



UPPSALA
UNIVERSITET

BESLUT

2021-09-14 UFV 2021/1322

Utbildningsdepartementet

Box 256
SE-751 05 Uppsala

Besöksadress:
Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare:
Lars Burman

Telefon:
018-471 39 10

www.uu.se

lars.burman@ub.uu.se

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

Beslut

Härmed beslutas
- att Uppsala universitet överlämnar expertgruppens
yttrande som sitt svar på rubricerad remiss.

Bakgrund

Bifogat yttrande har utarbetats av professor Kerstin Rydbeck (Institutionen för ABM), jur. dr David Johansson (Juridiska institutionen), fil. dr Jenny Jansson (Statsvetenskapliga institutionen), avdelningschef Cecilia Natvig (Avd. för media, Uppsala universitetsbibliotek), bitr. överbibliotekarie Johanna Hansson (Uppsala universitetsbibliotek) samt överbibliotekarie professor Lars Burman (Uppsala universitetsbibliotek)

Beslut i detta ärende har fattats av undertecknad rektor i närvaro av prorektor Coco Norén och universitetsdirektör Caroline Sjöberg, efter föredragning av överbibliotekarie Lars Burman. Närvarande därutöver var akademiombudsman Per Abrahamsson och Uppsala studentkårs ordförande Jacob Färnert.

Anders Hagfeldt

Lars Burman



UPPSALA
UNIVERSITET

Box 256
SE-751 05 Uppsala

Besöksadress:
Dag Hammarskjölds väg 7

Handläggare:
Lars Burman

Telefon:
018-471 39 10

www.uu.se

lars.burman@ub.uu.se

YTTRANDE

2021-09-14 UFV 2021/1322

Utbildningsdepartementet

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

Uppsala universitet har anmodats yttra sig över rubricerad remiss. Universitetet vill anföra följande.

Uppsala universitet välkomnar en ny pliktlag som bättre än i dag tar hänsyn till medieutvecklingen och behovet av att bevara nationens minne. Utredningen är välgjord, och vad gäller insamlings- och bevarande frågor löser förslagen viktiga problem. Dock vill universitetet understryka att tillgänglighetsaspekterna är av helt central betydelse och att förslaget i flera avseenden leder till oönskad inlåsning och begränsningar av digitalt material. Utan tillgängliggörande är insamling och bevarande av begränsat värde. Inte minst vill universitetet, liksom utredningen, understryka pliktmaterialens betydelse som demokratisk resurs. Universitetets bedömning är att tillgänglighets- och bevarande frågor måste lösas samlat. Förslaget behöver därför kompletteras.

Övergripande generella synpunkter

Att utredningen avstår från att föreslå ändringar i upphovsrättslagen har medfört att alternativa vägar för tillgängliggörande har stängts. Den nära kopplingen mellan tillhandahållande och upphovsrättslagstiftning understryks, och utredningen konstaterar att tillräcklig tid saknats för omfattande överväganden om upphovsrätten (s. 65). Uppsala universitet



UPPSALA
UNIVERSITET

menar att en kompletterande utredning ändå bör genomföras för att säkra pliktmaterialens tillgänglighet. En sådan bör inriktas på hur ändringar i upphovsrättslagen skulle kunna tillförsäkra nationen en tillgång till pliktinsamlat material som är lika god som den vi har idag. Nedan skisseras sätt att lösa tillgänglighetsproblematiken utan avtalslicenser. Dessa bör utredas. Avtalslicenser är den lösning som utredningen pekar på, men avtalslicenser har svagheter och är på många sätt motsatsen till systemet med pliktexemplar, inte minst eftersom upphovspersoner kan välja att ställa sig utanför avtalen. Den som så vill kan därmed försvåra tillgång och kontrollerbarhet. Avtalslicenser kräver vidare kontinuerliga tillskott av medel och därmed politisk vilja. Det är Uppsala universitets uppfattning att medborgarnas tillgång till information och kunskap inte får vara sårbar och inte skall vara beroende av politiska konjunkturen.

Väljs ändå den väg som utredningen föreslår måste beslut tas om nya och långsiktiga medel för avtalslicenser. Vidare måste KB omgående ges ett uppdrag att utarbeta en strategi för effektivt tillgängliggörande.

Uppsala universitet noterar med gillande att KB föreslås få överlämna insamlat pliktmaterial till annan myndighet eller organ, och förutsätter att lärosäten tillhör sådana myndigheter (s. 30). Att detta är fallet bör klargöras. Effektiva former för sådan överlämning måste dock säkras, och det finns risk att återhållsamhet kommer att iaktas. Det kan inte nog understrykas hur viktig tillgången till källmaterial är för forskningen. Bearbetning och metodutveckling måste kunna ske även utanför KB:s lokaler. Om svenskt källmaterial är svåråtkomligt minskar såväl möjligheten som viljan att beforska svenska förhållanden. En modern plikttag behövs men i den fortsatta hanteringen av förslaget bör vikten av tillgänglighet skrivas fram ytterligare.

Övergripande noterar Uppsala universitet att den svenska pliktmaterialförsörjningen i och med förslaget flyttas från att vara ett kollaborativt ansvar för biblioteksväsendet till ett ansvar för myndigheten KB (med Lunds stöd vad gäller det fysiska reservexemplaret). Det är viktigt att former utvecklas för en fortsatt djup och säkrad samverkan.

I såväl Forskningspropositionen 2020 som Forskningsinfrastrukturutredningen klargörs infrastrukturens betydelse för forskningen och samhället. Maximal tillgång till samhällets informationsresurser krävs i en kunskapsdriven nation och bidrar till en jämlik och jämställd utveckling.



I det följande fördjupas främst frågorna om *forskningens behov, vikten av pliktmaterialens demokratiska tillgängliggörande och KB:s ansvarspåliggande roll som grindvakt.*

Kommentarer och ändringsförslag

Uppsala universitet instämmer i att behoven av att se över pliktlagstiftningen är stora. Universitetet delar uppfattningen att pliktinsamlingen behöver göras medie-, teknik- och formatoberoende. Universitetet delar också utredningens ställningstagande att tillhandahållande är ”ett avgörande motiv för att samla in pliktmaterial med stöd av lag” (s. 140; jfr s. 343-345).

Vidare instämmer Universitetet i att ”pliktmaterial är en demokratisk resurs”, insamlat för att bevara det offentliga samtalet (bl.a. s. 22, 133 ff.). Universitetet instämmer i att pliktarbetet ska tillgodose ”rätten att ta del av och skapa kunskap, åsikter och andra uttryck” (s. 22).

Författningsförslagen kommer vad gäller insamling och bevarande att förbättra den svenska situationen på området. Däremot oroas universitetet av frågan om pliktinsamlandets tredje och viktigaste ben: tillhandahållandet. Tillgången till plikten kommer att minska jämfört med idag.

Utmaningar för tillgängliggörande av digitalt material är upphovsrätten och dataskyddsförordningen. Det är dock värt att notera att medan hela forskningsvärlden går mot digital ”open science”, det vill säga allmän, omedelbar och gratis tillgång till resultat, data och till och med forskningsprocessen i sig, innebär det övriga samhällets övergång till digitalt offentliggörande att det som tidigare var lättillgängligt nu stängs in. Medan en bok eller tidskrift har kunnat fjärlånas till ett folkbibliotek, eller konsulteras på ett större forskningsbibliotek, blir i värsta fall källmaterialet bara tillgängligt vid KB:s särskilt avskärade terminaler i Stockholm. För privatpersoner kan materialet bli helt stängt.

Lärosätena kan inte genom sina bibliotek förväntas ta på sig kostnader för medborgarnas tillgång till den digitala plikten. Det förefaller inte heller rimligt att den enskilde ska behöva besöka KB och på plats – registrerad och loggad – bedriva informationssökning. Även en medborgare utan resurser att teckna avtalslicenser eller motsvarande behöver ges säker tillgång till nationens minne. Uppsala universitet bedömer att risken är stor att den enskilda medborgarens tillgång till information med nuvarande förslag kraftigt kommer att begränsas.



UPPSALA
UNIVERSITET

Minskad tillgång innebär också ett hinder för företagsamhet och innovation.

Universitetet menar alltså att andra vägar än avtalslicenser bör prövas, även om det skulle innebära ändringar i upphovsrättslagen. Reglerna om konsumtion av exemplar är komplexa, men man bör undersöka möjligheten att kräva in ett visst antal från början digitala pliktexemplar som sedan får lånas ut och spridas under kontrollerade former. Eventuellt skulle det kunna göras i form av ett slags tvångslicens, som då bör gälla för all framtid, vilket oavsett gör att de digitala pliktexemplaren ska likställas med konsumerade exemplar. De bakomliggande EU-direktiven är förhållandevis tillåtande när det gäller just bibliotek och informationsspridning. Den skisserade lösningen förutsätter dock att det görs justeringar och förtydliganden i upphovsrättslagen gällande insamling av digitala pliktexemplar. För att uppnå en jämlik och demokratisk tillgång till information bör dock inga vägar lämnas oprövade. Om ”tvångslicenser” inte är en framkomlig väg kan ändringar i upphovsrättslagens 2 kapitel övervägas. De lagtekniska möjligheterna att införa undantag som möjliggör att bibliotek tillgängliggör pliktmaterial bör noggrant utredas, med avseende på eventuella ändringar i både pliktexemplarslagen och upphovsrättslagen.

Uppsala universitet instämmer i att den myndighet som även fortsättningsvis bör ha ansvar för rikets reservexemplar ska vara Lunds universitet. I sammanhanget vill universitetet gärna påminna om att Lunds universitet i denna roll givits ett stort och resurskrävande uppdrag. Samtidigt ska det understrykas att Lund inte får den framtida digitala plikten, utan bara tryckt material. Därmed får Lund fortsatt stora kostnader för fysisk hantering utan att kunna utnyttja digitalt pliktinsamlat material.

Det är av underordnad betydelse om Uppsala universitetsbibliotek inte längre får fysiska pliktexemplar. Inköp och fjärrlån torde lösa de hela tiden minskande behoven av fysiska exemplar. För framtiden behövs tillgång till den digitala plikten.

Utredningen bedömer att de bibliotek som förlorar den fysiska plikten slipper hanteringskostnader och att resultatet därför innebär kostnadsneutralitet (s. 34). Sannolikt stämmer detta såtillvida att kostnaderna för svenskt material är hanterbara. Men detta förutsätter att svenskt material inte längre ges en särställning utan ses ungefär som utländsk media, vilken normalt endast köps om forskningsbehov uppstår, och då sällan med tanke på framtida generationers behov. De stora forskningsbibliotekens kompetens och kunskap kring svenskt material kommer att minska, vilket kan få effekter för framtida



UPPSALA
UNIVERSITET

svensk informationsförsörjning, eftersom färre inom branschen kommer att ha kunskap om materialet.

Utredningens förslag är att dagens ordning med leveranser till sju pliktbibliotek upphör först 2025. Uppsala universitet bedömer att detta ger tillräcklig tid för nödvändiga omställningar på berörda pliktbibliotek.



UPPSALA
UNIVERSITET

Forskningens tillgång till pliktinsamlat material behöver stärkas

Utredningen gör den rimliga bedömningen att högskolesektorn själv ska betala för sin informationsförsörjning (s. 66 ff; s. 343 ff.). Utredningen har stor tilltro till avtalslicenser som väg för ”ett mera effektivt och ändamålsenligt sätt att öka tillhandahållandet av det pliktmaterial för vilket upphovsrätt gäller” (s. 32). Vägen kan vara framkomlig men Uppsala universitet delar inte utredningens förhoppningar. Istället befarar universitetet att avtalslicenser kan komma att leda till en snårskog av detaljerade överenskommelser, något som skulle hämma både forskning och forskningsinitiering. Återigen kan man uppleva en spänning mellan forskningssystemets utveckling mot öppen vetenskap och de allt högre ekonomiska och praktiska murar som nu reses mot tillgång till offentliggjort material i det övriga samhället.

Dataskyddsförordningen lyfts med rätta fram som en viktig faktor i arbetet med den framtida plikten. Känsliga data ska givetvis skyddas, men former för legal användning av digitalt pliktmaterial behöver snabbt komma på plats för att inte svensk forskning ska hamna på efterkälken.

Om svårigheten att få tillgång till svenskt källmaterial fortsätter att öka kan detta således leda till att forskningsprojekt får sämre förutsättningar att genomföras, men det torde också leda till att forskning alltmer riktas in mot frågor där källor är lättåtkomliga och smidiga att använda. Forskare kan av praktiska skäl behöva vända sig mot forskningsuppdrag där ett svårhanterligt regelverk inte är ett hinder. Inte minst gäller detta datadriven forskning inom humaniora och samhällsvetenskap.

Likvärdigheten mellan forskare vid olika lärosäten hotas, och det finns risk för underutnyttjande av gemensamma infrastrukturer. Fri forskning kring nyare svenska förhållanden kan hämmas om inte tillgänglighetsfrågan löses.

Demokratiska resurser kräver tillgängliggörande

Universitetet instämmer i utredningens konstaterande att plikten som ”demokratisk resurs” är det överordnade skälet till insamling (Kap. 7). Just därför behöver tillgänglighetsaspekten oavbrutet belysas. Idag har bibliotek rätt att låna ut sina exemplar av tryckt material, både på plats, som hemlån och som fjärlån. I den digitala informationsvärlden begränsas tillgången av dataskydd och upphovsrätt. I värsta fall ges, som nämns, bara begränsad och övervakad tillgång i KB:s lokaler, där användarens möjligheter att dokumentera sin läsning dessutom begränsas.



UPPSALA
UNIVERSITET

Utredningen ser avtalslicenser som en möjlighet att göra material tillgängligt på fler platser i landet, men konstaterar: "Förutsättningarna för att lyckas med det är ytterst en politisk fråga, eftersom möjligheterna att teckna avtalslicenser är beroende av vilka resurser som avsätts till detta" (s. 356). En följd av detta är att en framtida regering kommer att ha möjlighet att reglera allmänhetens tillgång till pliktinsamlad material genom regleringsbrev och beslut i statsbudgeten.

Ingen aktiv övervakning har hittills gjorts när en låntagare tar del av publicerat svenskt material, men med formuleringarna på s. 29 förändras förutsättningarna. Här står att "Digitalt lagrat pliktmaterial ska endast var åtkomligt för registrerade användare. Vid registreringen ska användaren identifiera sig. Användningen ska loggas." Det bör observeras att formuleringen gäller pliktmaterial, det vill säga offentliggjort material, inte slutna arkiv eller dylikt. Även om kontrollen görs med goda syften är varje tendens till kontroll av biblioteksanvändning och medborgarläsning oroande. Biblioteksanvändning faller redan idag under svensk sekretesslagstiftning.

Kungliga biblioteket får en krävande nyckelroll

KB kommer med förslaget att ensamt ansvara för det digitala bevarandet, med allt vad detta innebär av tekniska utmaningar och eventuella beroenden vad gäller nyckelpersoner, kritiska system etc. Hanteringen av pliktmaterial riskerar att bli sårbar.

Med förslaget får KB dessutom en grindvaktsfunktion. Forskning om svenska förhållanden blir beroende av myndigheten, eftersom myndigheten kommer att ha beslutsrätt om vilket material som kan tillgängliggöras och på vilket sätt. Detta kräver dels att KB gör allt i sin makt att hitta former för tillgängliggörande av pliktmaterial och dels att forskarsamhället får större inblick i och inflytande över KB:s arbete och prioriteringar. KB ska enligt första paragrafen i sin instruktion vara en "effektiv forskningsinfrastruktur" (s. 56). Sådana kännetecknas normalt av nära integrering i forskningsvardagen, styrelser med stark forskarnärvaro samt ofta konsortier där lärosäten tillsammans finansierar och styr infrastrukturen. För utvecklingen av KB – inte minst vad gäller tillgången till digitalt pliktmaterial – krävs att inspiration tas från infrastrukturer inom teknik, naturvetenskap och medicin, där forskarinflytandet normalt är starkt och där erfarenheten att hantera känsliga data stor.

I utredningen framhävs KB:s behov mer än forskningens. Sålunda instämmer utredningen i KB:s poängterande av "att



UPPSALA
UNIVERSITET

bristen på ett fortsatt rättsligt stöd för behandlingen av personuppgifter skulle få mycket långtgående och skadliga konsekvenser för bibliotekets möjlighet att erbjuda TDM och liknande tjänster för den primära målgruppen: högre utbildning och forskning” (s. 287). Det behöver påpekas att metod- och teknikutvecklingen inom TDM och artificiell intelligens normalt sker i stora interdisciplinära forskningsmiljöer på lärosätena. Det är inte lämpligt att KB ensamt ska kunna erbjuda tjänster byggda på pliktlevererat digitalt material. Tvärtom bör utvecklingen ske så nära forskningsfronten som möjligt. Uppsala universitet vill alltså understryka vikten av att svenskt källmaterial kan göras möjligt att beforska även utanför KB. Likaså måste svensk forskning kunna bedriva innovativ metodutveckling på stora material även ute på lärosätena. KB bör inte vara en forskande myndighet. Som del av den forskningsinfrastruktur som forskningsbiblioteken utgör bör KB på lämpligt sätt, och likt andra forskningsinfrastrukturer, i väsentlig grad ledas av forskningens behov och därmed av lärosätena.

KB ska också kunna leva upp till att inte ha ”andra intressen än att just bevara innehållet intakt” (s. 147). Universitetet påpekar gärna att bevarande förutsätter bearbetad metadata och att det även i det arbetet är viktigt att inte styra sök- och hittbarhet.

KB ges enligt förslaget rätt att inskränka möjligheterna att ta del av pliktmaterial om det är ”motiverat av hänsyn till förutsättningar för att bevara materialet eller av något annat särskilt skäl” (s. 32). Universitetet varnar i dessa frågor för alltför stor försiktighet från den pliktansvariga myndighetens sida. Just eftersom pliktmaterial är en ”demokratisk resurs” måste tillgången underlättas på alla sätt. Det är viktigt att eventuella framtida beslut om inskränkningar av tillgång till pliktmaterial motiveras skriftligen av KB och att sådana beslut kan överklagas.

Utredningen öppnar för att KB ska kunna ge andra myndigheter tillgång till material om säkerheten kan upprätthållas (t.ex. s. 29, 291, 299, 331). Uppsala universitet menar att det är av största betydelse för både svensk forskning, och för en samhällsutveckling byggd på kunskap, att organisatoriska och juridiska former för detta breda tillgängliggörande snabbt kommer på plats. Det tycks rimligt att lärosäten med omfattande forskning är prioriterade myndigheter när det gäller att ges tillgång till pliktmaterialet.

Uppsala universitet noterar att KB i enskilda fall ska få besluta om undantag eller avvikelser från bestämmelserna om skyddsåtgärder när forskningen sker vid lärosäten eller har godkänts enligt etikprovningsslagen (s. 29). Detta är utmärkt,



UPPSALA
UNIVERSITET

men Uppsala universitet föreslår att orden ”enskilda fall” stryks. KB bör ges möjlighet att ha en generös hållning till användning av offentliggjort svenskt pliktmaterial inom seriös forskning.

Resonemangen ovan handlar i grunden om problematiken att KB samtidigt ska vara biblioteksmyndighet, nationalbibliotek och forskningsinfrastruktur. Rollerna är svåra att förena.

Konsekvenser av förslaget som inte tas upp i utredningen

En konsekvens av förslaget blir att de forna pliktbiblioteken (utom kanske det i Lund) i ännu högre grad lämnar sina roller som del av det nationella, svenska biblioteksväsendet. Biblioteksväsendet är i enlighet med bibliotekslagen skyldigt att samverka, men medan de stora universitetsbiblioteken kommer att behålla sin betydelse för sina lärosäten minskar sannolikt såväl deras relevans för allmänheten som skälen att interagera med det breda svenska samhället. Större lärosätesbibliotek – precis som de forskningstunga lärosäten de är en del av – blir istället alltmer internationellt orienterade, inte minst i kraft av enkel tillgång till utländskt forskningsmaterial.

I utredningen sägs: ”När förslaget genomförs framstår det som naturligt med en bred informationsinsats för att utnyttja tillfället att uppmärksamma pliktinsamlingen och dess värden för det demokratiska samhället” (s. 381). När och om en sådan görs måste tillgänglighetsfrågorna inte bara tydliggöras utan också tacklas. En strategi bör vara utformad redan innan beslut om ny plikttag tas.

Övriga noteringar

Historiskt har man ofta skilt på viktigare tryck och vardagstryck (accidenstryck, ”grått material” etc.). Det senare har inte ägnats samma grad av katalogisering, och inte heller upplevts som lika omedelbart betydelsefullt för samhällets informationsförsörjning. Sällan finns det grå materialet bevarat på andra håll än på pliktbibliotek. I det grå materialet finns ofta viktig information om marginalföreteelser som med tiden växer sig starka, till exempel inom opinionsbildning. Uppsala universitetsbibliotek har också byggt nationellt betydelsefulla samlingar av musiktryck, kartmaterial, affischer och bilder. Begränsad fysisk plikt kommer att minska åtkomsten till det grå materialet, eftersom pliktbiblioteken med gallringsrätt hittills kunnat spara material som bedöms som långsiktigt intressant.

Uppsala universitet noterar att i den internationella utblicken kunde mer utrymme ägnats analysen av tillgänglighet i andra, jämförbara länder (s. 79-88). Flera andra länder förefaller ha



UPPSALA
UNIVERSITET

bättre tillgång till pliktmaterial än vad Sverige i framtiden riskerar att få. Även om den fysiska plikten är betydligt mindre viktig än den digitala, skulle jämförelser underlättas om antalet lämnade pliktexemplar i andra länder redovisats. Djupare beskrivningar av hur andra länder löser tillgången till digital plikt hade varit värdefulla. Det finns exempelvis länder som har bestämmelser i sina upphovsrättslagstiftningar som är kopplade till pliktleveranser.

Bevarandeskyldigheten föreslås inte gälla pliktmaterial som ”biblioteket bedömer är en dubblett av ett redan lämnat material” (s. 338; jfr s. 31). Här bör påpekas att sådana bedömningar är grannliga och att smärre ändringar inte sällan görs av författare och förlag – inte bara för att rätta fel utan även för att ändra innehåll.

I kapitlet ”Leveransplikt” framgår att KB har önskat en rätt att välja det format som bäst uppfyller pliktlagstiftningen (s. 189). Utredningen avvisar av flera skäl detta och framhåller att leveransplikten skall omfatta ”såväl fysiska som digitala utgåvor av pliktmaterialet” (s. 190). Universitetet finner detta riktigt, inte minst eftersom Lund måste tillförsäkras ett tryckt reservexemplar. Om bara det digitala formatet levererades skulle pliktmaterialet bara finnas på KB.

Utredningen berör de ekonomiska effekterna för leverantörerna av pliktmaterial, bland vilka även privatpersoner och organisationer inbegrips (s. 34). På ett rimligt sätt konstateras att leverantörernas kostnader behöver hållas nere. Däremot innehåller inte utredningen motsvarande analys av kostnader för privatpersoner, organisationer eller för den delen myndigheter, när dessa behöver få tillgång till pliktlevererat material. Övergripande bedömer universitetet att leverantörernas kostnader för den fysiska plikthanteringen är måttlig.

Utredningen föreslår en förändring i 2 § av instruktionen till KB (s. 56). Ordet ”bearbeta” läggs till vad gäller pliktinsamlingen. Motivet är att KB behöver kunna strukturera och tagga materialet (se t.ex. s. 298). Uppsala universitet finner att tillägget inte är orimligt, men noterar att ordet ”bearbeta” har en stor betydelsebredd.