet personer som talar respektive språk eller varieteter av språket. Vidare är den skriftspråkliga kulturen olika utvecklad. Finska språket har på många sätt en särställning vad gäller litteratur genom tillgången till den finska bokmarknaden. Ett transnationellt litteraturutbyte finns i viss mån även på vissa av de andra minoritetsspråken, t.ex. samiska och jiddisch.

De nationella minoritetsspråken är, enligt Litteraturutredningen, svagt representerade i utgivningen av litteratur i Sverige. De större förlagen har inte – med något enstaka undantag – gett ut litteratur på dessa språk. Den utgivning som kommer till stånd sker på mindre, specialiserade förlag, genom vissa organisationer eller i form av egenutgivning.

Statens kulturråd ger bidrag både till utgivning av litteratur på de nationella minoritetsspråken och litteratur på svenska som bedöms ha betydelse för de nationella minoriteterna. Stödet till utgivning av litteratur på de nationella minoritetsspråken fördelas efter bedömning i referensgruppen för nationella minoriteter. Totalt fördelades 2011 cirka 500 000 kronor i bidrag på litteraturområdet riktat till de nationella minoritetsgrupperna.

Förutom utgivningsstödet finns på statlig nivå även viss möjlighet att få stöd från Institutet för språk och folkminnen för utgivning av litteratur på minoritetsspråk. År 2011 hade institutet totalt 3,5 miljoner kronor att fördela till insatser för att revitalisera de nationella minoritetsspråken. Syftet med bidraget är att ge enskilda personer bättre förutsättningar att tillägna sig och använda sitt nationella minoritetsspråk. Insatser som riktas till barn och ungdomar stöds särskilt.

3.7 Teckenspråk och tillgången till teckenspråkig litteratur

I dag finns cirka 30 000 personer i Sverige som använder det svenska teckenspråket, enligt uppgifter från Institutet för språk och folkminnen. Av dessa är cirka 10 000 döva och hörselskadade och har svenskt teckenspråk som modersmål. Även vissa hörande barn har det svenska teckenspråket som modersmål.

I Sverige, liksom i övriga Norden, har det under de senaste tio åren skett ett perspektivskifte i synen på teckenspråket. Från att främst ha varit en funktionshinderspolitisk fråga har en förskjutning skett mot det språkpolitiska området med fokus på möjlighet till delaktighet i samhället.

I språklagen (2009:600) ges det svenska teckenspråket motsvarande skydd som de nationella minoritetsspråken och dess ställning stärktes således. Lagen slår fast att det allmänna ska ha ett särskilt ansvar för att skydda och främja det svenska teckenspråket. Det framgår också att det allmänna har ett ansvar för den enskildes tillgång till språket. Det innebär att var och en som är bosatt i Sverige och som har behov av teckenspråk ska ges möjlighet att lära sig, utveckla och använda det svenska teckenspråket. Hur det allmännas ansvar för teckenspråket ska uppfyllas i praktiken framgår av särskilda bestämmelser inom t.ex. utbildningsområdet.

Trots den status som det svenska teckenspråket tillerkänns i språklagen finns stora utmaningar när det gäller teckenspråkig litteratur. Av utredningen Teckenspråk och teckenspråkiga – Översyn av teckenspråkets ställning (SOU 2006:54) framgår att tillgången till litteratur på teckenspråk är starkt begränsad.

Teckenspråket är svagt representerat i utgivningen av litteratur i Sverige. Sedan 2010 är det statliga litteraturstöd som fördelas via Statens

kulturråd teknikneutralt, vilket betyder att det är öppet att söka även för den som bedriver utgivarverksamhet avseende teckenspråkig litteratur. Få utgivare ägnar sig dock åt utgivarverksamhet avseende teckenspråkig litteratur. Det är därför svårt att se en positiv förändring sedan 2010 när det gäller nyproduktion av teckenspråkig litteratur.

Sedan 2010 har Myndigheten för tillgängliga medier i uppgift att främja teckenspråkig litteratur. Det innebär att tidigare utgivning av Specialpedagogiska skolmyndigheten digitaliseras, katalogiseras och förs över till myndighetens arkiv för distribution via alla biblioteksformer. I dagsläget finns exempelvis cirka 130 titlar teckenspråkig barnlitteratur tillgängliga för nedladdning och utlåning. Det är en betydande förbättring av spridningen av teckenspråkig litteratur där tidigare endast enstaka fysiska exemplar funnits tillgängliga på några få bibliotek. Någon nyproduktion av teckenspråkig litteratur förekommer dock inte i dag och ingår heller inte i myndighetens uppdrag. Detta är något som myndigheten själv belyser som ett utvecklingsområde. Under 2013 utreder därför Myndigheten för tillgängliga medier hur ett vidgat uppdrag inom teckenspråksområdet kan se ut. Utredningen planeras vara klar hösten 2013 och kommer då att redovisas till Regeringskansliet (Kulturdepartementet).

Enligt regeringens förslag till ny bibliotekslag (prop. 2012/13:147) ska biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ägna särskild uppmärksamhet åt personer med funktionsnedsättning, bland annat genom att utifrån deras olika behov och förutsättningar erbjuda litteratur och tekniska hjälpmedel för att kunna ta del av information.

4 Nationella mål för litteratur- och läsfrämjande

Regeringens förslag: Följande nationella mål ska gälla för politiken för litteratur- och läsfrämjande.

Alla i Sverige ska, oavsett bakgrund och med utgångspunkt i vars och ens särskilda förutsättningar, ges möjlighet att utveckla en god läsförståelse och ha tillgång till litteratur av hög kvalitet.

Regeringens bedömning: För att nå det övergripande målet ska statens samlade insatser syfta till:

- att läsförståelsen förbättras jämfört med i dag,
- att fler än i dag regelbundet tar del av både fack- och skönlitteratur, och
- att kunskapen om läsningens betydelse för utbildning, bildning och delaktighet i samhällslivet ökar jämfört med i dag.

En befintlig myndighet bör ges i uppdrag att följa upp måloppfyllelsen för de insatser som genomförs utanför skolans område.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens när det gäller mål för att lyfta betydelsen av läsning. Utredningens målformuleringar är dock mer specifikt riktade till barn och unga i förskoleåldern. Utredningen anger också att målen ska vara uppfyllda senast 2018. Utredningen har även föreslagit att en parlamentarisk bered-

ning ska ges i uppdrag att bedöma måluppfyllelsen och effekterna av tidigare genomförda reformer. Prop. 2013/14:3

Litteraturutredningen gör också bedömningen att lärarnas kunskaper om litteratur, och särskilt barn- och ungdomslitteratur samt litteraturdidaktiska kunskaper behöver stärkas och framtida satsningar riktas in på dessa områden. Utredningen har dessutom föreslagit att Statens skolverk ska ges i uppdrag att, i samråd med folkbiblioteken och Stiftelsen för lättläst nyhetsinformation och litteratur (Centrum för lättläst), initiera en försöksverksamhet med läsombud i förskolorna i syfte att stärka litteraturen och läsningen i förskolan.

Därutöver har Litteraturutredningen föreslagit att det i skolförordningen (2011:185) och i gymnasieförordningen (2010:2039) införs bestämmelser som anger att huvudmännen ska sträva efter att skolbiblioteken är bemannade med bibliotekariéer som har kompetens att vara ett stöd till elever och lärare i det läsfrämjande och pedagogiska arbetet. Statens skolverk föreslås få i uppdrag att utvärdera om skolbibliotek som resurs stöder elevernas lärande och främjar intresse för läsning och litteratur.

Remissinstanserna

Nationella mål för litteratur- och läsfrämjande

Det stora flertalet remissinstanser tillstyrker utredningens förslag eller lämnar det utan invändningar. Flera förslag till kompletteringar och justeringar finns dock. Ett antal remissinstanser, bland annat *Statens kulturråd*, *Myndigheten för kulturanalys*, *Styrelsen för Sveriges författarfond*, *Karlskrona kommun*, *Länsbibliotek Dalarna*, *Gotlands länsbibliotek*, *Regionbibliotek Stockholm*, *Arbetarnas Bildningsförbund (ABF)*, *Nykterhetsrörelsens bildningsverksamhet*, *Studieförbundet Vuxenskolan*, *Sveriges Dramatikerförbund*, *Svenska Förläggareföreningen* och *Sveriges Tidskrifter* är positiva till förslaget under förutsättning att regeringen avsätter resurser som står i proportion till de förväntade resultaten.

Statens skolverk anser att nationella mål för ett läslyft bör formuleras på ett sätt som inte begränsar det omfattande uppdrag förskolan och skolan har och att särskild skolform eller åldersgrupp därför inte ska betonas. Huvudmän och skolor bör själva få kartlägga, analysera och formulera åtgärder utifrån lokala behov.

Vissa remissinstanser, däribland *Göteborgs universitet* och *Svensklärarföreningen*, anser att året 2018 – då delmålen föreslås vara uppnådda – riskerar att leda till kortsiktiga effekter. Fokus bör ligga på att få långsiktigt hållbara effekter.

Bland andra *Sveriges Utbildningsradio AB* och *Centrum för lättläst* uttrycker att det krävs en bred samling av aktörer, myndigheter och departement kunniga inom olika former av berättande, gestaltande och läsning för att nå avsedda effekter. *Regionbibliotek Stockholm*, *Länsbibliotek Sörmland* och *Länsbiblioteket i Örebro* anser att ett läslyft är nära relaterat till folk- och skolbibliotekens uppdrag och därför tydligt bör kopplas till dessa institutioner och deras infrastruktur.

Flera instanser, t.ex. *Länsbiblioteket i Uppsala*, *Länsbiblioteket i Västerbotten*, *Folkbildningsrådet*, *Folkbildningsförbundet*, *Arbetarnas Bild-*

ningsförbund (ABF), Studieförbundet riksförbundet, Författarcentrum Riks och KLYS, betonar vikten av att läs- och litteraturfrämjande arbete riktat till vuxna inkluderas i satsningen och framhåller att vad barn och unga gör ofta är en spegling av vuxnas värderingar och handlingar eller brist på handlingar.

Utredningens förslag om en parlamentarisk beredning med uppdrag att följa måluppfyllelsen lämnar ett flertal instanser utan invändningar, däribland *Statens kulturråd, Centrum för lättläst, Västra Götalands läns landsting, Länsbiblioteket Dalarna, Regionbibliotek Stockholm, Svensk Biblioteksförning, Folkbildningsförbundet, Författarcentrum Riks och Centrum för dramatik*.

Myndigheten för kulturanalys föreslår att beredningen får ett tydligare utvärderingsuppdrag och tillförsäkras utvärderingskompetens inom kansliet och i gruppen av experter som knyts till beredningen.

Ett antal remissinstanser, bland andra *Ungdomsstyrelsen* och *Nordiska oberoende förlags förläggarförening*, anser att övergripande samordning och uppföljning i stället bör placeras inom ramen för befintliga myndigheter.

Kompetensutveckling för lärare inom läs- och skrivområdet

Flertalet instanser instämmer i bedömningen att lärarnas kompetens om litteratur och litteraturdydaktiska metoder bör vidareutvecklas.

Statens skolverk anser det nödvändigt att eventuell kompetensutveckling när det gäller läsning inte ses som en isolerad fråga utan har ett tydligt skolutvecklingsperspektiv. Kompetensutveckling bör även samordnas med det genomförande av nya läroplaner som förskolor och skolor fortfarande är inbegripna i. Skolverket bedömer att det är förskollärares och lärares kunskap om olika typer av texter som behöver öka, liksom kunskapen om didaktiska metoder för att arbeta med dessa i undervisningen.

Ett antal instanser, t.ex. *Statens kulturråd, Svensk biblioteksförning, Sveriges Författarförbund* och *Sveriges länsbibliotekarier* framhåller vikten av att den föreslagna kompetensutvecklingen för lärare även riktar sig till skol- respektive folkbibliotekarier för att folkbibliotek och skola ska kunna samarbeta och komplettera varandra i uppdraget läsfrämjande.

Läsombud i förskolan

När det gäller utredningens förslag om att initiera en försöksverksamhet med läsombud i förskolorna är många remissinstanser positiva eller har inget att invända mot förslaget. *Statens skolverk* avstyrker dock förslaget och anser att ökad kunskap i förskolan om högläsningens betydelse, språk-, läs- och skrivutveckling samt didaktiska metoder med fördel bör kunna tas om hand i eventuella kompetensutvecklingsinsatser. Flera instanser, däribland *Skåne läns landsting, Regionbibliotek Stockholm, Sveriges länsbibliotekarier* och ett antal kommuner anser att det redan finns befintliga insatser att gå vidare med när det gäller bland annat samarbete mellan folkbiblioteken och skolan.

Några instanser, bland annat *Svenska barnboksinstitutet, Läsrörelsen* och *Länsbiblioteket Västernorrland*, anser att Centrum för lättläst inte har kompetens inriktad på förskolebarn.

En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot utredningens förslag om att tydliggöra skolbibliotekens betydelse i skolförordningen (2011:185) och gymnasieförordningen (2010:2039) för att främja elevernas intresse för läsning. Flera av instanserna, t.ex. *Statens skolverk*, *KLYS*, *Västra Götalands läns landsting*, *Nationella skolbiblioteksgruppen* och *Lärarnas riksförbund*, anser att krav på bemannade skolbibliotek i stället bör lagregleras eller omformuleras till ett krav.

Sveriges Kommuner och Landsting anser att paragrafer som, enligt utredningens förslag, ger uttryck för en strävan är svåra att förhålla sig till och att de tenderar att tolkas mycket vitt och att de bör motsvaras av ekonomiska tillskott.

Kungl. biblioteket, *Statens kulturråd*, *Nationella skolbiblioteksgruppen* och *Lärarnas riksförbund* m.fl. tillstyrker, eller har inget att invända mot förslaget att Statens skolverk ges i uppdrag att utvärdera om de skolbibliotek som finns fungerar som en pedagogisk resurs, stöder elevernas lärande och främjar intresset för läsning och litteratur.

Statens skolverk avstyrker förslaget om ett uppdrag. Skolverket gör bedömningen att myndigheten för närvarande har begränsade möjligheter att genomföra nya uppdrag inom befintliga ramar och förutsätter därför att medel tillförs vid kommande uppdrag.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Nationella mål för litteratur- och läsfrämjande

Det är angeläget att öka medvetenheten om att läsning och läsförmåga har stor samhällelig och individuell betydelse. Läsning är grundläggande för demokratiskt deltagande, inläring och utbildning generellt samt individens möjligheter i arbetslivet. Medvetenheten om värdet av läsningen behöver öka bland beslutsfattare på både nationell, regional och lokal nivå. Insatser inom olika samhällsområden behöver ses i ett sammanhang och dessutom samverka i ökad grad.

I ett antal länder som är jämförbara med Sverige har parlament och regeringar lyft frågan om läsning och läsförståelse på ett samlat vis, bland annat i Norge och USA. I EU-kommissionens förslag till rådsslutsatser inom området läs- och skrivförmåga (*literacy*) betonas också vikten av breda insatser som täcker fler politikområden. Bland annat betonas tillgången till olika typer av texter i både skolor och bibliotek, lärarnas pedagogiska kompetens och att tidig inläring är viktigt såväl i förskolan som i hemmet.

Regeringen bedömer, liksom utredningen, att insatser för att främja läsfrämjande befinner sig i en skärningspunkt mellan olika politikområden. Det finns därför behov av nationella mål som vägleder arbetet. Grundläggande är de insatser som redan genomförs inom utbildningspolitiken och, vad gäller tillgång till litteratur, inom kulturpolitiken. När det gäller utbudet av litteratur är den primära uppgiften för staten att stödja utgivning och spridning av litteratur av hög konstnärlig kvalitet och litteratur som bidrar till ökad bildning och fördjupad samhällsdebatt. Frågor om

läsande och delaktighet har också viktiga kopplingar till socialpolitik, minoritetspolitik, jämställdhetspolitik och funktionshindersfrågor.

Regeringen delar de synpunkter som flera remissinsatser har framfört om att det krävs insatser inom flera samhällsområden och vikten av att aktörer inom olika samhällssektorer samverkar. Folk- och skolbiblioteken har i detta sammanhang en viktig roll för att främja läsning och litteratur, vilket också framgår av regeringens förslag till ny bibliotekslag (prop. 2012/13:147). Även det civila samhällets aktörer har en betydelsefull roll i arbetet.

Regeringen föreslår mot den bakgrunden nationella mål för politiken inom litteratur- och läsfrämjande. Det övergripande målet är att alla i Sverige, oavsett bakgrund och med utgångspunkt i vars och ens särskilda förutsättningar, ges möjlighet att utveckla en god läsförmåga och ha tillgång till litteratur av hög kvalitet.

För att nå det övergripande målet ska statens samlade insatser syfta till:

- att läsförmågan förbättras jämfört med i dag,
- att fler än i dag regelbundet tar del av både fack- och skönlitteratur, och
- att kunskapen om läsningens betydelse för utbildning, bildning och delaktighet i samhällslivet ökar jämfört med i dag.

Det är också angeläget att insatser som genomförs för att uppnå målen präglas av ett jämställdhetsperspektiv. De nationella målen för litteratur- och läsfrämjande syftar till att tydliggöra de nationella kulturpolitiska målen och ligger i linje med det uppdrag skolan har enligt läroplanerna när det gäller elevers läs- och skrivutveckling. Det nationella målen för litteratur- och läsfrämjande ska vara styrande för de statliga myndigheternas arbete. De ska även inspirera och vägleda kommuner och lands- ting samt inspirera aktörer i det civila samhället. Målen kommer också att styra Statens kulturråds utvidgade uppdrag när det gäller läsfrämjande insatser, se avsnitt 5.1.

Utgångspunkt för målen är den situation som råder i dag där olika studier samstämmigt visar att läsförmågan har försämrats de senaste åren, framför allt hos unga, och läsvanorna har förändrats, se vidare avsnitt 3.1.

Målen ska inte begränsa det omfattande uppdrag som förskolan och skolan har, utan som *Statens skolverk* påpekar i sitt remissvar lämna det öppet för huvudmän och skolor att själva kartlägga, analysera och formulera åtgärder utifrån lokala behov. Regeringen bedömer att den kompetensutvecklingsinsats inom läs- och skrivområdet, som beskrivs nedan, ligger i linje med de föreslagna nationella målen för litteratur- och läsfrämjande. I övrigt ansluter målen till de insatser som redan görs inom skolans område.

Litteraturutredningen föreslår ett krav på att målen ska vara uppfyllda senast 2018. Regeringen anser att det kan vara lämpligt att göra en utvärdering av måluppfyllelsen vid en viss given tidpunkt, men anser i likhet med *Göteborgs universitet* och *Svenskläraryöreningen* att målen bör ha en mer långsiktig karaktär.

Det är viktigt att arbetet med att stärka läsförmågan följs upp och utvärderas regelbundet av berörda myndigheter på området. Regeringen bedömer dock att det inte är ändamålsenligt att bygga upp ytterligare en

uppföljnings- och utvärderingsinstans genom att en särskild parlamentarisk kommitté inrättas, enligt Litteraturutrednings förslag. I stället bör uppföljning och utvärdering skötas inom befintliga myndighetsstrukturer. De insatser som redan genomförs på utbildningsområdet ska följas upp och utvärderas av de myndigheter som i dag har uppdraget. En befintlig myndighet bör ges i uppdrag att följa upp måluppfyllelsen för de insatser som genomförs utanför skolans område. Den berörda myndigheten kan knyta till sig extern expertis från bland annat forskningsområdet, vilket både utredningen och ett antal remissinstanser bland andra *Myndigheten för kulturanalys* betonat. På detta sätt kan riksdag, regering och allmänhet få en regelbunden och gedigen rapportering av utfallet. Regeringen avser att återkomma i frågan om vilken myndighet som bör följa upp måluppfyllelsen.

Nedan följer en redovisning av vad statens samlade insatser för litteratur- och läsfrämjande ska syfta till.

– *Att läsförmågan förbättras jämfört med i dag.*

Förbättrad läsförmåga och motivation att läsa bland barn och unga är prioriterat. Det gäller särskilt i grupper som i undersökningar visat sig halka efter i läsutvecklingen. Sådana grupper utgörs bland annat av gruppen pojkar generellt, men även barn från socioekonomiskt svaga familjer och barn som har föräldrar som talar andra språk än svenska i hemmet. Särskilt viktigt är det att dessa förbättringar kan iaktas hos yngre barn. Vidare är det angeläget att uppmärksamma de förutsättningar som gäller för barn och ungdomar med funktionsnedsättningar som dyslexi. De nationella minoriteternas särskilda förutsättningar ska också beaktas bland annat mot bakgrund av att det finns begränsat med litteratur utgiven på de nationella minoritetsspråken. Även om barn och unga är särskilt prioriterade behöver det läsfrämjande arbetet få ett genomslag i hela befolkningen, vilket också flera remissinstanser har påpekat, däribland *Arbetarnas bildningsförbund* och *KLYS*. Detta är inte minst angeläget med tanke på att en ökande grupp i samhället tillägnar sig läsförmågan i svenska i vuxen ålder.

– *Att fler än i dag regelbundet tar del av både fack- och skönlitteratur.*

En förutsättning för att utveckla god läsförståelse är aktiv läsning. Särskilt skönlitteratur är av stor betydelse för lusten att läsa och utveckla en läsning som bidrar till mer avancerad läsförståelse. Det är av stor vikt att barn och unga regelbundet tar del av litteratur av olika slag, både fack- och skönlitteratur.

– *Att kunskapen om läsningens betydelse för utbildning, bildning och delaktighet i samhällslivet ökar jämfört med i dag.*

Det är väl dokumenterat att ungas läsning hänger nära samman med vuxengenerationens vanor. För att kunna vända utvecklingen behövs därför även insatser för att minska skillnaderna i befolkningen i stort vad gäller läsning. Ett led i detta är att öka kunskapen om läsningens betydelse. Om inte vuxna i barnens omgivning uppfattar att det finns ett

värde i litteratur och själva läser, eller om vuxna inte läser för barn, är det svårt att vända den negativa trenden vad gäller läsförmågan. Även om ett stort ansvar ligger på skolan att ge alla barn likvärdiga förutsättningar, krävs också en medvetenhet om läsningens betydelse i hemmet.

Fortbildningsinsats inom läs- och skrivområdet

Forskningen om vad som gör skolor framgångsrika är entydig; bra lärare är den enskilt viktigaste faktorn för att höja elevers studieresultat. Samtidigt visar den senaste PISA-undersökningen att den främsta anledningen till att svenska elever presterar sämre i dag än tidigare är att de läser allt mindre.

Enligt 2 kap. 34 § skollagen (2010:800) är det huvudmännan som ska se till att personalen vid förskole- och skolenheterna ges möjligheter till kompetensutveckling. Statliga satsningar som syftar till att stärka lärarnas kompetens, t.ex. Lärarlyftet, Förskolelyftet och Läsa-skriva-räkna-satsningen, har samtidigt initierats. För att förbättra läsningen bland barn och unga krävs dock ytterligare insatser för att framför allt stärka lärarnas kunskap om olika metoder för läs- och skrivutveckling. Litteraturutredningen visar att lärarna ofta saknar relevanta verktyg för sin undervisning inom detta område.

Regeringen delar utredningens och flertalet remissinstansers bedömning om behovet av att lärarna behöver använda sig av olika metoder för att kunna stödja elevernas läs- och skrivutveckling. I budgetpropositionen för 2014 föreslår regeringen en fortbildningsinsats för lärare i grundskolan och gymnasieskolans första år inom läs- och skrivutveckling. Satsningen föreslås pågå under 2014–2018 och beräknas omfatta drygt 300 miljoner kronor.

Statens skolverk har i sitt remissvar framhållit vikten av att kompetensutvecklingen har ett tydligt skolutvecklingsperspektiv och att den samordnas med det genomförande av nya läroplaner som förskolor och skolor fortfarande är inbegripna i. Regeringen delar bedömningen att de föreslagna kompetensutvecklingsinsatserna ska ligga i linje med det utvecklingsarbete som bedrivs inom skolan och förskolan.

Regeringen instämmer också i att det finns behov av kompetensutveckling för fler grupper som arbetar med läsfrämjande, däribland bibliotekarier, vilket även ett antal remissinsatser påpekar, t.ex. *Svensk biblioteksörening*, *Sveriges Författarförbund* och *Sveriges länsbibliotekarier*. Lärarna har dock en särskild roll för att förbättra barns och ungas läsförmåga. Den föreslagna kompetensutvecklingsinsatsen är därför inriktad mot läs- och skrivområdet inom grundskolan och gymnasieskolans första år.

Litteraturutredningen har föreslagit att Statens skolverk ska ges i uppdrag att, i samråd med folkbiblioteken och Centrum för lättläst, initiera en försöksverksamhet med läsombud i förskolorna i syfte att stärka litteraturen och läsningen i förskolan. För att barnen i förskolan ska få god tillgång till litteratur och för att komplettera den kompetens som finns i förskolan behöver folkbibliotek och förskolor samarbeta. Det finns flera exempel på regional och lokal nivå där modeller för samverkan har utvecklats. Statens skolverk har avstyrkt förslaget om ett uppdrag i sitt remissvar. Några instanser, bland annat *Svenska barnboksinstitutet*, *Läs-*

rörelsen och Länsbiblioteket Västernorrland, menar också att Centrum för lättläst inte har kompetens inriktad på förskolebarn. Prop. 2013/14:3

Mot bakgrund av den pågående beredningen av Lättlästutredningens betänkande (SOU 2013:58) som rör framtiden för Centrum för lättläst är regeringens bedömning att det inte är lämpligt att gå vidare med utredningens förslag om en försöksverksamhet med läsombud i förskolorna. Arbetet med att stärka litteraturen och läsningen i förskolan är emellertid viktigt och bör i stället ske genom vidareutvecklad och ökad samverkan mellan förskolor och folkbibliotek, vilket ett antal remissinstanser också föreslagit, t.ex. *Sveriges länsbibliotekarier* och *Läsrörelsen*. Genom att litteratur och läsfrämjande fr.o.m. 2015 avses ingå som en del av kultur-samverkansmodellen finns goda förutsättningar till vidareutvecklad samverkan mellan förskolor och folkbibliotek, se avsnitt 5.2. Även Statens kulturråd kan spela en roll i detta sammanhang genom sitt nationella ansvar för läsfrämjande insatser utanför skolan.

Skolbibliotekariernas roll

I 2 kap. 36 § skollagen (2010:800) finns sedan 2010 krav på att samtliga elever inom grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska ha tillgång till bibliotek.

År 2012 hade 71 procent av skolenheterna grundskolor, grundsärskolor, specialskolor och gymnasieskolor tillgång till ett skolbibliotek enligt en rapport från Kungl. biblioteket (Skolbibliotek 2012). Även om det inte finns några lagstadgade krav om att ha personal avsatt för skolbiblioteksverksamhet hade de flesta skolor med skolbibliotek särskild personal med ansvar för biblioteket under 2012. I Kungl. bibliotekets undersökning uppgav 77 procent av skolenheterna som har skolbibliotek att de har avsatt personaltimmar för skolbiblioteket en normal arbetsvecka. Många av dessa skolenheter hade dock mycket få timmar avsatta; endast 33 procent av skolenheterna hade en högre bemanning än 20 arbetstimmar per vecka.

Bemannade skolbibliotek har enligt såväl internationell som svensk forskning visat sig ha positiva effekter på ungas läsvanor och läsförmåga. Flera av utvärderingarna pekar på att elever i skolor med skolbibliotek med utbildade bibliotekarier har mellan 10 och 20 procent högre resultat i standardiserade lästest än elever i skolor med sämre biblioteksresurser.

Regeringens bedömning är mot denna bakgrund att skolbiblioteken spelar en betydelsefull roll för att stimulera elevernas intresse för läsning och litteratur. För att skolbibliotek på bästa sätt ska kunna fungera som en pedagogisk resurs i lärandet och bidra till att främja elevernas intresse för läsning bör skolbiblioteken vara bemannade med bibliotekarier som har kompetens att vara ett stöd till elever och lärare i det läsfrämjande och pedagogiska arbetet.

Flera av remissinstanserna, t.ex. *Statens skolverk*, *Nationella skolbiblioteksgruppen* och *Lärarnas riksförbund*, anser att det bör införas ett lagreglerat krav på bemannade skolbibliotek. Litteraturutredningen har föreslagit att det i skolförordningen (2011:185) och i gymnasieförordningen (2010:2039) införs bestämmelser som anger att huvudmännen ska sträva efter att skolbiblioteken är bemannade med bibliotekarier som har kompetens att vara ett stöd till elever och lärare i det läsfrämjande och

pedagogiska arbetet. Som *Sveriges Kommuner och Landsting* påpekar är dock paragrafer som ger uttryck för en strävan svåra att förhålla sig till.

Hur skolbibliotek bemannas är en fråga för skolans huvudmän. Regeringens bedömning är att skolbibliotekens bemanning ska kunna anordnas på olika sätt beroende på lokala förutsättningar. En liten skola på landsbygden har andra förutsättningar och andra behov än en stor skola i en större stad. Samarbetena mellan olika skolor och mellan skolor och folkbibliotek bör kunna öka. Regeringen avser därför inte gå vidare med utredningens förslag om ändringar i skolförordningen (2011:185) och i gymnasieförordningen (2010:2039).

Litteraturutredningen har föreslagit att Statens skolverk bör få i uppdrag att utvärdera om de skolbibliotek som finns fungerar som pedagogisk resurs, stöder elevernas lärande och främjar intresse för läsning och litteratur. Skolinspektionens roll är att kontrollera och granska skolans verksamhet för att se att den lagstiftning som gäller för skolan följs. Skolinspektionen har under 2013 initierat en fördjupad granskning av i vilken utsträckning eleverna får utveckla sitt läsande och skrivande i svenska och i andra ämnen i grundskolans tidiga årskurser. Granskningen ska bl.a. ge en bild av hur skolbiblioteket används i läs- och skrivundervisningen. Mot den bakgrunden anser regeringen att det i dagsläget inte är motiverat att genomföra ytterligare utvärderingar. Regeringen avser dock att följa frågan framöver.

5 Insatser för att främja läsande

5.1 Samordning av läsfrämjande insatser av nationellt strategiskt intresse

Regeringens bedömning: Statens kulturråd bör ges i uppdrag att ta initiativ till, samordna och följa upp läsfrämjande insatser av nationellt strategiskt intresse. Vidare bör Statens kulturråd ges i uppdrag att ta fram ett handlingsprogram för det läsfrämjande arbetet utanför skolan. Arbetet bör ske efter samråd med andra parter och med utgångspunkt i de nationella målen för litteratur- och läsfrämjande.

I budgetpropositionen för 2014 beräknar regeringen att Statens kulturråds anslag ökar med 15 miljoner kronor årligen från och med 2014 för läsfrämjande insatser på nationell nivå.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Litteraturutredningen har föreslagit att de riktade statsbidragen till inköp av barn- och ungdomslitteratur, lokala och regionala läsfrämjandeprojekt och huvuddelen av stödet till litterära evenemang ska upphöra och delvis omfördelas till Statens kulturråds läsfrämjande arbete.

Remissinstanserna: Flertalet remissinstanser tillstyrker förslaget att Statens kulturråd ges i uppdrag att samordna läsfrämjande insatser utanför skolan eller lämnar det utan invändningar.

Statens kulturråd betonar vikten av att erforderliga medel ställs till förfogande.

Ett antal remissinstanser lyfter fram att uppdraget bör ske i nära samarbete med Kungl. biblioteket, däribland Statens kulturråd, *Länsbiblioteket Sörmland* och *Stockholms stad*.

Flera remissinstanser menar att Statens kulturråds roll i stället enbart bör vara att följa upp och utvärdera läsfrämjande insatser utanför skolan, bland annat *Skåne läns landsting*, *Regionbiblioteket Kalmar län*, *Nationella skolbiblioteksgruppen* och *Sveriges författarförbund*.

Av de remissinstanser som kommenterar förslaget om ett handlingsprogram för det läsfrämjande arbetet utanför skolan är flertalet positiva, bland annat Statens kulturråd, *Gotlands länsbibliotek* och *DIK-förbundet*.

En stor andel av remissinstanserna avstyrker eller kritiserar utredningens förslag att omfördela medel. Remissinstanserna anser att det statliga stödet för läsfrämjande insatser ska bibehållas och att nya medel bör tillföras för de insatser som föreslås i utredningen. Framför allt kommunerna, men även länsbibliotek och andra aktörer uttrycker hur de riktade statsbidragen för inköp av litteratur har stor betydelse.

Skälen för regeringens bedömning: Stöd till läsfrämjande insatser fördelas enligt förordningen (2010:1058) om statsbidrag till utgivning av litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser. Statens kulturråds bidrag till läsfrämjande insatser fördubblades mellan åren 2006 och 2010. År 2012 fördelades cirka 10 miljoner kronor.

Det är framför allt folkbibliotek och kommuner som söker och får läsfrämjandestöd av Kulturrådet. Att en så stor del av stödet går till biblioteksverksamhet innebär att stödet i stora delar fungerar som ett utvecklingsstöd för bibliotekens läsfrämjande verksamhet. Kulturrådet prioriterar ansökningar som syftar till samverkan mellan olika aktörer och ger inte bidrag till det som kan betecknas som ordinarie verksamhet.

Företrädare för folkbiblioteken har framhållit att Kulturrådets läsfrämjandebidrag är värdefullt för bibliotekens utveckling. Vidare prioriteras projekt som levandegör litteraturen och inspirerar till läsning samt uppmuntrar barns och ungas delaktighet och eget skapande. Flera projekt handlar om att stimulera till bland annat mångspråkighet. Många projekt innebär också uppsökande arbete, ofta i samarbete med studieförbund eller andra ideella organisationer som fackföreningsrörelsen.

Det finns i dag ingen tydligt samlande nationell aktör som kan ta initiativ till, samordna och följa upp läsfrämjande insatser utanför skolan. Nästan allt läsfrämjande arbete bedrivs lokalt, vilket visserligen många gånger är en fördel eftersom det leder till större kännedom om de lokala behoven. Samtidigt innebär det att erfarenhetsutbytet inte är så omfattande som det borde vara, att större nationella eller flerregionala satsningar uteblir, liksom att läsfrämjandeprojekt sällan utvärderas. Regeringen delar utredningens bedömning att det behövs en nationell aktör som kan initiera projekt och som kan stå för kunskapsförmedling, resurser och samordning och därigenom driva på utvecklingen. Behovet av en sådan nationell resurs blir särskilt angeläget när bidrag till läsfrämjande och litteratur införs i kultursamverkansmodellen, se avsnitt 5.2.

Statens kulturråd har en stor kunskap inom läsfrämjandeområdet. Myndigheten saknar dock, med sitt nuvarande uppdrag, tillräckliga resurser för att vara en aktiv part i att initiera och driva satsningar på läs-

främjande. Detta gör att det i Sverige inte har varit möjligt att genomföra större nationella satsningar på läsfrämjande av det slag som, enligt Litteraturutredningen, gett goda resultat i t.ex. USA och Norge. Myndigheten har inte heller möjlighet att i tillräcklig omfattning följa upp de insatser som olika aktörer genomför vilket gör att evidensbaserad kunskap och erfarenhetsutbyte i hög utsträckning saknas på området.

Regeringen bedömer därför, i likhet med Litteraturutredningen, att Statens kulturråds uppdrag och arbete med läsfrämjande bör utökas och förändras så att Statens kulturråd, förutom sin renodlade bidragsgivning, även aktivt kan arbeta med de projekt myndigheten är med och finansierar. Myndigheten bör ges i uppdrag att ta initiativ till, samordna och följa upp läsfrämjande insatser av nationellt strategiskt intresse.

Regeringen delar därmed inte den uppfattning som bland annat *Skåne läns landsting* och *Sveriges författarförbund* framfört att Statens kulturråds uppdrag bör renodlas till att enbart vara uppföljande och utvärderande. Det är dock viktigt att Statens kulturråd också följer upp läsfrämjande insatser som bland annat bedrivs regionalt och lokalt. *Statens kulturråd* m.fl. har i sina remissvar lyft fram att uppdraget bör ske i nära samverkan med Kungl. biblioteket. Regeringen ser positivt på en vidareutvecklad samverkan mellan myndigheterna och anser att det ligger myndigheternas nuvarande uppdrag att samverka kring denna fråga.

Regeringen delar utredningens och bland annat *DIK-förbundets* bedömning att det i ett utökat uppdrag också bör ingå att ta fram ett nationellt handlingsprogram för läsfrämjande utanför skolan. Arbetet bör ske efter samråd med andra parter och med utgångspunkt i de nationella målen för litteratur och läsfrämjande. Regeringen avser att precisera Statens kulturråds uppdrag genom särskilda beslut.

Flera remissinstanser är kritiska till utredningens förslag om att avskaffa inköpsstödet för barn- och ungdomslitteratur till folk- och skolbibliotek, som de menar har en stor betydelse. Inköpsstödet regleras i förordningen (1996:1608) om statsbidrag till folkbibliotek och får användas för inköp av främst barn- och ungdomslitteratur, men också för inköp av vuxenlitteratur som främjar barns och ungdomars intresse för läsning. Regeringen anser att inköpsstödet fortsatt ska fördelas i sin nuvarande form.

För att möjliggöra en satsning där Statens kulturråd ges ett utvidgat uppdrag att ta initiativ till, samordna och följa upp läsfrämjande insatser av nationellt strategiskt intresse bör ytterligare medel tillföras myndigheten. Regeringen gör därför bedömningen i budgetpropositionen för 2014 att Statens kulturråd bör tillföras 15 miljoner kronor årligen fr.o.m. 2014 för läsfrämjande insatser på nationell nivå (prop. 2013/14:1 utg.omr. 17).

Regeringens bedömning: Regionala och lokala aktörers arbete inom litteratur- och läsfrämjandeområdet bör stärkas. Litteratur- och läsfrämjande bör fr.o.m. 2015 ingå som ett av de områden som kan tilldelas statligt stöd inom ramen för kultursamverkansmodellen.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Litteraturutredningen har föreslagit att de riktade statsbidragen till inköp av barn- och ungdomslitteratur och huvuddelen av stödet till litterära evenemang ska upphöra och delvis omfördelas till stöd inom den s.k. kultursamverkansmodellen.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget att litteratur- och läsfrämjande ska ingå i kultursamverkansmodellen.

Statens kulturråd understryker vikten av att insatserna följs upp och utvärderas i samråd med Kungl. biblioteket.

När det gäller utredningens förslag till finansiering är flertalet remissinstanser kritiska, vilket redovisats ovan under avsnitt 5.1. Ett antal kommuner, bland andra *Göteborgs kommun* och *Kumla kommun*, anser att det finns risk för att medel som omfördelas till kultursamverkansmodellen inte når ut till barn och ungdomar i kommunerna. De anser det viktigt att det regleras så att pengarna går till biblioteken och läsfrämjande verksamhet och inte andra ändamål inom kultursamverkansmodellen. Ett antal remissinstanser, bland annat *Örebro kommun*, *Luleå kommun* och *Skåne läns landsting*, vill se en modell för hur medlen ska fördelas inom ramen för kultursamverkansmodellen.

Skälen för regeringens bedömning: Kultursamverkansmodellen infördes fr.o.m. 2011 som ett nytt sätt att fördela vissa statliga bidrag till regionala och lokala kulturverksamheter. Ett syfte med modellen är att föra besluten närmare medborgarna samt att ge ökat genomslag för regionala prioriteringar och variationer. Huvudsyftet är att modellen i högre grad ska bidra till att uppfylla de nationella kulturpolitiska målen. Landstingen tar inom ramen för kultursamverkansmodellen fram kulturplaner som utgör en grund för Statens kulturråds länsvisa fördelning av medel. Kulturplanerna ska tas fram efter samråd med länets professionella kulturliv och det civila samhället. Lagen (2010:1919) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet möjliggör att landstingen får fördela vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet om en regional kulturplan upprättas och kulturplanen överensstämmer med de föreskrifter som regeringen meddelar. Regeringens närmare bestämmelser finns reglerade i förordningen (2010:2012) om fördelning av vissa statsbidrag till regional kulturverksamhet.

Statens kulturråd ansvarar för uppföljningen av kultursamverkansmodellen på nationell nivå medan landstingen ansvarar för uppföljningen på regional nivå. Myndigheten för kulturanalys ansvarar för att utvärdera modellens effekter. Myndigheten för kulturanalys utvärdering (Rapport 2013:2) visar bland annat att kultursamverkansmodellen bidragit till att sätta kulturen högre på den politiska agendan runt om i landet.

Folkbiblioteken är särskilt betydelsefulla i det läsfrämjande arbetet. De samarbetar ofta med skolor, skolbibliotek och förskolor, Barnavårdscentraler och andra aktörer och kan ses som de lokala och regionala motorerna i det läsfrämjande arbetet. Folkbiblioteken har dock inte samordnat sina läsfrämjande insatser i tillräckligt stor utsträckning. Det har inneburit att läsfrämjande insatser ofta genomförs i liten skala.

Regeringen bedömer, i likhet med utredningen och flertalet remissinstanser, att läs- och litteraturfrämjande därför bör vara ett av de områden som kan tilldelas statligt stöd inom ramen för kultursamverkansmodellen. Det är viktigt att regionala och lokala företrädare ges tillräckliga planeringsförutsättningar för att, i dialog med kulturskapare och det civila samhället, se över hur litteratur- och läsfrämjande kan bli en tydligare del av kulturplanerna. Litteratur- och läsfrämjande bör därför fr.o.m. 2015 ingå bland de verksamheter som kan tilldelas statligt stöd inom ramen för kultursamverkansmodellen.

Under 2014 kan Statens kulturråds tillfälliga anslagsförstärkning om 25 miljoner kronor användas bland annat för bidrag till läsfrämjande projekt på regional och lokal nivå som har nationellt strategiskt intresse.

Att läsfrämjande insatser lyfts fram som ett område inom ramen för kultursamverkansmodellen bedömer regeringen ger ett större strategiskt genomslag regionalt och det innebär också att den regionala samordningen mellan skola, folkbibliotek och folkbildning kan förbättras. Även andra lokala och regionala läsfrämjandesatsningar som involverar skolbibliotek, folkbildning och det civila samhället kan vidareutvecklas och samordnas med arbetet som bedrivs inom skolan och därmed bli mer effektiva. Dessa aktörer arbetar ofta främst gentemot barn och unga, men riktar också sin verksamhet till läsovana vuxna samt föräldrar. Det senare är viktigt eftersom barns läsutveckling, enligt Litteraturutredningen, påverkas av föräldrarnas kunskaper och vanor.

Flera remissinstanser är kritiska till utredningens förslag om en omfördelning av medel från inköpsstödet till folk- och skolbibliotek. Regeringen har i avsnitt 5.1 tydliggjort att inköpsstödet till folk- och skolbibliotek även fortsättningsvis bör fördelas enligt nuvarande ordning av Statens kulturråd. Regeringen delar dock utredningens bedömning att de medel som i dag fördelas av Statens kulturråd till litterära evenemang som främst är av lokalt intresse samt till lokala och regionala läsfrämjande projekt framöver bör fördelas inom ramen för kultursamverkansmodellen.

Några remissinstanser, bland andra *Göteborgs kommun*, *Kumla kommun* och *Skåne läns landsting* har menat att det bör regleras, eller att en särskild fördelningsmodell tillämpas, så att pengarna går till biblioteken och läsfrämjande verksamhet och inte till andra verksamheter inom kultursamverkansmodellen. Syftet med kultursamverkansmodellen är att landstingen får en större flexibilitet och frihet att fördela stöd till regionala och lokala kulturverksamheter. Att öronmärka medel för litteratur- och läsfrämjande insatser inom kultursamverkansmodellen, vilket ett antal remissinstanser föreslagit, skulle strida mot dess intentioner. Regeringen anser därför inte att det behövs någon särskild fördelningsnyckel för litteratur- och läsfrämjande inom ramen för kultursamverkansmodellen. Däremot bör Statens kulturråd i sin fördelning av medel inom

ramen för modellen särskilt uppmärksamma de län som aktivt arbetar med litteratur- och läsfrämjande. Prop. 2013/14:3

Det är angeläget att insatserna till litteratur- och läsfrämjande inom kultursamverkansmodellen följs upp och utvärderas i enlighet med den ordning som regeringen tidigare lagt fast, se ovan. Uppföljning och utvärdering bör ske i samråd med Kungl. biblioteket, så som *Statens kulturråd* också påpekat i sitt remissvar.

5.3 Folkbildningens roll i det läsfrämjande arbetet

Regeringens bedömning: Av det statliga stödet till folkbildningen bör 30 miljoner kronor destinerats för planerad läsfrämjande verksamhet inom folkbildningen. Medlen fördelas av Folkbildningsrådet i enlighet med förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, bland annat *Statens kulturråd*, *Stiftelsen för lättläst nyhetsinformation och litteratur (Centrum för lättläst)* och *Svensk biblioteksörening* tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget.

Andra remissinstanser, bland andra *Folkbildningsrådet*, *Folkbildningsförbundet*, *Sveriges Utbildningsradio AB* och *KLYS*, anser att folkbildningen har en viktig roll inom läsfrämjandet men motsätter sig öronmärkning av det statliga stödet eftersom det strider mot formerna för statens styrning av folkbildningen.

Skälen för regeringens bedömning: Folkbildningen och folkbiblioteken springer ur samma idé om samhällets och den enskilda människans behov av bildning. Folkbildningen engagerar i dag miljontals människor i Sverige och bedriver ett bildningsarbete som är av stor betydelse för individers personliga utveckling och för samhället i stort. Regeringens bedömning är att folkbildningen och det övriga civila samhället har en viktig roll i det läsfrämjande arbetet, inte minst när det gäller vuxna som i dag inte läser.

Det finns verksamheter, som lyfts fram av Litteraturutredningen som i dag inte får statligt stöd, t.ex. arbetsplatsbibliotek och vägkrogsbibliotek. De faller utanför ramen för bidraget till studieförbunden och kan inte längre betecknas som utvecklingsprojekt och därigenom få läsfrämjandebidrag från Statens kulturråd. Statsbidrag till folkbildningsverksamhet fördelas av Folkbildningsrådet och bygger på särskilda villkor som beslutas av Folkbildningsrådets styrelse. För studieförbunden gäller t.ex. att minst 50 procent av ett studieförbunds verksamhet i studietimmar räknat ska genomföras inom verksamhetsformen studiecirkel. Enligt Litteraturutredningens bedömning har detta i flera avseenden varit negativt för det läsfrämjande arbetet eftersom det inneburit att studieförbunden inte har prioriterat läsfrämjande verksamheter som inte passar den form som statsbidraget kräver. Vidare har det från folkbiblioteken framförts att formkraven för bidragsgivningen kan försvåra samarbetet med studieförbunden.

Flera remissinstanser påpekar att utgångspunkten för statens stöd till folkbildningen är att respektera folkbildningens självständighet att själva utforma sin verksamhet, t.ex. *Folkbildningsrådet*, *Folkbildningsförbundet* och *Sveriges Utbildningsradio AB*. Regeringen delar denna uppfattning. Remissinstanserna motsätter sig också öronmärkning av det statliga stödet eftersom det strider mot formerna för statens styrning av folkbildningen. I en tid där klyftorna mellan de som läser och de som inte läser ökar och läsförmågan bland unga minskar välkomnar regeringen att folkbildningens aktörer emellertid ska kunna vara mer aktiva i att stärka intresset och motivationen för läsning och litteratur i grupper som sällan eller aldrig läser. Studieförbunden kan i detta avseende vara en fortsatt stark resurs.

Regeringen bedömer att det inom ramen för kultursamverkansmodellen finns möjlighet att stärka samarbetet mellan det civila samhället och andra aktörer som bedriver läsfrämjande verksamhet, däribland folkbiblioteken. Landstingen ska inom ramen för kultursamverkansmodellen föra dialog med det civila samhället om de regionala kulturplanerna, se vidare avsnitt 5.2. På nationell nivå kan en utvecklad dialog föras mellan Folkbildningsrådet och Statens kulturråd då båda aktörerna har viktiga roller när det gäller läsfrämjande verksamhet inom sina respektive ansvarsområden. Folkbildningen och särskilt studieförbunden är en betydelsefull mötesplats för att höja bildnings- och utbildningsnivån i samhället.

Det statliga stödet till folkbildningen utgår från en principiell ansvarsfördelning mellan staten och folkbildningen. Staten anger mål och syften med stödet och folkbildningen själv utformar målen med sin verksamhet. Denna ordning är ett uttryck för att staten respekterar och sätter stort värde på folkbildningens självständighet. Regeringen välkomnar därför att Folkbildningsrådet fortsättningsvis särskilt stöder läsfrämjande insatser.

Regeringen bedömer mot denna bakgrund att 30 miljoner kronor inom bidraget till folkbildningen bör destinerats för planerad läsfrämjande verksamhet. Medlen fördelas av Folkbildningsrådet i enlighet med förordningen (1991:977) om statsbidrag till folkbildningen. Regeringen kommer i den fortsatta beredningen av förslaget att samråda med de berörda aktörerna.

6 Möjligheter för folkbiblioteken att arbeta aktivt med e-böcker

Regeringens bedömning: Kungl. biblioteket bör ges i uppdrag att inleda en försöksverksamhet med syfte att möjliggöra för externa distributörer att tillgängliggöra e-böcker via den nationella katalogen Libris och att säkerställa att upphovsrättsligt fri e-litteratur finns tillgänglig via Libris för förmedling via det allmänna biblioteksväsendet. Kungl. biblioteket bör tillföras 2 miljoner kronor i särskilda medel för uppdraget under 2013.

Litteraturutredningens bedömning och förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: En övervägande majoritet av remissinstanserna tillstyrker, eller har inget att invända mot förslaget att Kungl. biblioteket ges i uppdrag att tillhandahålla e-resurser via den nationella katalogen Libris. *Kungl. biblioteket* skulle välkomna ett uppdrag, och därtill kopplade medel, för att möjliggöra för externa distributörer att tillhandahålla e-resurser via den nationella katalogen Libris.

En majoritet av remissinstanserna tillstyrker, eller har inget att invända mot, bedömningen att Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är bäst lämpad att träda in som avtalspart gentemot rättighetshavarna när det gäller elektronisk litteratur.

Sveriges Kommuner och Landsting är villigt att samlat företräda sina medlemmars intressen och därmed bidra till att göra e-böcker tillgängliga för medborgare på kommunala och landstingsdrivna bibliotek. SKL ser behovet av bättre förutsättningar för att biblioteken ska kunna erbjuda e-böcker i framtiden. Nuvarande system medför höga kostnader för biblioteken samtidigt som många kommuner har svårt att påverka villkoren. Avtalssituationen innehåller även fler aspekter som SKL ser som problematiska i relation till demokrati-, tillgänglighets- och hållbarhetsperspektiv. Kungl. biblioteket ställer sig positivt till att bistå SKL i ett uppdrag att vara avtalspart för att folkbiblioteken ska få tillgång till e-böcker.

Ett antal remissinstanser, bland annat *KLYS*, framhåller att det är viktigt att upphovsmännen och andra rättsinnehavare garanteras en rimlig ersättningsnivå.

Skälen för regeringens bedömning

Det är angeläget att folkbiblioteken i ökad utsträckning kan tillhandahålla elektronisk litteratur och samtidigt kunna hantera kostnaderna för detta. Biblioteken ska bidra med fri och opartisk tillgång till information och t.ex. kunna erbjuda lagliga alternativ till illegal fildelning. Det är dock viktigt att de modeller för arbetet med elektronisk litteratur som tas fram gör att biblioteken också kan bidra till andra mervärden än kostnadsfri tillgång till elektronisk litteratur. Avgörande är också att biblioteken när det gäller elektronisk litteratur kan bidra med alternativ till det utbud som marknaden tillhandahåller och använda sig av e-böcker i läsfrämjande arbetet. Skillnaderna mellan upphovsrättsligt skyddad och fri litteratur måste beaktas i högre utsträckning än i dag och insatser anpassas därefter.

Uppdrag till Kungl. biblioteket att tillhandahålla e-litteratur via Libris

En typ av elektroniskt material som utnyttjas i allt för liten utsträckning vid framför allt folkbiblioteken, är litteratur som inte är upphovsrättsligt skyddad. Via frivilligprojekt, kommersiella tjänster och offentliga insatser finns bland annat äldre litteratur fritt tillgänglig i elektronisk form. Den upphovsrättsligt fria litteraturen är normalt inte svår att hantera avtalsmässigt och juridiskt.

I vidareutvecklingen av Libris som nationell katalog finns det, enligt förstudien Sammanhållet nationellt system för distribution av e-böcker till bibliotek som Kungl. biblioteket gjort, potential att låta olika externa leverantörer tillhandahålla elektroniska filer kopplade till katalog-posterna. Att vidareutveckla dessa möjligheter skulle dels kunna ge biblioteken enklare tillgång till fri litteratur, dels bidra till att bryta upp den dominans som en distributör av kommersiell elektronisk litteratur har i dag och ge utrymme för flera konkurrerande distributörer. Detta bör ge biblioteken möjlighet att i högre utsträckning förhandla om avgifter och skapa förutsättningar för bättre kostnadskontroll samt ge biblioteken bättre möjligheter att välja sitt eget utbud. Utvecklingen av Libris kommer även att komma forskningsbiblioteken till del.

Att utveckla Libris på det sätt som beskrivits ovan ligger inom ramen för det samverkans- och utvecklingsansvar för det allmänna biblioteksväsendet som Kungl. biblioteket har sedan 2011, vilket också tydliggörs i regeringens förslag till ny bibliotekslag (prop. 2012/13:147). Regeringen bedömer, i likhet med Litteraturutredningen och flertalet remissinstanser, att Kungl. biblioteket bör ges ett särskilt uppdrag att inleda en försöksverksamhet för att möjliggöra för externa distributörer att tillhandahålla och tillgängliggöra e-böcker via den nationella katalogen Libris och säkerställa att upphovsrättsligt fri e-litteratur finns tillgänglig denna väg för förmedling via det allmänna biblioteksväsendet.

Regeringen beräknar att Kungl. biblioteket tillförs 2 miljoner kronor i särskilda medel för uppdraget under 2013.

Avtal om tillgängliggörande av e-litteratur

När det gäller upphovsrättsligt skyddad litteratur är det av vikt att beakta att övergången till elektroniska format innebär att bibliotek i större utsträckning behöver träffa avtal om utlåningen. Bibliotek har under vissa förutsättningar möjlighet att utan upphovsmannens tillstånd låna ut exemplar av litterära verk. Däremot gäller i regel upphovsmannens ensamrätt fullt ut när biblioteken tillhandahåller sådana verk på annat sätt. Av framställningstekniska skäl används orden utlåning, låntagare osv. även för det som i upphovsrättslig mening är att betrakta som en överföring. E-böcker och annan elektronisk litteratur är då alltså att jämföras med elektroniska tjänster där det krävs tillstånd för olika typer av nyttjande så länge det upphovsrättsliga skyddet gäller.

För närvarande är företaget Elib i princip helt dominerande vad gäller att tillhandahålla elektronisk litteratur till de svenska folkbiblioteken, t.ex. e-böcker och strömmade ljudböcker. Det har skett genom ett eget system för utlån som gjort det enkelt för bibliotek att låna ut e-böcker och e-ljudböcker genom att länka från sina egna webb-platser till sidor som drivs av Elib. Biblioteken betalar sedan en fast summa, i dagsläget 20 kronor, till Elib per nedladdning.

Forskningsbiblioteken samverkar kring upphandlingen av licenser för att få bättre villkor vad gäller både pris och användningsvillkor. Vid Kungl. biblioteket finns det nationella konsortiet Bibsam som sluter centrala avtal med Kungl. biblioteket som avtalspart gentemot leverantörerna. Kungl. biblioteket kan vara part i de avtal som sluts för forsk-

ningsbibliotekens räkning eftersom dessa är statliga. Samma roll kan Kungl. biblioteket inte ha när det gäller de kommunala folkbiblioteken.

SKL har i sitt remissyttrande uttryckt sig villigt att samlat företräda sina medlemmars intressen och därmed bidra till att göra e-böcker tillgängliga för medborgare på kommunala och landstingsdrivna bibliotek. SKL ser behovet av bättre förutsättningar för att biblioteken ska kunna erbjuda e-böcker i framtiden. Redan i dag samordnar SKL upphandlingen av varor och tjänster för kommunernas räkning på flera områden. Det ligger även i linje med de målsättningar och åtaganden som gjorts inom ramen för arbetet med det som SKL kallar e-samhället.

Det är angeläget att biblioteken kan hantera avtal om nyttjande av upphovsrättsligt skyddad litteratur i elektroniska format. Enskilda folkbibliotek saknar i dag sådana resurser. Regeringen ser därför positivt på möjligheten att huvudmännens samarbetsorganisation, SKL, träder in som avtalspart gentemot rättighetshavarna.

I sitt remissyttrande ställer sig *Kungl. biblioteket* positivt till att bistå SKL i uppdraget att vara avtalspart för att folkbiblioteken ska få tillgång till e-böcker. Regeringen ser även positivt på detta samarbete.

Som bland annat *KLYS* framhåller är det angeläget att upphovsmännen och andra rättsinnehavare garanteras en rimlig ersättningsnivå inom ramen för de avtal som sluts.

7 Stärkta insatser för nationella minoritets- språk och teckenspråk

Regeringens bedömning: De språkvårdande insatserna bör stärkas, främst när det gäller de nationella minoriteterna och personer med annat modersmål än svenska samt det svenska teckenspråket. I budgetpropositionen för 2014 beräknas att Institutet för språk och folkminnen tillförs 3 miljoner kronor för arbetet från och med 2014. Insatserna på språkområdet sedan språklagens ikraftträdande bör följas upp och utvärderas.

Litteraturutredningens förslag: Utredningen lämnar inga förslag på dessa områden.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, däribland *Institutet för språk och folkminnen*, *Sameskolstyrelsen*, *Sametinget* och *Norrbottnens läns landsting*, påpekar att litteratur utgiven på de nationella minoritetsspråken behandlas summariskt i utredningen och kritik framförs mot att inga förslag lämnas i denna del.

Flera remissinstanser bland annat *Göteborgs kommun*, *Länsstyrelsen i Stockholms län*, *Regionbibliotek Stockholm*, *Länsbiblioteket Sörmland*, *Länsbiblioteket i Västerbotten*, *Internationella biblioteket*, *Svenska Tornedalings Riksförbund*, *Sverigefinska riksförbundet* och *Sveriges Dramatikerförbund* invänder mot att utredningen inte närmare har berört läsning av och tillgång till litteratur för personer med annat modersmål än svenska.

Flera remissinstanser påpekar också att utredningen inte berör teckenspråkig litteratur, bland annat *Myndigheten för tillgängliga medier*, *Institutet för språk och folkminnen*, *Örebro kommun*, *Länsbiblioteket Stockholm*, *Länsbiblioteket Sörmland*, *Länsbiblioteket Örebro*, *DIK-förbundet* och *Sveriges Dövas Riksförbund*.

Skälen för regeringens bedömning: Språkets utveckling och livaktighet är beroende av läsning och tillgång till litteratur. I språklagen (2009:600) finns bestämmelser om den enskildes tillgång till språk (14 och 15 §§). Här spelar litteraturen och läsandet en nödvändig och fundamental roll. All läsning, av skönlitteratur såväl som facklitteratur, bidrar till språkutveckling och är en viktig byggsten i människors rätt till språk. Rätten till språk gäller inte bara svenska, utan också de nationella minoritetsspråken och det svenska teckenspråket (7–9 §§), vilket flera remissinstanser har framfört.

Institutet för språk och folkminnen framhåller i sitt remissvar att det svenska teckenspråket är ett visuellt språk som saknar skriftspråk men likväl att det finns ett behov av litteratur för teckenspråkiga. Begreppet litteratur måste därför, enligt myndigheten, få en utvidgad betydelse som även inbegriper språk som saknar skriftspråk. Myndigheten framhåller även att teckenspråkiga barn med hörselnedsättningar som ännu inte har lärt sig att läsa har små möjligheter att ta del av barnlitteratur.

En stor grupp svenskar har svenska som andraspråk och deras förutsättningar att lära sig, använda och utveckla sitt språk är avgörande för att kunna utveckla en funktionell tvåspråkighet. Detta är betydelsefullt även ur ett integrationspolitiskt perspektiv.

Språklagen är ett viktigt verktyg för att främja språklig mångfald, både inom Sverige och i internationella sammanhang. Behovet av språkvårdande insatser, särskilt för de nationella minoritetsspråken, och det svenska teckenspråket samt för svenskar med annat modersmål än svenska ökar, vilket också flera remissinstanser påpekar. Institutet för språk och folkminnen har ett brett språkvårdande uppdrag att följa upp tillämpningen av språklagen, sprida kunskap hos myndigheter och allmänhet om lagar och språkpolitiska mål och utvärdera hur språksituationen i Sverige utvecklas samt stärka det svenska teckenspråkets ställning och språkvårdsinsatserna för de nationella minoritetsspråken.

Mot den bakgrunden föreslår regeringen i budgetpropositionen för 2014 att Institutet för språk och folkminnen tillförs 3 miljoner kronor för ändamålet fr.o.m. 2014.

Regeringen avser också att, mot bakgrund av att språklagen infördes 2009, göra en uppföljning och utvärdering av insatserna på språkområdet och tillämpningen av lagen sedan dess ikraftträdande.

Regeringens förslag: Riksdagens tidigare ställningstagande i frågor om bibliotek ersättnings utformning ska inte längre gälla. Inriktningen för den framtida utformningen av bibliotek ersättnings ska vara att de litterära upphovsmännen ska ersättas för att deras verk lånas ut vid folk- och skolbibliotek. Bibliotek ersättnings ska bidra till att förbättra författarnas ekonomiska villkor.

Regeringens bedömning: Den förordning som styr bibliotek ersättnings bör ses över. Ersättnings bör lämnas med utgångspunkt i ett fastställt grundbelopp per bokutlån vid folk- och skolbibliotek. Endast nyttjandet av fysiska exemplar av verk bör ligga till grund för bibliotek ersättnings.

En ny överenskommelse med företrädare för upphovsmän inom området om fastställandet av grundbeloppets storlek bör slutas som bland annat tydliggör att beslut ska fattas för längre tidsperioder än i dag.

Litteraturutredningens förslag och bedömning överensstämmer i huvudsak med regeringens. Litteraturutredningen föreslår dock även att grundbeloppet inte längre ska vara utgångspunkt i förhandlingarna om bibliotek ersättnings storlek och att grundbeloppet inte längre ska anges i förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond.

Därutöver har utredningen gjort bedömningen att det fortsatt är motiverat att undersöka möjligheterna att införa en ersättningsordning för inläsare av ljudböcker. I det arbetet bör effekterna av den pågående övergången till digital distribution av ljudböcker särskilt beaktas.

Remissinstanserna: *Sveriges Författarförbund* och *Föreningen Svenska tecknare* avstyrker förslaget till författningsändringar i förordningen om Sveriges författarfond och föreslår i stället att berörda parter, företrädare för regeringen, upphovsmannaorganisationerna och Författarfonden gemensamt utreder de av utredningen föreslagna ändringarna respektive behoven av ytterligare förtydliganden i förordningstexten. *Sveriges författarförbundet* och *Styrelsen för Sveriges författarfond* anser att borttagandet av grundbeloppet från förordningen riskerar att påverka förståelsen för hur systemet fungerar och därmed dess legitimitet.

Sveriges författarförbundet, *Föreningen Svenska Tecknare* och *Svenska fotografers förbund* föreslår att det i lag slås fast att upphovsmän har rätt till ersättning för folk- och skolbibliotekens användning av litterära verk.

Sveriges författarförbundet föreslår att regeringen initierar en utredning om förutsättningarna för att genom statsanslag säkerställa rättighetsinnehavarnas försörjningsmöjligheter utifrån folk- och skolbibliotekens användning av digitala exemplar av verk (för närvarande benämnt e-boks-utlåning).

Styrelsen för Sveriges författarfond har inga invändningar mot det principiella resonemanget att utlåning av e-böcker inte ska ligga till grund för bibliotek ersättnings, men anser att det skulle vara rimligt av kulturpolitiska skäl att stödja upphovsmännen i denna del.

Sveriges författarförbund, Föreningen Svenska Tecknare och Svenska fotografers förbund m.fl. avstyrker förslaget att förhandlingsöverenskommelsen ändras enligt utredningens förslag. Författarförbundet anser att förslagen till ändring av förhandlingsordningen sammantaget stöper om ersättningen till ett bidrag. Förbundet anser vidare att en uppräkningslista med motsvarande den pris- och löneomräkning som sker för vissa övriga anslag på statens budget inte går att tillämpa på grund av produktivitetskrav som finns inbyggt i systemet. *Styrelsen för Sveriges författarfond* anser att utredningen intar en väl defensiv hållning när det gäller bedömningen av förhandlingarnas potentiella värde. När det gäller frågan om längre tidsintervall anser fondstyrelsen att det kan vara en fullt rimlig ambition.

De remissinstanser som yttrat sig när det gäller utredningens bedömning att det fortsatt är motiverat att undersöka möjligheterna att införa en ersättningsordning för inläsning av ljudböcker, bland annat *Teaterförbundet, Styrelsen för Sveriges författarfond, Sveriges författarförbund* och *KLYS*, tillstyrker eller har inget att invända mot utredningens bedömning.

Styrelsen för Sveriges författarfond anser att den principiella aspekten bör kompletteras med en analys av de befintliga behoven genom att man först undersöker de ekonomiska och sociala villkoren för de inläsare som antas bli föremål för ersättningen.

Styrelsen för Sveriges författarfond och *Sveriges författarförbund* betonar att övergången till digital distribution av ljudböcker bör beaktas. Det digitala nyttjandet bör omfattas på samma grundval som för biblioteksersättningen. Styrelsen för Sveriges författarfond anser att det finns goda skäl att anta att just på ljudbokens område kommer e-boken, dvs. digitala filer som framställs för varje ”lån”, att bli särskilt dominerande.

KLYS och *Sveriges författarförbund* tycker att en eventuell ersättning bör omfatta inläsningar oavsett om de utförts av en utövande konstnär eller av bokens författare eller översättare.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Bakgrund

Grunderna för biblioteksersättningen har beslutats av riksdagen (prop. 1954:133, SU 105, rskr. 254). Som skäl för införandet av biblioteksersättningen anfördes att biblioteksutlåningen innebär ett samhällsligt utnyttjande av författarnas verk och att det därför är rimligt med en gottgörelse. Ytterligare ett skäl som talade för en ersättning var författarnas ekonomiska betingelser, som det ur sociala och kulturpolitiska perspektiv ansågs motiverat att förbättra (prop. 1954:133 s. 38).

Riksdagens beslut innebar bland annat att författarna tillerkändes en särskild ersättning för det utnyttjande av deras verk, som sker genom biblioteksutlåning. Till grund för ersättningens storlek lades den del av bokutlåningen i folk- och skolbibliotek som avser upphovsrättsligt skyddade verk av svenska författare. Vidare angavs att ersättning för varje ersättningsberättigat boklån skulle utgå med ett visst örestal (som beslutades till 3 öre). Anslaget skulle användas dels till individuell gottgörelse i proportion till den faktiska bokutlåningen (2 öre), dels till kollektiva

ändamål (1 öre). Anslaget skulle fastställas av Kungl. Maj:t på grundval av biblioteksstatistik och stickprovsundersökningar. Medlen skulle tillföras en ”diversemedelsfond”, Sveriges författarfond. Fondens medel skulle disponeras av en styrelse som skulle handlägga ärenden rörande utdelning ur fonden och därmed sammanhängande frågor.

Bibliotek ersättning är reglerad i förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond. Ersättningen är kulturpolitiskt utformad eftersom endast en viss del av ersättningens fördelning baseras på användningen av de enskilda verken, resten fördelas efter andra bedömningsgrunder såsom behov och litterär kvalitet. Bibliotek ersättningens storlek fastställs genom att det totala antalet utlån av svenska originalverk och verk i svensk översättning multipliceras med ett visst örestal. Utöver detta får upphovsmännen bland annat kompensation för den läsning som sker på plats i biblioteken.

Ersättningen betalas ut årligen av staten till Sveriges författarfond som fördelar dessa medel i form av individuella och statistiskt beräknade ersättningar och till det som kallas garanterade författarpenningar. Medlen går också till olika former av stipendier och bidrag. Under 2012 har 4 329 enskilda författar- och översättarpenningar fördelats med ett belopp mellan 1 620 kronor och 223 041 kronor. Totalt fördelades 50,2 miljoner kronor. Särskild författarpenning lämnas till ett högre belopp än det statistiskt beräknade till en upphovsman vars verk bildar underlag för bibliotek ersättning och som på ett övertygande sätt, med hänsyn till både kvalitet och kvantitet, har dokumenterat sin verksamhet. Under 2012 har 176 särskilda författarpenningar fördelats om 178 000 kronor per person. Totalt fördelades 28,5 miljoner kronor. Därutöver fördelades cirka 40 miljoner kronor under 2012 i olika stipendier och bidrag. Författarfonden fördelade även totalt cirka 10 miljoner kronor i organisationsbidrag till Sveriges författarförbund, Svenska Tecknare och Svenska fotografers förbund. Administrationskostnaderna för Författarfonden uppgick 2012 till 8,5 miljoner kronor.

Sedan mitten av 1980-talet föregås fastställandet av bibliotek ersättning av förhandlingar mellan representanter för regeringen och representanter för de litterära upphovsmännen genom Sveriges Författarförbund, Svenska Tecknare och Svenska Fotografers Förbund. Förhandlingen om bibliotek ersättningens grundbelopp mellan Kulturdepartementet och upphovsmannaorganisationerna inför 2014 ledde till en överenskommelse där grundbeloppet höjdes med fyra öre till 1 krona och 41 öre. Den totala ersättningen uppgår 2014 till 139 220 000 kronor, vilket är en höjning med 5 474 000 kronor.

Litteraturutredningen visar att värdet av bibliotek ersättning har ökat med kring 30 procent vid en jämförelse mellan 2012 och 1981. Den har däremot minskat något om man jämför 2012 med 2000.

Bibliotek ersättning är en betydelsefull kulturpolitisk insats. Litterära upphovsmän – författare, översättare, tecknare och fotografer – ska ha rätt till ersättning för att deras verk lånas ut vid folk- och skolbibliotek. Att författare och andra litterära upphovsmän ges bra förutsättningar för sitt arbete är avgörande för litteraturens utveckling i landet.

Regeringens utgångspunkt har länge varit att professionella kulturskapare ska kunna försörja sig på sin konstnärliga eller kulturella yrkes-

verksamhet. Som framgår av uppgifter i avsnitt 3.2 är det inte möjligt mer än periodvis för många verksamma inom ordområdet att försörja sig på sitt konstnärliga arbete, trots hög utbildning och många gånger även långa karriärer bakom sig. Bibliotek ersättningen är mot den bakgrunden inte bara en motiverad ersättning för nyttjandet av upphovsmännens verk, utan även viktig för att främja de kulturpolitiska målen.

Grunderna för bibliotek ersättningen

Bibliotek ersättningen utformning och hur verksamheten ska regleras är frågor som faller inom ramen för regeringens normgivningskompetens och följaktligen kan regleras på förordningsnivå. Regeringen har dessutom en förhandlingsöverenskommelse med Sveriges författarförbund, Föreningen Svenska tecknare och Svenska Fotografers förbund där det framgår att regeringen åtar sig att, som ett led i beredningen av sitt förslag till statsbudget, förhandla med upphovsmannaorganisationerna om bibliotek ersättningen grundbelopp. Som framgått ovan har det dock tidigare ansetts lämpligt att riksdagen tar ställning till bibliotek ersättningen utformning. Vissa förändringar av ersättningen utformning har dock skett utan riksdagens ställningstagande.

Bibliotek ersättningen har stor kulturpolitisk betydelse och är en viktig ersättning för de litterära upphovsmännen. Det finns därför skäl att låta riksdagen besluta om den grundläggande inriktningen för ersättningen. Ett sådant ställningstagande bör dock inte i detalj reglera ersättningen utformning utan vara begränsat till de övergripande principerna. Tidigare riksdagsbindningar bör därför upphävas och ersättas av ett ställningstagande med innebörden att grunden för bibliotek ersättningen ska vara att de litterära upphovsmännen ska ersättas för att deras verk lånas ut vid folk- och skolbibliotek. Bibliotek ersättningen ska bidra till att förbättra författarnas ekonomiska villkor.

Regeringen bör framöver ges ansvaret att fastställa villkoren för ersättningen i dialog med företrädare för upphovsmän inom ordområdet.

Det har skett stora förändringar på litteraturområdet och bokmarknaden de senaste åren. Digitaliseringen och e-bokens ökade andel av bokmarknaden och boklån är viktiga delar i denna utveckling, som bland annat kommer att påverka upphovsmännens villkor framöver. Mot den bakgrunden anser regeringen att förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond som reglerar hur bibliotek ersättningen fördelas bör ses över. Liksom på andra områden är det regeringens bedömning att förordningen bör bli mindre detaljstyrande. Regeringen ser bl.a. behov av att se över styrelsens storlek. Förordningen är också i behov av en språklig revidering och modernisering. Samtidigt är det viktigt att ersättningen karaktär och syften vidhålls. En ny förordning bör kunna träda i kraft under 2014.

Litteraturutredningen lämnar förslag till förändringar av förordningen som innebär att enbart fondens verksamhet och ramarna för fördelningen av medel regleras. Grundbeloppet på vilket anslaget beräknas föreslår utredningen ska utgå. Det innebär en delegering av beslut från regeringen till styrelsen för Sveriges författarfond. De remissinstanser som är direkt berörda av bibliotek ersättningen, bland andra *Sveriges författarförbund*, har framfört stark kritik mot förslaget om ändringar i förordningen och att bibliotek ersättningen grundbelopp stryks. Författarförbundet m.fl.

anser att den faktiska och principiella grunden för vad ersättningen avser och hur den beräknas då försvinner. Det är viktigt att bibliotek ersättningssystemet har en bred legitimitet bland de upphovsmän vars arbete ska ersättas. Regeringen gör därför bedömningen att grundbeloppet per utlån ska kvarstå som grund för bibliotek ersättningens beräkning.

Det råder en bred enighet kring bibliotek ersättningens kulturpolitiska grunder och att den därför inte ska regleras i upphovsrättslagstiftningen. Inom kulturområdet är inga statliga ersättningsordningar reglerade i lag. Regeringen delar därmed inte bedömningen att bibliotek ersättningen bör regleras i lag, vilket framförts av bland annat *Sveriges författarförbund*.

Bibliotek ersättningen och e-litteratur

Regeringen delar upphovsmannaorganisationernas bedömning att det är viktigt att bibliotek ersättningen fortsatt ges i form av en ersättning för att verk lånas ut gratis vid folk- och skolbibliotek. De upphovsrättsliga förutsättningarna för den fria biblioteksutlåningen har bl.a. sin grund i det s.k. uthyrnings- och utlåningsdirektivet (direktiv 2006/115/EG). Direktivets utgångspunkt är att upphovsmän ska ha ensamrätt till utlåning av exemplar av verk. Det finns emellertid möjlighet att i vissa fall göra undantag från detta om upphovsmännen får ersättning när exemplar av deras verk lånas ut. Bibliotek ersättningen har därför en tydlig koppling till den utlåning som gäller fysiska exemplar. När ett bibliotek gör skyddade verk tillgängliga för allmänheten på annat sätt än genom utlåning av fysiska exemplar gäller alltså i regel ensamrätten. Det innebär att biblioteken behöver avtala om det kontinuerliga användandet med rättighetshavarna, oftast förlag, och att upphovsmännen då bör få ersättning för nyttjande denna väg. Regeringen bedömer därför att det endast är nyttjandet av fysiska exemplar som ska ligga till grund för bibliotek ersättningen.

Som flera remissinstanser har påpekat kommer den digitala utvecklingen och den ökande andelen e-bokslån att påverka upphovsmännens villkor framöver. I en framtid där en allt större andel av den totala utlåningen sker elektroniskt blir underlaget för bibliotek ersättning mindre. Det följer principen om ersättning för nyttjande, upphovsmännens rättigheter har stärkts i den digitala miljön och nya möjligheter till ersättning för nyttjande har uppstått. Hur den samlade digitala marknaden utvecklas i framtiden är dock högst osäkert.

Författarförbundet har föreslagit att regeringen initierar en utredning om förutsättningarna för att säkerställa försörjningsmöjligheter för upphovsmän vid ökad e-bokslåning. Regeringen avser att följa frågans utveckling, men ser inga skäl att i dagsläget utreda frågan vidare. Som Litteraturutredningen och *Styrelsen för Sveriges författarfond* framhållit kan det finnas skäl att på sikt förstärka andra bidrags- och stipendianslag som också finns på området om nivåerna i bibliotek ersättningen inte längre kan motiveras av utlånen.

Förhandlingsordningen

Enligt gällande förhandlingsöverenskommelse mellan regeringen och Sveriges författarförbund, Föreningen Svenska tecknare och Svenska Fotografers förbund framgår att regeringen åtar sig att, som ett led i be-

redningen av sitt förslag till statsbudget, förhandla med upphovsmannaorganisationerna om bibliotekszättningens grundbelopp. Det sägs även att avtalet träffas under förbehåll av att riksdagen ställer av regeringen föreslagna medel till förfogande. Avtalet om grundbeloppet ska vara skriftligt och om endera parten förklarar förhandlingarna strandade ska medling ske. Vid sådan utser vardera parten en medlare, varefter dessa gemensamt utser en tredje som ordförande. Om medlingen inte leder till avtal ska, om parterna enas om det, frågan hänskjutas till ordföranden för avgörande. I avtalet anges dock att om ingen överenskommelse nås bestämmer regeringen om det förslag till grundbelopp som ska föreläggas riksdagen.

Detta är således en ordning som i praktiken innebär att det ytterst är riksdagen som bestämmer beloppet. Att så är fallet är ofrånkomligt då det inte rör sig om ett vanligt avtalsförhållande utan en kulturpolitiskt motiverad ersättning där det inte finns någon möjlighet för upphovsmannasidan att säga nej till utlåning och inte heller någon möjlighet för staten att begränsa utlåningen om beloppet per utlån skulle skapa orimliga statsfinansiella konsekvenser. Bibliotekszättningens storlek handlar, liksom omfånget av andra stöd och ersättningar, om vilka politiska prioriteringar som görs av regering och riksdag.

Berörda remissinstanser avstyrker förändringar i förhandlingsordningen, som de anser utgör en viktig grund både för bibliotekszättningens legitimitet och för inflytande från upphovsmännen. Samtidigt har det skett stora förändringar sedan överenskommelsen om förhandlingar träffades i mitten av 1980-talet. Riksdagen har beslutat om betydligt stramare budgetregler som regeringen har att förhålla sig till vilket bland annat innebär att det finns ett utgiftstak. Överenskommelsen är också träffad när staten tillämpade brutet budgetår, i stället för som i dag när budgetåret följer kalenderåret. Det är bl.a. mot den bakgrunden regeringen gav Litteraturutredningen i uppdrag att se över förhandlingsordningen.

Regeringen delar utredningens och *Författarfondens* bedömning att den typ av överläggningar som förekommer inom ramen för förhandlingsordningen har ett värde för parterna; för upphovsmannagrupperna genom att de får möjlighet att formulera sina krav och lyfta fram hur de ser på utvecklingen och för regeringen genom att dess representanter får underlag för de avvägningar som måste göras.

Regeringens bedömning är därför att en ny överenskommelse om förutsättningarna för förhandlingar om bibliotekszättningen bör träffas där förändringar sker på ett antal punkter. Utgångspunkten bör, liksom i dag, vara bibliotekszättningens grundbelopp. Regeringen delar berörda remissinstansers synpunkt att detta skapar en legitimitet och tydlighet i ersättningens konstruktion. Regeringen delar dock utredningens bedömning att överläggningarna bör ske med längre tidsintervall än vad som är fallet i dag. Ett lämpligt tidsintervall bedömer regeringen vara tre år. Beräkningen av den utlåning som grundbeloppet grundar sig på bör dessutom vara ett medeltal av utlåningen den föregående treårsperioden. Detta för att undvika alltför stora svängningar och möjliggöra mer långsiktig planering. Det skulle skapa större stabilitet, bättre förutsättningar för regeringen att planera för budgetarbetet och minskad arbetsbörda för parterna generellt. Längre intervall mellan de egentliga överläggningarna

skulle också kunna möjliggöra mer omfattande dialog även i andra frågor som rör de litterära upphovsmännen. Prop. 2013/14:3

Sett över en längre tidshorisont bör uppräkningsen av ersättningen vara i paritet med den generella pris- och löneomräkningen för statens budget. Pris- och löneomräkningen innefattar ett visst effektivitets- och produktivitetskrav, vilket bland annat *Författarförbundet* har påtalat. Regeringen anser dock att de ekonomiska förutsättningarna för bibliotek ersättningen inte på ett avgörande sätt bör avvika från det som gäller för statens budget i övrigt.

Regeringen avser att inleda en dialog med upphovsmännens parter om de föreslagna förändringarna i en ny förhandlingsordning.

Ersättning till inläsare av ljudböcker

Utöver bibliotek ersättningen till författare, översättare m.fl. utgår sedan slutet av 1990-talet även en ersättning till kompositörer och musiker för utlåning av musikfonogram på bibliotek (fonogramersättning). Regeringen angav också i budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1 utg.omr. 17) att det finns skäl att pröva förutsättningarna för en ersättningsordning för utövande konstnärer som medverkar som inläsare av litterära ljudböcker.

Litteraturutredningen gör bedömningen att det fortsatt är motiverat att undersöka möjligheterna att införa en ersättningsordning för inläsare av ljudböcker. Ett antal remissinstanser, däribland *Teaterförbundet* delar utredningens bedömning. I arbetet bör, enligt Litteraturutredningen, effekterna av den pågående övergången till digital distribution av ljudböcker särskilt beaktas.

Som *Styrelsen för Sveriges författarfond* påpekar finns det goda skäl att anta att e-boken, dvs. digitala filer som framställs för varje ”lån”, just på ljudbokens område kommer att bli särskilt dominerande. Regeringen har ovan gjort bedömningen att nyttjande av litterära verk i elektronisk form inte ska ligga till grund för bibliotek ersättning. Regeringen väljer mot bakgrund av den tekniska utvecklingen att avvakta med att eventuellt införa en ersättningsordning för inläsare av ljudböcker. Regeringen kommer att följa den tekniska utvecklingen noga.

9 Stöd till litteratur och kulturtidskrifter

9.1 Oförändrade grunder för fördelning av litteraturstödet

Regeringens bedömning: Det statliga litteraturstödet har stor betydelse för att främja utgivning och spridning av kvalitetslitteratur. De nuvarande grunderna för fördelning av litteraturstödet bör vara oförändrade.

Litteraturutredningens förslag innebär att medel omprioriteras från större mottagare av utgivningsstöd till andra ändamål. En bestämmelse införs som innebär att ett företag eller en koncern av företag för utgiv-

ning av litteratur sammantaget får beviljas statsbidrag motsvarande högst 23 prisbasbelopp per år. Av de medel som frigörs genom denna förändring bör 4 miljoner kronor användas för att höja bidragsnivåerna per titel.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, t.ex. *Sveriges författarförbund*, *KLYS* och *Copyswede* tillstyrker eller har inget att invända mot utredningens förslag.

Svenska Förläggareföreningen anser att förslaget om att införa ett tak för beviljade litteraturstöd kommer att motverka syftet med litteraturstödet, att garantera bredd och kvalitet i utgivningen, och att det drabbar såväl små som stora förlags utgivning och därmed antalet kvalitativt goda böcker på marknaden. *Nordiska oberoende förlags förläggarförening* vill betona vikten av att regelverket utformas så att de mindre förlagen inte i ökad utsträckning tvingas konkurrera inbördes om allt färre utgivningsstöd.

Statens kulturråd understryker att det finns anledning att utreda konsekvenserna av utredningens resonemang kring nuvarande upplagegränser och förslaget om att ta in en bestämmelse om bidragstak för företag eller koncern av företag. Kulturrådet vill inskräpa att det är fortsatt kulturpolitiskt angeläget att stödsystemet gynnar kvalitetsutgivningen.

Ett antal instanser, bland annat *Författarcentrum Riks*, *Sveriges Författarförbund*, *KLYS* och *Copyswede* föreslår att Statens kulturråd i grunderna för bidragsansökning bör ställa som krav på de förlag som beviljas stöd att de ska visa att de tillämpar marknadsmässiga villkor i sina avtal med författare och översättare.

Skälen för regeringens bedömning: Litteraturstödet infördes 1975 och regleras i dag i förordningen (2010:1058) om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser. Ändamålet med stödet är dels att främja mångfald, kvalitet och fördjupning i utgivningen av litteratur och kulturtidskrifter, dels att främja spridning och läsning av litteratur och kulturtidskrifter.

Årligen fördelas cirka 38 miljoner kronor i litteraturstöd, dvs. framför allt efterhandsstöd till förlagens bokutgivning och distributionsstöd. Distributionsstödet innebär att samtliga böcker som beviljas litteraturstöd distribueras till landets alla huvudbibliotek. Under 2012 tilldelades 360 utgivare litteraturstöd på mellan 30 000 kronor och flera miljoner kronor. På koncernnivå mottog Bonnierförlagen cirka 5,5 miljoner kronor och Norstedts förlagsgrupp cirka 2,7 miljoner kronor. Därefter kommer bland annat förlaget Atlantis som mottog cirka 1,7 miljoner kronor under 2012. Högsta möjliga belopp för en enskild titel är 70 000 kronor. För titlar som trycks i en första upplaga om 5 000 exemplar eller mer reduceras stödbeloppet till hälften.

Cirka 37 procent av upphovsmännen för titlar som beviljas litteraturstöd är kvinnor. Störst snedfördelning är det inom facklitteratur respektive bildverk, där kvinnor endast utgör 23 respektive 27 procent av upphovsmännen. Inom barn- och ungdomslitteratur utgör kvinnorna däremot en majoritet med 61 procent.

Regeringens bedömning är att det statliga litteraturstödet har stor betydelse för att främja utgivning och spridning av kvalitetslitteratur.

Det statliga utgivningsstödet fördelas till ett stort antal mottagare varje år, allt från de största förlagen till små egenutgivare, se avsnitt 3.3. Mottagare finns både bland stora och små förlag. Stödordningen fokuserar

starkt på kvalitet och låter alla typer av utgivare konkurrera om medlen på samma premisser. Litteraturutredningen konstaterar samtidigt att utgivningsstödetets reala värde sjunkit över tid och att angelägna ändamål tillkommit med den digitala utvecklingen. Mot den bakgrunden föreslår Litteraturutredningen att medel omprioriteras från större mottagare av utgivningsstöd till andra ändamål genom att ett tak införs för litteraturstödet som innebär att ett företag eller en koncern av företag för utgivning av litteratur sammantaget får beviljas statsbidrag motsvarande högst 23 prisbasbelopp per år.

Ett antal remissinstanser, däribland *Svenska förläggareföreningen*, är kritiska till Litteraturutredningens förslag om att ett tak införs i utgivningsstödet och anser att det motverkar syftet med stödet, att garantera bredd och kvalitet i utgivningen, och drabbar såväl små som stora förlags utgivning och därmed antalet kvalitativt goda böcker på marknaden. Enligt Förläggareföreningens rapport Litteraturstödet, Från kvalitet till behov, som presenterades våren 2013 är det svårt att säga exakt vilka de praktiska effekterna blir av Litteraturutredningens förslag om maximalt stödbelopp. Totalt sett har stödet en begränsad ekonomisk betydelse ställt i relation till storförlagens totala omsättning, enligt rapporten. Men på lite längre sikt är det likväl troligt att stödet har effekt för utgivningen av smala boktitlar också inom de stora förlagsgrupperna. Man riskerar då att den uppdelning som man ser klara tendenser till redan i dag – att allt fler av de säljande titlarna utkommer på de största förlagen, att allt fler av de seriösa och smala titlarna på de mindre förlagen – blir än mer markant. Denna analys har även *Statens kulturråd* påpekat i sitt remissvar.

Nordiska oberoende förlags förläggarförening anser att en snävare övre gräns för de upplagestorlekar som är bidragsberättigade, snarare än begränsning av antalet bidragsstöd eller stödet per utgivare, kan vara en lämpligare väg att gå än införandet av ett tak. Som Litteraturutredningen framhåller är förstaupplagan ett alltmer relativt begrepp, bland annat genom ökade möjligheter att göra snabba tilltryck, och regeringen anser därför att denna lösning inte är att föredra.

Regeringen gör sammantaget bedömningen att det nuvarande litteraturstödet fungerar väl och att det i sin nuvarande form har en stark legitimitet bland bokmarknadens alla aktörer. Litteraturstödet bör fortsatt främja mångsidighet och kvalitet i utgivningen och förlag, oavsett storlek, ska kunna beviljas stöd. Regeringen bedömer, i likhet med ett flertal remissinstanser, det som viktigt för bokmarknaden som helhet att utgivning av kvalitetslitteratur sker inom såväl stora som små förlag. De nuvarande grunderna för fördelning av litteraturstödet bör alltså vara oförändrade.

Ett antal instanser, bland annat *Sveriges författarförbund* och *KLYS*, föreslår att Statens kulturråd bör ställa som krav på de förlag som beviljas stöd att de ska visa att de tillämpar marknadsmässiga villkor i sina avtal med författare och översättare. Regeringen delar uppfattningen att det är angeläget att stödet stimulerar till skäliga ersättningsnivåer för upphovsmän. Regeringen har dock tidigare gjort bedömningen (prop. 2009/10:3 s. 58 f.) att detaljstyrningen av litteraturstödet bör minska. De detaljerade bidragsförfordningar som tidigare fanns på litteratur- och kulturtidskriftsområdet har ersatts av en generell förfordning som gäller stöd till litteratur och kulturtidskrifter. Regeringen förutsätter att Statens

kulturråd står för en väl avvägd bidragsfördelning inom de ramar som regeringen fastställt.

Enligt Litteraturutredningens bedömning är det tydligt att ökad ägar-koncentration och vertikal integration, dvs. där hela ledet från produktion, distribution, marknadsföring och försäljning kontrolleras av en och samma aktör, riskerar att hämma innovationstakten i sektorn. Skälet är att dominerande aktörer i många fall har svaga incitament att släppa fram nya affärsmodeller. Litteraturutredningens bedömning är att den vertikala integrationen gett upphov till en delvis ny situation som riskerar att föra med sig negativa konsekvenser för konkurrensförhållandena på marknaden. I förlängningen påverkas också bland annat mindre aktörers möjlighet att nå ut till slutkonsumenterna.

Ur en kulturpolitisk synvinkel skulle en sådan utveckling kunna vara allvarlig eftersom det rör mångfalden i det litteraturutbud konsumenterna möter och de röster som hörs i det offentliga samtalet. Mot bakgrund av dess kulturpolitiska betydelse följer regeringen frågan om vertikal integration på bokmarknaden.

9.2 Stöd till digitalisering av förlagens äldre titlar

Regeringens bedömning: Det stöd till digitalisering av förlagens äldre titlar, så kallad backlist, som införts under 2012 och 2013 bör fortsätta. De tidsbegränsade medel som avsatts för detta stöd bör också under 2014 användas för ändamålet.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, bland annat *Kungl. biblioteket*, *Statens kulturråd*, *Styrelsen för Sveriges författarfond*, *Riksantikvarieämbetet*, *Sveriges Författarförbund* och *DIK-förbundet*.

Kungl. biblioteket, *Svensk Biblioteksörening*, *Stockholms kommun* och *Västra Götalands läns landsting* anser att de titlar som finansieras med offentliga medel bör göras tillgängliga för bibliotekslån via samtliga offentligt finansierade bibliotek.

Några remissinstanser, bland annat *Styrelsen för Sveriges författarfond*, *Centrum för dramatik*, *Sveriges Dramatikerförbund* och *Administration av litterära rättigheter i Sverige (ALIS)*, *Sveriges Författarförbund* och *KLYS* anser att benämningen ”backlistdigitalisering” bör undvikas, eftersom den antyder att endast det förlag som tidigare gett ut boken skulle vara berättigat till stöd. Det bör därför bytas ut till ett mer neutralt begrepp, t.ex. stöd till e-boksutgivning.

Centrum för dramatik och *Sveriges Dramatikerförbund* anser att en del av stödet ska öronmärkas för en snabb insats för att rädda svensk dramatik från 1960-talet och framåt.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen uppdrog 2011 åt Statens kulturråd att genomföra en särskild satsning på litteratur och läsfrämjande utifrån förslag från Litteraturutredningen (Ku2011/1665) För uppdragets genomförande avsattes totalt 3 miljoner kronor

2012–2014 (prop. 2010/2011:1, utg. omr. 17, bet. 2010/11:KrU1, rskr. 2010/11:113). Inom ramen för dessa medel fördelades stöd till förlagens digitalisering av äldre titlar (s.k. backlist) och till evenemang i bokhandeln samt stöd för folkbibliotekens och det civila samhällets läsfrämjande och metodutvecklande samarbete.

Under 2012 fördelade Statens kulturråd stöd till 37 titlar inom ramen för stöd till digitalisering av förlagens äldre titlar. Syftet med stödet är att stärka och stimulera den inhemska marknaden och att bidra till att öka möjligheten att ta del av kvalitetslitteratur i digital form. Enligt Statens kulturråd bidrar stödformen till att skapa ett bredare utbud av e-böcker på svenska. Ett antal värdefulla utgivningsprojekt har kunnat stödjas inom ramen för försöksverksamheten.

Den tilltagande digitaliseringen av litteraturen och bokmarknaden innebär en rad utmaningar för ett litet språkområde som det svenska. För utvecklingen av den svenska e-bokmarknaden är det också viktigt att det skapas ett litteraturutbud som är tillräckligt stort och intressant för enskilda konsumenter och läsare.

De nya titlarna ges i dag regelmässigt ut av förlagen även som e-böcker. Vad gäller äldre titlar behövs dock incitament för att framför allt mindre aktörer ska ta den kostnad som en digitalisering innebär. Inte minst gäller detta publikationer som är relativt sett dyrare att ge ut elektroniskt, t.ex. serier och bildverk.

Regeringen gör därför i likhet med utredningen bedömningen att det stöd till digitalisering av förlagens äldre titlar som införts under 2012 och 2013 bör fortsätta. De tidsbegränsade medel som avsatts för detta stöd bör också under 2014 användas för ändamålet.

Ett antal remissinstanser, t.ex. *Sveriges Författarförbund* och *KLYS*, framför att begreppet backlistdigitalisering inte bör användas. För att tydliggöra ändamålet med stödet anser regeringen att uttrycket digitalisering av förlagens äldre titlar bör användas.

Flera remissinstanser, t.ex. *Kungl. Biblioteket* och *Svensk Biblioteks-förening* påpekar att de anser att de äldre titlar som får stöd för digitalisering bör göras tillgängliga för bibliotekslån via samtliga offentligt finansierade bibliotek. I dag finns ett distributionsstöd som innebär att de litteraturstödda titlarna distribueras till samtliga huvudbibliotek. *Statens kulturråd* anger i sitt remissvar att det i dagsläget saknas förutsättningar för att koppla ett distributionsstöd till de titlar som får stöd för digitalisering av äldre titlar. Varken avtalsfrågan gentemot förlag och bibliotek eller de tekniska förutsättningarna är mogna för ett sådant fördelnings-system. När marknaden är mogen finns det enligt Statens kulturråd skäl att ompröva denna ståndpunkt. Regeringen anser mot den bakgrunden att det i dagsläget inte finns möjlighet att tillgängliggöra de titlar som får stöd för digitalisering av äldre titlar via samtliga offentligt finansierade bibliotek.

Centrum för dramatik och *Sveriges Dramatikerförbund* anser att en del av stödet ska öronmärkas för svensk dramatik från sextioalet och framåt. Även om dramatik är en angelägen del av litteraturarvet att digitalisera anser regeringen att det inte finns skäl att öronmärka medel för detta ändamål inom de relativt begränsade medel som avsatts. Regeringen

9.3 Stöd till evenemang i bokhandeln

Regeringens bedömning: Det stöd till evenemang i bokhandeln som införts under 2012 och 2013 bör fortsätta. De tidsbegränsade medel som avsatts för detta stöd bör också under 2014 användas för en sådan insats.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Litteraturutredningen föreslår även att stödet utökas genom att en miljon kronor per år omprioriteras för ändamålet inom anslag 3:1 *Bidrag till litteratur och kulturtidskrifter*.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, bland annat *Statens kulturråd*, är positiva till, eller har inget att invända mot förslaget. *Sveriges författarfond*, *Författarcentrum Riks*, *Centrum för dramatik*, *Sveriges Författarförbund*, *Svenska fotografers förbund*, *KLYS* och *Copyswede* tillstyrker förslaget och anser samtidigt att ersättning i första hand ska gå till evenemang i bokhandeln som inte avser marknadsföring av en viss enskild titel samt att stödet bör villkoras med att bokhandeln ska visa att de upphovsmän som anlitas för ett visst evenemang ersätts lägst i enlighet med Författarförbundets minimirekommendation.

Vingåkers kommun, *Västra Götalands läns landsting*, *Gotlands länsbibliotek*, *Länsbiblioteket Sörmland*, *Länsbiblioteket i Västerbotten*, *Länsbiblioteket i Örebro*, *Sveriges depåbibliotek* och *Sveriges länsbibliotekarier* anser att förslaget om satsning på evenemang i bokhandeln i stället eller också ska gälla biblioteken.

Skälen för regeringens bedömning: Regeringen uppdrog 2011 åt Statens kulturråd att genomföra en särskild satsning på litteratur och läsfrämjande utifrån förslag från Litteraturutredningen (Ku2011/1665). För uppdragets genomförande avsattes totalt 3 miljoner kronor per år 2012–2014 (prop. 2010/2011:1, utg. omr. 17, bet. 2010/11:KrU1, rskr 2010/11:113). Inom ramen för dessa medel fördelades stöd till evenemang i bokhandeln och till förlagens digitalisering av äldre titlar samt för folkbibliotekens och det civila samhällets läsfrämjande och metodutvecklande samarbete.

Under 2012 fördelade Statens kulturråd stöd till evenemang i bokhandeln till 25 mottagare. Projekt som riktade sig till specificerade målgrupper, särskilt barn och unga, och som byggde på samverkan prioriterades. Syftet med stödet är att stödja affärsutveckling och nya sätt att arbeta i bokhandeln där det fysiska rummets potential utnyttjas. Stödet har visat sig vara efterfrågat och har fått en god spridning över landet.

För att främja läsandet finns det ett stort värde i att ett brett urval av böcker är synliga i offentliga rum där människor ofta vistas. Biblioteken har en viktig roll i detta avseende, men bokhandeln är också för många en naturlig plats att möta litteraturen och det finns därför skäl att värna den fysiska bokhandeln. Många bokhandlar fungerar även som arrangörer av evenemang kring litteratur och läsning. Litteraturutredningen visar i sitt betänkande att den fysiska bokhandeln är inne i en svår om-

ställningsperiod där både små bokhandlar på mindre orter och större välsorterade bokhandlar gör svaga resultat. Utvecklingen beror bland annat på konkurrens från internethandeln och, när det gäller bäsäljare, från varuhus och dagligvaruhandel.

Regeringen delar utredningens bedömning att det stöd till evenemang i bokhandeln som införts under 2012 och 2013 bör fortsätta. Förstärkningen på totalt 3 miljoner kronor bör också under 2014 användas för ändamålet.

Ett antal remissinstanser, t.ex. *Sveriges författarförbund* och *KLYS*, anser att ersättning i första hand ska gå till evenemang i bokhandeln som inte avser marknadsföring av en viss enskild titel och att stödet villkoras med att bokhandeln ska visa att de upphovsmän som anlitas för ett visst evenemang ersätts enligt gällande minimirekommendationer. Regeringen delar uppfattningen om vikten av skäliga ersättningsnivåer inom kultursektorn. Inom de relativt begränsade resurser som avsätts är det dock inte möjligt att detaljreglera bidragets användning.

Vissa instanser, däribland *Sveriges länsbibliotekarier*, har också påpekat att biblioteken bör få ta del av stödet. Biblioteken bedriver en många gånger aktiv evenemangsverksamhet där bland annat författare bjuds in. Biblioteken har dock en grundfinansiering av sina huvudmän och har dessutom möjlighet att söka stöd från annat håll för sina evenemang. Det berörda stödet inriktar sig just mot att stödja bokhandeln som mötesplats och arrangör av evenemang kring litteratur och läsning. Regeringen gör därför bedömningen att biblioteken inte bör omfattas av stödet.

9.4 Oförändrade grunder för fördelning av kulturtidskriftsstödet

Regeringens bedömning: Kulturtidskriftsstödet är en betydelsefull kulturpolitisk insats för att främja en kulturellt värdefull mångfald i utbudet av kulturtidskrifter. De nuvarande grunderna för fördelning av kulturtidskriftsstödet bör vara oförändrade.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Litteraturutredningen har föreslagit att det i förordningen (2010:1058) om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser ska tas in en bestämmelse som innebär att krav på ersättning till medarbetarna får ställas vid bidrag till utgivning av kulturtidskrifter. Litteraturutredningen har även föreslagit att 2 miljoner kronor tillförs kulturtidskriftsstödet genom att medel omprioriteras från litteraturstödet där ett tak för beviljat stödbelopp föreslås införas.

Remissinstanserna: Flera av remissinstanserna är positiva eller har inget att invända mot förslaget, bland annat *Styrelsen för Sveriges författarfond*, *Sveriges författarförbund*, *Föreningen Svenska tecknare*, *Svenska Journalistförbundet*, *Sveriges Tidskrifter* och *KLYS*.

Flera instanser anser att den föreslagna höjningen av stödet är för liten, t.ex. *Föreningen Sveriges Kulturtidskrifter*, *Författarcentrum Riks* och *Sveriges Författarförbund*.

Sveriges Tidskrifter instämmer i Litteraturutredningens bedömning att det inte ska införas ett generellt krav om ersättning. Förutom eventuella undantag för de ideellt utgivna tidskrifter som utredningen talar om kan definitions- och gränsdragningsproblem uppstå när det till exempel gäller ersättning till anställda forskare vid landets universitet och högskolor.

Föreningen Sveriges Kulturtidskrifter invänder mot att höjningen ska användas för att höja arvodesnivåerna.

Statens kulturråd påpekar att effekten av att införa regler om arvode till skribenter, med givna ekonomiska ramar för stödet, kan bli att mångfalden av kulturtidskrifter som erhåller stöd begränsas. För att fortsatt främja en bred utgivning av fördjupande, kvalitativa kulturtidskrifter och samtidigt ställa krav på skäliga ersättningar till medverkande bedömer Kulturrådet att det behövs ökade ekonomiska resurser.

Skälen för regeringens bedömning: Det statliga stödet till kulturtidskrifter syftar till att främja en kulturellt värdefull mångfald i utbudet av kulturtidskrifter. Stödet fördelas som produktions- eller utvecklingsstöd och regleras i förordningen (2010:1058) om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser.

Statsbidrag får bland annat ges till den som bedriver utgivningsverksamhet av professionell art i Sverige av kulturtidskrifter, och till den som anordnar evenemang eller bedriver annan verksamhet för att sprida kulturtidskrifter i Sverige. Statsbidrag ges för kulturtidskrifter i såväl tryckt som digital form. Bidrag lämnas till produktionskostnader och utvecklingsinsatser. Statsbidraget för utvecklingsinsatser är avsett för insatser för att marknadsföra och sprida kulturtidskrifter och för andra insatser som kommer flera kulturtidskrifter till del. Den största andelen av kulturtidskriftsstödet används för produktionsstöd. Antalet mottagare av produktionsstöd ligger strax över 100 per år. Kulturrådet har under de senaste åren omfördelat medel från utvecklingsstöd till produktionsstöd och på så sätt kunnat öka stödnivåerna.

Under 2012 fördelades cirka 21,4 miljoner kronor till kulturtidskrifter. Andelen ansökningar och beviljade stöd till elektroniskt utgivna tidskrifter har ökat, men utgör fortfarande en begränsad del av bidragsgivningen. Av de 109 tidskrifter som beviljades produktionsstöd var 25 skrivna helt eller delvis på andra språk än svenska. Åtta av dessa avser något av de nationella minoritetsspråken.

Regeringen bedömer att produktionsstödet är en betydelsefull kulturpolitisk insats för att främja en kulturellt värdefull mångfald i utbudet av kulturtidskrifter. Trots att det finns ett antal kulturtidskrifter som kan fungera på marknadens villkor, är flertalet i hög utsträckning beroende av det utgivningsstöd som Statens kulturråd fördelar.

Litteraturutredningen visar att många kulturtidskrifter har relativt begränsade möjligheter att ekonomiskt ersätta medarbetarna. Det ideella arbete som många tidskrifter bygger på har naturligtvis många goda sidor, men samtidigt är det rimligt att kulturjournalister och kritiker i högre utsträckning kan få ersättning för medverkan även i dessa tidskrifter. Litteraturutredningen har därför föreslagit att Statens kulturråd bör införa krav på ersättning till medarbetarna för tidskrifter som får stöd över en viss nivå för att kunna bidra till en ökad professionalisering av dessa tidskrifter, vilket är till gagn för området i stort. Samtidigt är det, enligt utredningen, viktigt att kravet inte gäller generellt då det finns ett

antal mindre, helt ideella tidskriftsprojekt, som också måste kunna komma i fråga för stöd fast på delvis andra grunder. Prop. 2013/14:3

Som *Föreningen Sveriges Tidskrifter* påpekar riskerar förslaget att leda till definitions- och gränsdragningsproblem när det till exempel gäller ersättning till anställda forskare vid landets universitet och högskolor. Dessutom påpekar *Statens kulturråd* att det inom givna ekonomiska ramar finns problem med att enbart prioritera arvodesnivån, vilket kan leda till att den mångfald av tidskrifter som får stöd begränsas. *Föreningen Sveriges Kulturtidskrifter* anser också att det är av stor vikt att de tidskrifter som uppbär stöd själva kan besluta över hur stödet disponeras, självklart inom ramarna för vad stödordningen anger.

Regeringen delar dessa remissinstansers bedömningar och anser att de nuvarande grunderna för fördelning av kulturtidskriftsstödet därför bör vara oförändrade. De tidskrifter som får stöd bör alltså själva, inom ramarna för bidragsförordningen, fortsatt besluta om hur stödet ska disponeras.

Insatser som syftar till att öka kulturtidskrifternas spridning och synlighet inom ramen för utvecklingsstödet bör fortsatt prioriteras. I den digitala miljön uppstår nya möjligheter att nå ut och förhoppningsvis nya förutsättningar för mångfald. Även här bör initiativ som kan komma flera kulturtidskrifter till del kunna stödjas. De investeringar i tekniskt utvecklingsarbete som krävs är ofta svåra att bära för enskilda tidskrifter.

En viktig utvecklingstendens är att det i ökande grad förekommer kvalificerad kulturbevakning och viktig samhällsdebatt även på bloggar och hemsidor. Utvecklingen av nätpubliceringen bör löpande följas för att se om stödet till nättidskrifter behöver förändras så att det även fortsättningsvis går till det ändamål som bidraget är avsett för.

10 Internationellt utbyte på litteraturområdet

10.1 Statens kulturråds insatser för att främja svensk litteratur i utlandet stärks

Regeringens bedömning: Statens kulturråds insatser för att främja svensk litteratur i utlandet bör vidareutvecklas, särskilt när det gäller insatser för översättare av svensk litteratur.

De tidsbegränsade medel som regeringen anslagit för litteraturändamål bör under 2014 användas för att främja svensk litteratur i utlandet.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer i huvudsak med regeringens bedömning. Litteraturutredningen föreslår att ytterligare 2 miljoner kronor tillförs genom omprioritering inom anslaget 3:1 *Bidrag till litteratur och kulturtidskrifter* för insatser som främjar svenskt litteratur i utlandet.

Remissinstanserna: Svenska institutet instämmer i att Statens kulturråd och Svenska institutet kan samverka kring översättarseminarier samt

välkomnar förslaget om ett tydligare samarbete mellan berörda myndigheter inom olika politikområden.

Statens kulturråd bedömer att det internationella litteraturutbytet och främjandet kan stärkas ytterligare genom att medel från andra politikområden tillförs.

Sveriges Författarförbund tillstyrker förslaget, men är kritiskt till hur finansieringen föreslås bli löst. Författarförbundet föreslår att Svenska institutet tillsammans med Statens kulturråd inleder ett arbete med att bjuda in översättare av utländsk litteratur, Författarförbundets översättarsektion, svenska förläggare av utländsk litteratur och utländska agenter för att få information om den utländska samtida litteraturen.

Sametinget anser att det bör framgå att insatserna även kan gälla översättning från de samiska språken till andra språk.

Skälen för regeringens bedömning: Statens kulturråd har i uppdrag att främja en ökad internationalisering inom hela kulturområdet. På det internationella litteraturområdet ansvarar Statens kulturråd sedan 2008 för att fördela statsbidrag för översättning av svensk litteratur och dramatik samt för litterära evenemang i utlandet. Bidragsgivningen regleras i förordningen (2007:1435) om statsbidrag till internationellt utbyte och samarbete på litteraturområdet. Ändamålet med stödet är att främja internationell spridning av svensk litteratur och svensk dramatik av hög kvalitet samt att främja internationella utbyten på dessa områden.

År 2012 beviljade Statens kulturråd cirka 3 miljoner kronor i översättningsstöd till 143 litterära verk för utgivning i 35 länder. Antalet ansökningar om översättningsstöd har ökat jämfört med tidigare år, vilket enligt Statens kulturråd visar på ett starkt och ökande intresse för svensk litteratur hos förlag i utlandet. Svenska och utländska organisationer kan ansöka om bidrag för anordnande av litterära evenemang i utlandet och för presentationer för internationell spridning av svensk litteratur och svensk dramatik samt för internationella utbyten. År 2012 fördelas cirka 1,3 miljoner kronor till detta ändamål.

Regeringen uppdrog 2011 åt Statens kulturråd att genomföra en särskild satsning på litteratur och läsfrämjande utifrån förslag från Litteraturutredningen (Ku2011/1665). För uppdragets genomförande avsattes totalt 3 miljoner kronor 2012–2014 (prop. 2010/2011:1 utg. omr. 17, bet. 2010/11:KrU1, rskr. 2010/11:113). Inom ramen för dessa medel fördelades stöd till evenemang i bokhandeln och till förlagens digitalisering av äldre titlar samt för folkbibliotekens och det civila samhällets läsfrämjande och metodutvecklande samarbete.

Det internationella utbytet inom litteraturområdet är betydelsefullt för att stärka den konstnärliga utvecklingen, men också för litteraturexporten och den svenska litteraturens spridning i utlandet. Vidare har det internationella litteraturutbytet stor betydelse för demokratisk utveckling och yttrandefrihet i många delar av världen. En förutsättning för att den svenska litteraturen ska kunna nå ut i världen är att det finns kvalificerade litterära översättare från svenska.

Regeringen gör bedömningen att Statens kulturråds arbete för att främja svensk litteratur i utlandet inklusive de bidrag som fördelas är betydelsefulla för spridning av svensk litteratur. Även de egeninitierade

insatserna bestående av översättarseminarier, deltagande vid bokmässor och information om svensk kvalitetslitteratur är viktiga delar i arbetet. Prop. 2013/14:3

Liksom utredningen gör regeringen bedömningen att Statens kulturråds insatser för att främja svensk litteratur i utlandet bör vidareutvecklas, särskilt vad gäller insatser för översättare av svensk litteratur. Regeringen bedömer att medel regeringen tillfälligtvis anslagit för litteratur bör användas för dessa satsningar under 2014. Det innebär att de medel som tidigare avsatts för folkbibliotekens och det civila samhällets läsfrämjande och metodutvecklande samarbete bör upphöra.

I propositionen Tid för kultur (prop. 2009/10:3) betonar regeringen betydelsen av fördjupad samverkan mellan olika politikområden för att stärka kulturlivets internationalisering. Regeringen delar *Svenska institutets* syn att Statens kulturråd och Svenska institutet kan vidareutveckla samverkan kring översättarseminarier, som är ett verksamt och kostnadseffektivt sätt att såväl rekrytera nya översättare som att kompetensutveckla professionella översättare. Som *Statens kulturråd* påpekar kan det internationella litteraturutbytet och främjandet stärkas ytterligare genom att medel från andra politikområden tillförs. Insatser inom olika politikområden kan också bli mer effektiva om de genomförs koordinerat.

Som *Författarförbundet* påpekar i sitt remissyttrande bör samverkan när det gäller insatser för att främja internationellt utbyte på litteraturområdet även ske med andra berörda aktörer utanför myndighetssfären. Statens kulturråd bör tillsammans med Svenska institutet bjuda in översättare av svensk litteratur, utländska förläggare och agenter till Sverige för att få information om den svenska samtida litteraturen. Denna typ av arrangemang genomförs regelbundet i flera europeiska länder.

Regeringen ser positivt på att insatser inom olika politikområden samverkar för att stärka det litterära utbytet.

Som *Sametinget* påpekar omfattar insatserna även litteratur som är skriven på något av de nationella minoritetsspråken och som är utgiven i Sverige.

10.2 Internationellt utbytesprogram för litterära upphovsmän utreds vidare

Regeringens bedömning: Konstnärsnämnden bör ges i uppdrag att, i samråd med Sveriges författarfond och Statens kulturråd, föreslå hur ett internationellt utbytesprogram inom litteraturområdet kan utformas. I budgetpropositionen för 2014 beräknar regeringen att Konstnärsnämnden tillförs 1 miljon kronor för uppdraget under 2014.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, bland annat *Statens kulturråd* och *Konstnärsnämnden*, är positiva eller har inget att invända mot förslaget.

Flera instanser, bland annat *Sveriges Författarförbund*, *KLYS* och *Styrelsen för Sveriges författarfond*, anser att Kulturdepartementet i stället

bör ansvara för en fördjupad prövning av frågan hur ett internationellt utbytesprogram inom litteraturområdet kan utformas och inom ramen för en sådan prövning inhämta de erfarenheter som finns inom verksamheter med likartade syften och hos berörda instanser.

Konstnärsnämnden anger att det finns många vinster med att samordna de erfarenheter som finns, och att nämnden besitter en särskild erfarenhet på området.

Skälen för regeringens bedömning: Internationalisering och interkulturellt samarbete är en prioriterad uppgift inom kulturpolitiken. En ökad internationalisering av det svenska litteraturlivet är betydelsefullt av flera skäl. Samarbeten och kontakter mellan litteraturaktörer i Sverige och i övriga världen samt mobilitet för konstnärliga utövare är grundläggande för förnyelse och utveckling. Residens med programverksamhet har internationellt visat sig vara ett effektivt sätt att stärka det internationella utbytet på litteraturområdet. En sådan verksamhet bidrar till att stärka författarnas och översättarnas konstnärliga utveckling och till att lyfta fram litteraturen som konstform. Det ger även ökade möjligheter för litterära upphovsmän att utveckla kontakter och skapa nätverk, vilket har betydelse för ökad internationell spridning av litteratur.

Det finns i nuläget inget strukturerat internationellt program för internationellt utbyte på litteraturområdet i Sverige. Många andra länder erbjuder möjligheter till residensvistelse för utländska författare och översättare inom olika typer av *Writer in Residence*-program. Sverige har i dag endast mycket begränsade möjligheter att göra detsamma. Svenska statliga internationella kulturutbytesprogram har utarbetats inom de flesta konstområden, men ännu inte inom litteraturens område.

Regeringen delar utredningens bedömning att det finns skäl att undersöka förutsättningarna för ett statligt finansierat program för residensverksamhet med tydlig konstnärlig och internationell profil i Sverige. Ett internationellt program på litteraturområdet bör syfta till att utveckla litterära upphovsmäns kontakter med bland annat institutioner, förläggare och agenter och därigenom bidra till konstnärlig fördjupning och förbättrade arbets- och inkomstmöjligheter. Verksamheten bör vara öppen för författare, översättare och kulturjournalister från hela världen. Hög konstnärlig kvalitet och nyskapande bör vara grundläggande i arbetet. En internationell residensverksamhet skulle även kunna vara plats för t.ex. översättarseminarium. Publik programverksamhet med exempelvis seminarier och samtal bör inrymmas i verksamheten.

Konstnärsnämnden är den myndighet som har i uppdrag att utveckla konstnärers möjligheter till internationellt utbyte. Myndigheten har erfarenhet av och kunskap om planering och genomförande av internationella kulturutbytesprogram, däremot saknas specifik kompetens inom litteraturområdet. Ett antal remissinstanser, bland annat *Sveriges Författarförbund*, *KLYS* och *Styrelsen för Sveriges författarfond* anser att Konstnärsnämnden inte bör ges uppdraget utan föreslår i stället att Kulturdepartementet genomför utredningen.

Regeringens bedömning är dock att detta är ett uppdrag som bör ligga på myndighetsnivå. Som Konstnärsnämnden påpekar har myndigheten tidigare erfarenhet av internationella utbytesprogram och besitter kunskap om hur strukturer kan byggas upp som sätter konstnärerna i fokus. Uppdraget bör genomföras i samråd med Sveriges Författarfond, Statens

kulturråd och andra berörda aktörer som har kunskap om litteraturområdet och de litterära upphovsmännens situation, vilket bland annat Författarförbundet och KLYS påpekat i sina remissvar.

Prop. 2013/14:3

I budgetpropositionen för 2014 föreslår regeringen att Konstnärsnämnden tillförs 1 miljon kronor för uppdraget under 2014.

10.3 Tydligare ansvarsfördelning för stöd till internationellt litteraturutbyte

Regeringens bedömning: Ansvarsfördelningen mellan Statens kulturråd och Sveriges författarfond bör förtydligas. Statens kulturråd bör ges möjlighet att bevilja bidrag till översättare av svensk litteratur och dramatik för deltagande i internationellt utbyte.

I budgetpropositionen för 2014 föreslår regeringen att 500 000 kronor överförs från anslag 3:1 *Bidrag till litteratur och kulturtidskrifter* till anslag 5:2 *Ersättningar och bidrag till konstnärer* och fördelas av Författarfonden med stöd av förordningen (1976:528) om bidrag till konstnärer.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: En majoritet av de remissinstanser som yttrar sig tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget, däribland *Statens kulturråd* och *Styrelsen för Sveriges författarfond*.

Skälen för regeringens bedömning: Statens kulturråd och Sveriges författarfond har ett delat uppdrag att främja internationellt litteraturutbyte inom ramen för förordningen (2007:1435) om statsbidrag till internationellt utbyte och samarbete på litteraturområdet. Inom detta uppdrag fördelar Statens kulturrådet i dag bland annat översättningsstöd och stöd till litterära evenemang till juridiska personer, t.ex. förlag. Författarfonden fördelar bidrag för internationellt utbyte till enskilda litterära upphovsmän, bland annat översättare. I enlighet med ett anslagsvillkor i Statens kulturråds regleringsbrev överförs i dag minst 1 miljon kronor per år till Författarfonden för detta ändamål från anslag 3:1 *Bidrag till litteratur och kulturtidskrifter*.

Ett problem som denna ansvarsfördelning fört med sig är att det varit svårt att koordinera det stöd som Författarfonden beviljar enskilda upphovsmän med de evenemang och projekt, i vilka översättare ofta deltar, som Statens kulturråd stöder. Medverkande vid evenemangen måste vända sig till Författarfonden för stöd samtidigt som Statens kulturråd har den löpande dialogen med vederbörande.

Litteraturutredningen har, efter dialog med parterna, bedömt att det bästa sättet att lösa frågan är att Statens kulturråd får möjlighet att bevilja bidrag för internationellt utbyte till översättare av svensk litteratur och dramatik. Det ger en möjlighet att hålla samman stöden till evenemang och projekt med bidrag till de enskilda personer som deltar i dessa sammanhang. En sådan lösning skulle även innebära en tydlig förenkling för de sökande. Regeringen delar denna bedömning.

Det är av fortsatt betydelse att Författarfonden har möjlighet att bevilja bidrag till enskilda litterära upphovsmän för internationellt utbyte. Författarfonden fördelar i dag vissa mindre bidrag för internationellt utbyte från anslag 5:2 *Ersättningar och bidrag till konstnärer*, ap. 9. I budgetpropositionen för 2014 föreslår regeringen att 500 000 kronor överförs från anslag 3:1 *Bidrag till litteratur och kulturtidskrifter* till anslag 5:2 *Ersättningar och bidrag till konstnärer*, som fördelas av Författarfonden med stöd av förordningen (1976:528) om bidrag till konstnärer.

10.4 Insatser för att främja svenskundervisning i utlandet

Regeringens bedömning: Svenska institutet bör ges i uppdrag att, mot bakgrund av redan kända fakta, analysera utvecklingen för universitetsinstitutioner med svenskundervisning utomlands, och föreslå insatser som kan motverka nedläggning eller kapacitetsbrist i prioriterade länder och språkområden. Bland annat bör Svenska institutet föreslå hur myndigheten tydligare kan prioritera strategiskt utvalda institutioner, som kan utvecklas till centrum för översättning och litteratur inom sina respektive språk- och kulturområden. I uppdraget bör även ingå att peka på behovet av nya kompetenscentrum.

Svenska institutet bör även ges i uppdrag att analysera hur svenskstuderande med översättar- eller litteraturinriktning skulle kunna prioriteras inom Svenska institutets stipendieprogram för studier i Sverige och vilka effekter detta skulle kunna medföra. Analysen ska gälla stipendier som finansieras inom utgiftsområde 5.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer delvis med regeringens bedömning. Utredningen lämnar förslag om att det i 2 § förordningen (2007:1224) med instruktion för Svenska institutet tydliggörs att myndigheten, inom ramen för stödet till svenskundervisningen, särskilt ska främja utbildning av översättare av svensk litteratur. Utredningen lämnar även förslag om att Svenska institutet ges i uppdrag att närmare kartlägga vilka faktorer som ligger bakom nedläggningen av universitetsinstitutioner med svenskundervisning och föreslå åtgärder som skulle kunna motverka utvecklingen i berörda länder.

Remissinstanserna: Ett antal remissinstanser, däribland *Statens kulturråd*, *Malmö kommun*, *Sveriges Författarförbund*, *KLYS* och *Copyswede*, tillstyrker, är positiva till eller har i stort sett inget att invända mot utredningens förslag.

Svenska institutet instämmer i att myndigheten inom ramen för stödet till svenskundervisningen ska främja utbildningen av översättare av svensk litteratur. Däremot är myndigheten tveksam till den föreslagna ändringen av dess uppdrag. Myndigheten anser vidare att orsakerna till nedläggning av institutioner med svenskundervisning redan är kända varför en ny kartläggning inte är nödvändig. Svenska institutet pekar på nyttan av att genomföra evenemang i utlandet. Sådana satsningar har genomförts i Paris och i Rom i samarbete med Statens kulturråd med gott resultat.

Statens kulturråd instämmer i bedömningen att svenskundervisningen i utlandet bör stärkas, och att detta främjar utbildning av översättare av svensk litteratur.

Skälen för regeringens bedömning: Svenska institutet ansvarar för stöd till svenskundervisning i utlandet och är kontakt- och serviceorgan för lärare och svenskstuderande. Stödet till svenskundervisning i utlandet har betydelse för flera politikområden eftersom det främjar Sveriges kulturella relationer till berörda länder i vid mening. Svenskundervisningen vid universitet och högskolor i utlandet är särskilt intressant ur kulturpolitisk synvinkel eftersom den bland annat har en litteratur- och språkfrämjande inriktning.

Svenska institutets insatser omfattar bland annat bidragsgivning inom området, stipendier för svenskstuderande och svensklärare och förmedling av lektorstjänster vid utländska universitet och expensbidrag för lektorerna.

Totalt är ett tusental svensklärare verksamma på hel- eller deltid vid de cirka 220 institutioner som bedriver svenskundervisning i utlandet. År 2011 finansierade Svenska institutet 38 lektorer med expensbidrag och tio inhemska svensklektorer med bidrag. Lektorer som förmedlas via Svenska institutet får ett rese- och expensbidrag under högst sex år. Lektorerna är anställda och avlönade av respektive universitet.

Översättarna har, som även påpekas i avsnitt 10.1, en central roll för att läsare på andra språk än svenska ska få möjlighet att ta del av svensk litteratur. Det är vanligt att översättare från svenska till andra språk har studerat svenska vid universitet utanför Sverige. Regeringen bedömer att Svenska institutets stöd till svenskundervisning i utlandet därför är mycket betydelsefullt bland annat för ett långsiktigt arbete med att stärka den svenska litteraturens ställning och spridning i utlandet.

Lektorer vid de utländska universiteten är också viktiga för den svenska litteraturens spridning genom sina ofta breda nätverk och stora engagemang. *Svenska institutet* anför i sitt remissvar att de sedan länge observerat utvecklingen med det minskade antalet institutioner med svenskundervisning i utlandet. Utvecklingen är olycklig eftersom den hotar den svenska litteraturens närvaro i dessa länder på sikt.

Regeringen gör därför bedömningen att ett sådant uppdrag om att kartlägga utvecklingen, som Litteraturutredningen föreslagit, inte är motiverat. Svenska institutet bör dock ges i uppdrag att genomföra en djupare analys av orsakerna bakom utvecklingen vad gäller universitetsinstitutioner med svenskundervisning utomlands, och föreslå insatser som motverkar nedläggning eller kapacitetsbrist i prioriterade länder och språkområden. Analysen bör göras med tanke på framtida behov av översättare, svensklärare, kulturförmedlare och experter med särskilda kunskaper om Sverige och om det svenska språket. Regeringen bedömer vidare att Svenska institutet bör ges i uppdrag att föreslå hur myndigheten tydligare kan prioritera strategiskt utvalda institutioner, som kan utvecklas till centrum för översättning och litteratur inom sina respektive språk- och kulturområden. I uppdraget ingår även att peka på behovet av nya kompetenscentrum.

Vidare bör Svenska institutet ges i uppdrag att analysera hur svenskstuderande med översättar- eller litteraturinriktning skulle kunna prioriteras inom Svenska institutets stipendieprogram för studier i Sverige och

vilka effekter detta skulle kunna medföra. Analysen ska gälla stipendier som finansieras inom utgiftsområde 5.

Svenska insatser för att främja svenskundervisningen bygger dock på att det finns institutioner som vill och kan erbjuda undervisning och studenter som vill studera svenska. Detta är naturligen faktorer som inte alltid kan påverkas, men Sverige kan på olika sätt stimulera ett sådant intresse. Regeringen bedömer att ett mer aktivt agerande i dialogen med utländska institutioner är angeläget för att i de fall det är möjligt motverka nedläggning av svenskinstitutioner i utlandet. Här kan även svenska utlandsmyndigheter spela en avgörande roll för att attrahera studenter att intressera sig för Sverige och för svenska språket som en del i deras allmänna arbete med Sverigefrämjande.

Vid sidan av institutionernas och studenternas intresse har även finansieringsmöjligheterna för verksamheten betydelse. Svenskundervisningen i utlandet är en del av Svenska institutets uppdrag inom det allmänna Sverigefrämjandet och har sedan länge varit en viktig del i myndighetens uppdrag. Att väcka ett intresse för att studera svenska är en betydelsefull del i det samlade arbetet med att främja Sverige bilden.

Regeringen bedömer att det inte finns skäl att göra en sådan ändring av 2 § förordningen (2007:1224) med instruktion för Svenska institutet som utredningen föreslår, eftersom Svenska institutet kan öka sina insatser för ämnet svenska inom sitt nuvarande uppdrag.

10.5 Litteraturens roll inom Sveriges internationella bistånd

Regeringens bedömning: Litteraturens roll inom Sveriges internationella bistånd bör stärkas.

Litteraturutredningens förslag överensstämmer med regeringens bedömning.

Remissinstanserna: Ett flertal remissinstanser, däribland *Svenska institutet*, *Statens kulturråd*, *Sveriges Författarförbund* och *KLYS*, tillstyrker, är positiva till eller har i stort sett inget att invända mot utredningens förslag.

Sida påpekar att en lång rad nya strategier för utvecklingssamarbete på bilateral, regional och global nivå är under framtagande, där ramar och förväntade resultat för Sveriges utvecklingssamarbete uttrycks. I analyserna av förutsättningar menar *Sida* att myndigheten kommer ta hänsyn till aktuell och ämnesspecifik kunskap som finns i Litteraturutredningens betänkande när det gäller satsningar på läsning och litteratur i det internationella biståndsarbetet.

Skälen för regeringens bedömning: Kulturen har en betydelsefull roll i det bistånd som går till demokrati och yttrandefrihet – frågor som regeringen prioriterar. Stödet till kulturbistånd har alltid varit en naturlig del av Sveriges utvecklingspolitik. På senare tid har kulturbiståndet kommit att minska. Denna minskning beror på en rad olika faktorer som färre samarbetsländer och att samarbetsländerna själva gör olika priorite-

ringar samt att kulturen nu ingår som en del i andra områden och insatser. Prop. 2013/14:3

I Strategi för särskilda insatser för demokratisering och yttrandefrihet 2012–2014 (dnr UF2012/21825) som beslutats av regeringen har formuleringarna gällande bland annat fristadsförfattare förtydligats i förhållande till tidigare strategi. Syftet med arbetet är enligt strategin att stärka förändringsaktörer i det civila samhället, som verkar för demokratisering och yttrandefrihet. I strategin slås fast att stöd huvudsakligen ska gå till enskilda individer, grupper, eller civilsamhällsorganisationer, däribland försvarare av mänskliga rättigheter, fackföreningar, journalister, politiskt aktiva och partianknutna organisationer, aktörer inom kulturlivet m.fl. Vidare anges att kulturskapande grupperingars arbete för demokratisering och yttrandefrihet ska möjliggöras. I strategin anges även att stöd ska kunna ges till fria, oberoende och professionella medier. Samarbetsmöjligheter med internationellt verksamma aktörer inom området är även viktiga.

I budgetpropositionerna för 2012 och 2013 har regeringen betonat den betydelse kulturen har för demokratisk utveckling och mänskliga rättigheter och därmed fattigdomsbekämpning i bred bemärkelse.

Litteraturen och det fria ordet är ett verkningsfullt medel i demokratiarbetet och yttrandefrihet är en förutsättning för ett öppet samhälle. Kopplingen mellan Sveriges politik för global utveckling och frågor om litteratur och läsning är tydlig och regeringen menar att den bör uppmärksammas mer.

Inom Sveriges politik för global utveckling och Sidas biståndsarbete genomförs litteratur- och läsfrämjande insatser inom ett antal områden. Sverige ger också omfattande stöd till internationella biståndsorganisationer som bland annat satsar på läs- och skrivförmåga. Sida satsar inom utvecklingssamarbetet bland annat på utbildningssektorn i enlighet med milleniemål två, som stipulerar att alla barn ska få chans att börja skolan och kunna slutföra sin grundskoleutbildning.

Kulturen kan bidra till det övergripande målet för Sveriges internationella bistånd; förbättrade levnadsvillkor för människor som lever i fattigdom och förtryck. Därför är det angeläget att den roll som förändringsaktörer inom kulturområdet kan spela i demokratiska förändringsprocesser tydligare tas tillvara. Regeringen bedömer därmed, i likhet med utredningen och flertalet remissinstanser, att litteraturens roll inom Sveriges internationella bistånd bör stärkas.

Regeringen aviserar i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1 utg.omr. 17 och utg.omr. 7), att den avser att fortsätta arbetet med att få till stånd och konkretisera synergier mellan biståndspolitik och kulturpolitiken. Under 2014 avser regeringen att ytterligare stärka ansträngningarna för att demokratins förkämpar, såsom journalister, kulturaktörer, bloggare, och andra opinionsbildare, ska få ökat genomslag och en tydligare roll i kampen för demokratisk utveckling och ökad respekt för medborgerliga och politiska rättigheter runt om i världen.

Statens kulturråds pågående samarbete med Sida inom ramen för aktörssamverkan är ett exempel på ett viktigt arbete som regeringen anser har stora utvecklingsmöjligheter inom litteratur- och läsfrämjandeområdet och som bör få en fortsättning efter den nu pågående programperioden.

11 Konsekvensanalys

11.1 Konsekvenser för staten, kommuner och lands- ting

Förslagen och bedömningarna i denna proposition syftar till att läsandet och läsförmågan ska öka i befolkningen, särskilt bland barn och unga. En utgångspunkt är att det innebär betydande samhällsekonomiska vinster på sikt att vända trenden och öka läsandet och läsförmågan.

Vidare föreslås bland annat att organiseringen av stödet till läsfrämjande arbete utanför skolan förändras. Syftet är att insatserna ska bli mer effektiva och samordningen regionalt och lokalt förbättras genom att läsfrämjande och litteratur införs i kulturplanerna för respektive län (se avsnitt 5.2). Det nya uppdraget till Statens kulturråd om läsfrämjande arbete syftar även till att den nationella samordningen ska förbättras (se avsnitt 5.1).

Bedömningen att litteratur- och läsfrämjande blir en del av kultursamverkanmodellen innebär både att landstingen och kommunerna får större frihet att disponera medel till behov som identifieras lokalt och att statens kapacitet att samordna, driva på och följa upp större insatser av nationellt intresse stärks.

Regeringen lämnar i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1 utg. omr. 17) bland annat förslag på förstärkningar och omfördelningar inom statens budget som får effekter på området för litteratur- och läsfrämjande. Dessa förstärkningar och omfördelningar är i allt väsentligt kopplade till förslagen och bedömningarna i denna proposition. I övrigt bedömer regeringen att förslagen och bedömningarna inte kommer att få några statsfinansiella konsekvenser.

11.2 Konsekvenser för enskilda och företag

Förslag och bedömningar som presenteras i propositionen bedöms ha positiva effekter för enskilda. En utvecklad läsförståelse är viktig för att fullt ut kunna delta i det demokratiska samtalet. Att stärka barns och ungas läsförmåga och läslust är av särskild vikt. Genom att tidigt i livet ta del av litteratur och utveckla den egna kreativiteten stärks kunskaps- och bildningsnivån.

Flera av bedömningarna och insatserna som omfattar de statliga stöden till litteratur och kulturtidskrifter syftar till att främja utgivning och spridning av litteratur av hög konstnärlig kvalitet, som bidrar till ökad bildning och fördjupad samhällsdebatt.

Litteraturstödet fördelas till den som bedriver professionell utgivningsverksamhet i Sverige. Stödet bedöms ha positiva effekter för utgivning och spridning av kvalitetslitteratur. Även stöd till produktion av kulturtidskrifter bidrar till en mångfald i utbudet av kulturtidskrifter. Stödet möjliggör att många kulturtidskrifter kan ges ut över huvud taget.

Bibliotekersättningen bidrar till att litterära upphovsmän kan vidareutveckla sin konstnärliga verksamhet. Ordområdet är ett av de konstområden som har högst andel enskilda näringsidkare.

Ett utökat stöd till litterära evenemang i bokhandeln bedöms kunna bidra till bättre förutsättningar att bedriva bokhandel på mindre orter. Även stödet till digitalisering av förlagens äldre titlar bedöms kunna bidra till att stimulera den inhemska marknaden när det gäller tillgång till e-böcker. Ett uppdrag till Kungl. biblioteket att tillgängliggöra e-böcker via den nationella katalogen Libris bedöms kunna öka tillgången till elektronisk litteratur och ge utrymme för fler konkurrerande distributörer av e-böcker till bibliotek.

Insatser som syftar till att främja det internationella utbytet inom litteraturområdet är betydelsefulla för att stärka den konstnärliga utvecklingen men också för den svenska litteraturens spridning i utlandet och för Sverige bilden. Vidare har det internationella litteraturutbytet stor betydelse för demokratisk utveckling och yttrandefrihet i många delar av världen.

11.3 Konsekvenser för jämställdhetspolitiken och integrationspolitiken

För att främja jämställdhet är det angeläget att insatser görs för att komma till rätta med den minskning i läsförmåga som framför allt kan noteras bland pojkar. Flera av de förslag och bedömningar som lämnas bör kunna bidra till detta även om ytterligare initiativ också behöver tas. I övrigt är bedömningen att förslagen inte har några direkta konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Av stor betydelse för att nå de integrationspolitiska målen är att alla i samhället ges möjlighet att utveckla en god läsförmåga, men även att det finns god tillgång till litteratur på olika språk. Insatser i syfte att främja läsförmåga och läsning bland barn och unga bedöms ha positiva konsekvenser för att nå de integrationspolitiska målen då de bland annat syftar till att stärka stödet till gruppen barn vars föräldrar talar ett annat språk hemma eller vars föräldrar inte själva har en stark relation till läsning. Vidare bör de insatser som syftar till att stödja översättningar och internationellt utbyte ha positiva effekter i denna del.

11.4 Övriga konsekvenser

Den bedömning som lämnas om litteratur- och läsfrämjande i kultur-samverkansmodellen ger större utrymme för lokala och regionala prioriteringar. I övrigt är regeringens bedömning att förslagen inte har betydelse för det kommunala självstyret.

Förslagen bedöms inte ha någon påverkan på miljön. Inte heller bedöms förslagen ha några effekter på det brottsförebyggande arbetet.

Sammanfattning av betänkandet Läsandets kultur – slutbetänkande av Litteraturutredningen (SOU 2012:65)

Enligt våra direktiv ska vi analysera litteraturens ställning i dag och identifiera utvecklingstendenser som förväntas kunna påverka litteraturområdet framöver. Vi ska också lämna förslag på hur litteraturens ställning kan stärkas samt bl.a. bedöma och föreslå vilka statliga insatser som bör göras för att möta de utmaningar som teknikutvecklingen för med sig. En målsättning med förslagen ska vara att de leder till ett ökat läsande och ett rikt utbud av kvalitetslitteratur.

Den analys som redovisas i betänkandet omfattar läsandets kultur och det litterära systemet i vid mening. I olika kapitel analyseras läsvanor och läsfärdighet i befolkningen, villkoren för de yrkesverksamma på ordområdet, bokutgivningens omfattning, försäljningen av litteratur i olika format samt viktigare aktörer på bokmarknaden. Vidare behandlas kulturtidskrifterna och tidskriftsmarknaden samt internationellt utbyte på litteraturområdet. Inom de områden som behandlas görs en analys av befintliga, främst statliga, insatser och dessa relateras till de utvecklingstendenser som kunnat iakttas.

Litteraturens ställning

I betänkandet görs en bedömning av litteraturens ställning i dag och viktigare utvecklingstendenser. Av analysen drar vi den generella slutsatsen att litteraturens ställning på många sätt är god i dagens Sverige. Befolkningens läsvanor ligger tämligen stabilt på en hög nivå, det publiceras mer litteratur än någonsin och Sverige har för att vara ett litet språkområde stora exportframgångar på litteraturområdet.

Samtidigt som bilden i stort är positiv finns det ett antal oros-moln som hotar att försämra litteraturens ställning framöver. Främst gäller detta de unga generationernas läsfärdighet och läsvanor som det finns tydliga belägg för att de har försämrats. Det finns fortsatt stora skillnader i läsvanor mellan olika socio-ekonomiska grupper i befolkningen. Läsfärdigheten har även minskat påtagligt hos unga, särskilt de senaste tio åren. Försämrade läsförmåga gör att för en allt större andel av dagens unga är möjligheten att förstå och tillgodogöra sig texter begränsad och därmed även möjligheten till egna läsupplevelser. Problemen är störst bland pojkar.

Utvecklingen på bokmarknaden mot ökad integration och koncentration innebär flera risker och bedömningen är att konkurrenslagstiftningen kan behöva ses över i denna del. En kommande internationalisering av vissa delar av en traditionellt sett nationell marknad, i och med att elektroniskt distribuerad litteratur blir vanligare, utgör också en kultur- och språkpolitisk utmaning. En övergång till att allt mer läses digitalt kommer att påverka både läsandet som praktik och förhållandena på marknaden. Den kris som den fysiska bokhandeln genomgår kan

förväntas innebära att butiker kommer att läggas ner men också att nya affärsmodeller utvecklas.

Prop. 2013/14:3

Bilaga 1

Vad gäller utgivningen av litteratur bekräftas i viss mån bilden av en ”bokflod”. Ökningen i utgivning över tid är ett uttryck för att bokbranschen vuxit och att det blivit tekniskt och ekonomiskt lättare att publicera en bok. Denna tendens förstärks av att det i dag finns i det närmaste obegränsade möjligheter att tillgängliggöra texter (litterära eller andra) via internet. Kampen om uppmärksamheten är hård och utmaningen i dag handlar ofta om att synas och att bli läst.

Inom flera litteraturkategorier förefaller de mindre förlagen bli allt viktigare för kvalitetsutgivningen, t.ex. vad gäller översatt litteratur. Denna utveckling påverkar det litterära systemet i både tidigare och senare led: det påverkar vad konsumenterna får tillgång till i handeln och det påverkar förutsättningarna för upphovsmännen. Ett bekymmer som funnits under lång tid är upphovsmännens svårigheter att försörja sig på sitt skapande och att få ekonomiskt utrymme för konstnärlig verksamhet.

Ett läslyft för Sverige

Mot bakgrund av stora skillnader mellan befolkningsgrupper och framför allt den försämrade läsförmågan bland unga krävs åtgärder för att stärka främst ungas läsfärdighet och deras motivation och lust att läsa. I detta syfte föreslår vi att *Ett läslyft för Sverige* initieras utifrån konkreta målsättningar om vilka förändringar som ska ha åstadkommit till 2018.

Läslyftet bör bygga på tydliga mål som uttrycker ett åtagande från det allmännas sida att vända den negativa trenden under en femårsperiod och innefatta konkreta åtgärder på flera politikområden. Inom ramen för läslyftet bör det också vara prioriterat att stärka kunskapsöverföringen från forskarsamhället till beslutsfattare samt att följa upp och bedöma effekterna av de reformer som genomförts på bl.a. utbildningsområdet ur ett läsperspektiv.

Det övergripande målet bör vara att alla i Sverige, oavsett bakgrund och förutsättningar, ska ha god läsfärdighet och tillgång till litteratur. För att nå detta föreslår vi att regeringen för beslut av riksdagen lägger fram följande delmål som ska vara uppnådda 2018:

- Läsfärdigheten och motivationen att läsa bland barn och unga ska avsevärt förbättras och ha ökat mätbart jämfört med i dag, särskilt i grundskolans tidiga årskurser.
- Fler barn och unga än i dag ska regelbundet ta del av både fack- och skönlitteratur.
- Kunskapen om läsningens betydelse för utbildning och delaktighet i samhällslivet ska ha ökat i alla grupper som i dag läser i liten utsträckning.

För att följa arbetet med läslyftet och bedöma om målen nås föreslår vi att regeringen tillsätter en parlamentarisk beredning. Beredningen för läslyftet bör ges i uppdrag att följa utvecklingen på området utifrån tillgängliga indikatorer samt med lämpliga intervall bedöma måluppfyllelsen och effekterna av implementerade reformer. Beredningen bör ges mandat att lämna förslag till ytterligare åtgärder för att nå målen.

För att nå målen i läslýftet krävs ett engagemang från hela samhället. Som första steg föreslår vi att ett antal åtgärder vidtas på kultur- och utbildningsområdet för att stärka läsinlärning, läsfrämjande och möjligheterna att ta del av litteratur. Vi lämnar bl.a. förslag om läsombud på förskolor, skolbibliotekarier, litteratur och läsfrämjande i kultursamverkansmodellen, samordning av det läsfrämjande arbetet utanför skolan samt en stärkt roll för folkbildningen i det läsfrämjande arbetet.

Läsombud för att stärka litteraturens ställning i förskolan

I syfte att stärka litteraturen och läsningen i förskolan föreslår vi att Statens skolverk får i uppdrag att initiera en försöksverksamhet med läsombud i förskolorna. Om denna försöksverksamhet visar sig framgångsrik bör systemet med läsombud utvidgas till hela landet.

Kompetensutveckling för lärare

Lärarnas kunskaper om litteratur, och särskilt barn- och ungdomslitteratur, samt litteraturdydaktiska metoder behöver stärkas. Vårt förslag är därför att framtida satsningar på förskole-, grund- och gymnasielärarnas kompetensutveckling inriktas på att vidareutveckla lärarnas kunskaper på dessa områden.

Samtliga elever bör ha tillgång till skolbibliotekarier

För att främja läsning och läslust bör samtliga elever ha tillgång till skolbibliotekarier. För att tydliggöra att skolbibliotek ska vara en pedagogisk resurs i lärandet och främja elevernas intresse föreslår vi att det införs bestämmelser som anger att huvudmännen ska sträva efter att skolbiblioteken är bemannade med bibliotekarier som har kompetens att vara ett stöd till elever och lärare i det läsfrämjande och pedagogiska arbetet.

Vi föreslår även att Statens skolverk får i uppdrag att utvärdera om de skolbibliotek som finns fungerar som en pedagogisk resurs, stödjer elevernas lärande och främjar intresse för läsning och litteratur.

Litteratur och läsfrämjande i kultursamverkansmodellen

I syfte att stärka folkbiblioteken och andra lokala och regionala aktörers utvecklingsarbete på litteratur- och läsfrämjandeområdet bör staten tydliggöra att läsfrämjande och litteratur ska vara en del i kulturplanerna som tas fram inom ramen för kultursamverkansmodellen och att statliga medel för detta ändamål fördelas till landstingen.

För att finansiera reformen föreslår vi att 17 miljoner kronor omprioriteras till läs- och litteraturfrämjande verksamhet inom ramen för kultursamverkansmodellen. Som en konsekvens föreslår vi också att de riktade

statsbidragen till inköp av barn- och ungdomslitteratur, lokala och regionala läsfrämjandeinsatser och huvuddelen av stödet till litterära evenemang upphör.

Prop. 2013/14:3

Bilaga 1

Samordning av läsfrämjande insatser utanför skolan

I syfte att stärka det läsfrämjande arbetet föreslår vi att Statens kulturråd ges i uppdrag att ta initiativ till, samordna och följa upp läsfrämjande insatser av nationellt strategiskt intresse. I anslutning till det förändrade uppdraget bör Kulturrådet efter samråd med andra berörda parter även ta fram ett handlingsprogram för det läsfrämjande arbetet som bedrivs utanför skolan som kan ligga till grund för prioriteringar.

Stärk folkbildningens roll i det läsfrämjande arbetet

Folkbildningens aktörers roll i det läsfrämjande arbetet behöver stärkas. I syfte att stärka det läsfrämjande arbetet i det civila samhället och för att öka samverkan mellan t.ex. bibliotek och det civila samhället föreslår vi att 30 miljoner kronor särskilt avsätts till folkbildningens läsfrämjande arbete. Dessa medel bör fördelas av Folkbildningsrådet som ett projektbidrag för planerad verksamhet.

Stöd till evenemang i bokhandeln

Det stöd till evenemang i bokhandeln som på kommitténs förslag införts på prov under 2012, har så här långt visat sig vara efterfrågat och fått en god spridning över landet. Förhoppningen är att detta stöd ska kunna bidra till affärsutveckling i branschen och fungera stödande för bokhandlar som arbetar aktivt med författarbesök och evenemang. Vi föreslår att stödet fortsätter och vidareutvecklas genom att 1 miljon kronor per år omprioriteras för ändamålet.

Möjligheter för folkbiblioteken att arbeta aktivt med e-böcker

Det är viktigt att folkbiblioteken i framtiden i ökad utsträckning kan tillhandahålla elektronisk litteratur. För att göra det är det viktigt att biblioteken kan hantera avtal om nyttjande av upphovsrättsligt skyddad litteratur i elektroniska format. Enskilda folkbibliotek saknar i dag sådana resurser och vår bedömning är att huvudmännens samarbetsorganisation, Sveriges Kommuner och Landsting, är bäst lämpad att träda in som avtalspart gentemot rättighetshavarna. Staten bör kunna bistå i en sådan utveckling.

Vi föreslår även att Kungl. biblioteket får i uppdrag att möjliggöra för externa distributörer att tillhandahålla e-resurser via den nationella kata-

En moderniserad biblioteksersättning

För att förenkla systemet och för att minska behoven av detaljstyrning från regeringens sida lämnar vi ett förslag till revidering av förordningen (1962:652) om Sveriges författarfond. Utgångspunkterna för de ändringar vi föreslår är att systemet ska bli lättare att förstå, särskilt för enskilda upphovsmän, att det ska bli mindre detaljstyrande och att det ska bli mer robust i den bemärkelsen att det inte ska behöva ändras varje år. Samtidigt som dessa förslag minskar detaljregleringen innebär det inte att karaktären av ersättning överges.

Vad gäller den s.k. förhandlingsordningen är vår bedömning att parterna bör sluta en ny överenskommelse som bl.a. tydliggör att beslut ska fattas för längre tidsperioder än i dag och att ersättningen däremellan ska räknas upp enligt systemet med pris- och löneomräkning i staten.

Omprioriteringar inom litteratur- och tidskriftsstödet

Mot bakgrund av en samlad bedömning av resursbehovet bör medel omprioriteras från större mottagare av stöd till utgivning av litteratur till andra ändamål. För att uppnå syftet är förslaget att det i förordningen (2010:1058) om statsbidrag till litteratur, kulturtidskrifter och läsfrämjande insatser tas in en bestämmelse som innebär att ett företag eller en koncern av företag för utgivning av litteratur sammantaget får beviljas statsbidrag motsvarande högst 23 prisbasbelopp per år (cirka 1 miljon kronor).

Medlen som frigörs genom detta tak föreslår vi delvis används till att höja bidragsnivåerna per titel inom utgivningsstödet. Vidare bör det stöd till digitalisering av förlagens backlist som införts på prov under 2012 kunna vidareutvecklas och tillföras ytterligare 2 miljoner kronor per år. Vi föreslår också att dessa medel används för att förstärka utgivningsstödet till kulturtidskrifter i syfte att ge dessa bättre möjligheter att betala sina skribenter.

Internationellt utbyte på litteraturområdet

För att stärka det internationella utbytet på litteraturområdet föreslår vi bl.a. ett breddat översättningsstöd hos Statens kulturråd och ett förstärkt arbete med exempelvis seminarier för översättare av svensk litteratur. Vi föreslår att det nuvarande stödet för översättning kompletteras med ett produktionsstöd för utgåvor som är särskilt kostsamma att producera. Vidare föreslår vi att Konstnärsnämnden får i uppdrag att, med t.ex. Iaspis och Internationella dansprogrammet som utgångspunkt, föreslå hur ett internationellt utbytesprogram inom litteraturområdet kan utformas.

Mot bakgrund av den särskilda betydelse översättarna har för exporten av svensk litteratur och för kännedomen om Sverige generellt föreslår vi bl.a. att det tydliggörs att Svenska institutet, inom ramen för stödet till svenskundervisningen, särskilt ska främja utbildning av översättare av svensk litteratur. Vår bedömning är också att litteraturens roll i utvecklingssamarbetet med fördel kan stärkas. För att nå de övergripande målen inom den svenska biståndspolitiken om demokrati, mänskliga rättigheter och jämställdhet är det viktigt att den centrala roll som författare och skribenter kan spela i demokratiska förändringsprocesser tydligare uppmärksammas och tas tillvara. Även insatser för att stödja t.ex. uppbyggnad och utveckling av institutioner som bibliotek samt nationella bokmarknader bör kunna vidareutvecklas.

Prop. 2013/14:3

Bilaga 1

Förteckning över remissinsatser för betänkandet Läsandets kultur – slutbetänkande av Litteratur- utredningen (SOU 2012:65)

Följande remissinstanser har beretts tillfälle att sig över Litteraturutredningens förslag

Riksrevisionen, Konsumentverket, Sida, Svenska institutet, Sveriges exportråd, Länsstyrelsen i Södermanlands län, Statskontoret, Ekonomistyrningsverket, Statens skolverk, Specialpedagogiska skolmyndigheten, Sameskolstyrelsen, Ungdomsstyrelsen, Högskoleverket, Göteborgs universitet, Stockholms universitet, Umeå universitet, Linnéuniversitetet, Högskolan i Borås, Kungl. biblioteket, Svenska barnboksinstitutet, Sametinget, Konkurrensverket, Tillväxtverket, Statens kulturråd, Myndigheten för kulturanalys, Konstnärsnämnden, Styrelsen för Sveriges författarfond, Nämnden för hemslöjdsfrågor, Riksarkivet, Institutet för språk och folkminnen, Riksantikvarieämbetet, Statens medieråd, Stiftelsen för lättläst nyhetsinformation och litteratur (Centrum för lättläst), Talboks- och punktskriftsbiblioteket, Avesta kommun, Dorotea kommun, Enköping kommun, Faluns kommun, Forshaga kommun, Gotlands kommun, Göteborgs kommun, Härjedalens kommun, Hässleholms kommun, Karlskrona kommun, Kramfors kommun, Kumla kommun, Köpings kommun, Lessebo kommun, Lidingö kommun, Luleå kommun, Malmö kommun, Mölndals kommun, Sandvikens kommun, Stockholms kommun, Strängnäs kommun, Sunne kommun, Svedala kommun, Tranås kommun, Vadstena kommun, Varbergs kommun, Vimmerby kommun, Vingåkers kommun, Vänersborgs kommun, Örebro kommun, Gävleborgs läns landsting, Norrbottens läns landsting, Skåne läns landsting, Länsstyrelsen i Stockholms län, Enheten för minoritetsfrågor, Sörmlands läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Länsbibliotek Dalarna, Gotlands länsbibliotek, Länsbibliotek Gävleborg, Regionbibliotek Halland, Jämtlands läns bibliotek, Länsbibliotek Jönköping, Regionbiblioteket Kalmar län, Norrbottens länsbibliotek, Regionbibliotek Skåne, Regionbibliotek Stockholm, Länsbibliotek Sydost, Länsbibliotek Sörmland, Länsbibliotek Uppsala, Länsbiblioteket i Värmland, Länsbiblioteket i Västerbotten, Länsbiblioteket Västernorrland, Regionbibliotek Västra Götaland, Länsbiblioteket Örebro, Länsbibliotek Örebro-Västmanland, Länsbibliotek Östergötland, Internationella biblioteket, Sveriges depåbibliotek, Sveriges Kommuner och Landsting, Nationella skolbiblioteksgruppen, Svensk biblioteksforening, Äjte– Svenskt Fjäll- och Samemuseum, Judiska centralrådet, Kulturgruppen för Resandefolket – Göteborgsregionen, Romska kulturcentret i Malmö, Romskt kulturcentrum i Stockholm, Svenska tornedalingars Riksförbund, Sverige-finländarnas arkiv, Sverige-finländarnas delegation, Sverige-finska riksförbundet, Sveriges Jiddishförbund, Handikappförbunden, Lika Unika, Nätverket Unga för tillgänglighet (NUFT), Svenska Akademien, Folkbildningsrådet, Folkbildningsförbundet, De litterära sällskapens samarbetsnämnd, Arbetarnas bildningsförbund (ABF), Studieförbundet bilda för kyrka och samhälle (Bilda), Folkuniversitetet, Ibn Rushd, Medborgarskolan, Kulturens bildningsverksamhet, Nykterhetsrörelsens bild-

ningsverksamhet, Sensus studieförbund, Studieförbundet riksförbundet, Studieförbundet Vuxenskolan, Biskops-Arnös folkhögskola, Nordicom-Sverige, Göteborgs universitet, Serieförbundet, Läsrörelsen, En bok för alla, Trans Europe Halles, Stiftelsen för Stockholms litteraturhus, Föreningen Litteraturhus Lund, Svenskläraryöningen, Författarcentrum Riks, Översättarcentrum, Östersjöns Författar- och Översättarcentrum, Centrum för dramatik, Sveriges Författarförbund, Sveriges Läromedelsförfattares Förbund, Föreningen Svenska tecknare, Svenska fotografers förbund, Sveriges Dramatikerförbund, Teaterförbundet, Svenska Förläggareföreningen, Svenska Bokhandlareföreningen, Nordiska oberoende förlags förening (NOFF), Föreningen Svenska Läromedel, Svenska Journalistförbundet, Lärarförbundet, Sveriges universitetslärarförbund, Saco, Lärarnas riksförbund, DIK-förbundet, LO, Svenskt Näringsliv, Friskolornas riksförbund, Konstnärliga och litterära yrkesutövaras samarbetsnämnd (KLYS), Föreningen Sveriges Kulturtidskrifter, Sveriges Tidskrifter, Nätverkstan, Mediaverkstan i Malmö, Administration av litterära rättigheter i Sverige (ALIS), Copyswede, Bonus Presskopier, Sveriges universitets- och högskoleförbund, Svenska Antikvariatföreningen, Svenska PEN, Sveriges länsbibliotekarier och Sveriges Utbildningsradio AB.

Prop. 2013/14:3

Bilaga 2

Skrivelser har därutöver inkommit från

Svenska Dyslexiföreningen, Sveriges Dövas Riksförbund (SDR) och Sveriges Dövas Ungdomsförbund (SDUF), Riksförbundet för döva, hörselskadade och språkstörda barn (DHB), Bibliotek i Samhälle, Sällskapet Gunnar Kieris Vänner, Svenska Barnboksakademin, Synskadades Riksförbund (SRF), Rörelsefolkhögskolornas intresseorganisation, Borby Bokby och privatpersonen Per Kågesson.

Kulturdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 26 september 2013

Närvarande: Vice statsministern Björklund, ordförande, och statsråden Ask, Erlandsson, Borg, Ohlsson, Norman, Engström, Kristersson, Elmsäter-Svärd, Hatt, Ek, Enström, Svantesson

Föredragande: statsrådet Ask

Regeringen beslutar proposition 2013/14:3 Läsa för livet