



Lovforslag nr. L 106

Folketinget 2010-11

Fremsat den 12. januar 2011 af kulturministeren (Per Stig Møller)

Forslag

til

Lov om ændring af lov om pligtaflevering af offentliggjort materiale

(Ophævelse af revisionsklausul)

§ 1

I lov nr. 1439 af 22. december 2004 om pligtaflevering af offentliggjort materiale, som ændret ved lov nr. 89 af 20. februar 2008, foretages følgende ændring:

1. § 22, stk. 2, ophæves.

Stk. 3 bliver herefter stk. 2.

§ 2

Stk. 1. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. Indledning og baggrund
2. Gældende ret
 - 2.1. Revision af pligtafleveringsloven 2004
 - 2.2. Forlængelse af revisionsklausulen 2008
 - 2.3. Lovens øvrige områder
3. Lovforslaget
 - 3.1. Udredningen
 - 3.2. Datatilsynet
 - 3.3. Kulturministeriets overvejelser og forslag
4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige
5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet
6. Administrative konsekvenser for borgerne
7. Miljømæssige konsekvenser
8. Forholdet til EU-retten
9. Høring
10. Sammenfattende skema

1. Indledning og baggrund

Formålet med lovforslaget er at ophæve revisionsklausulen § 22, stk. 2, i lov nr. 1439 af 22. december 2004 om pligtaflevering af offentliggjort materiale (pligtafleveringsloven).

Pligtaflevering indebærer, at der skal afleveres eksemplarer af offentliggjorte værker til Det Kongelige Bibliotek og Statsbiblioteket (pligtafleveringsinstitutioner), som bevarer eksemplarerne i et arkiv for eftertiden.

Ved lov nr. 1439 af 22. december 2004, som trådte i kraft 1. juli 2005, blev der gennemført en revision af pligtafleveringsordningen. Pligtafleveringsloven kom herefter også til at omfatte dansk materiale, som offentliggøres i elektroniske kommunikationsnet, der ved en automatiseret proces jævnlige kopieres til et elektronisk arkiv (Netarkivet), hvor materialet opbevares for eftertiden.

Revisionsklausulen vedrører spørgsmålet om adgang til Netarkivet.

I dag kan der alene opnås adgang til Netarkivet til forskningsbrug. Denne begrænsede adgang skyldes, at Netarkivet kan indeholde følsomme personoplysninger, og at disse følsomme personoplysninger ikke umiddelbart kan udskilles fra det materiale, der ikke indeholder følsomme personoplysninger.

I loven fra 2004 blev der indsat en revisionsklausul i § 22, stk. 2, så det kunne undersøges, om det var muligt at gøre Netarkivet tilgængeligt til andet end forskningsformål ved at identificere og afskærme det materiale i

Netarkivet, der ikke indeholder følsomme personoplysninger.

Pligtafleveringsinstitutionerne har på baggrund af dette udarbejdet en udredning, der forholder sig til muligheden for at skabe en øget adgang. Udredningen har været forelagt Datatilsynet.

På baggrund af udredningen og Datatilsynets bemærkninger hertil er det Kulturministeriets vurdering, at det på nuværende tidspunkt stadig ikke er teknisk muligt at skabe en løsning, hvormed der kan tilvejebringes sikkerhed for, at der ikke findes følsomme personoplysninger i det materiale i Netarkivet, der eventuelt skulle gives adgang til.

Kulturministeriet foreslår på den baggrund, at revisionsklausulen ophæves.

2. Gældende ret

2.1. Revision af pligtafleveringsloven i 2004

Lovrevisionen i 2004 havde på baggrund af anbefalingerne i »Udredning om bevaring af kulturarven« (Kulturministeriet 2003) til formål at modernisere grundlaget for pligtafleveringsordningen især på det elektroniske område og at samle reguleringen af pligtafleveringsområdet under én lov. Pligtafleveringsordningen skulle herefter også omfatte materiale offentliggjort i elektroniske kommunikationsnet (internettet).

Pligtafleveringsordningen omfatter således efter lovrevisionen i 2004 følgende hovedområder:

- Værker udgivet i eksemplarform.

- Materiale offentliggjort i elektroniske kommunikationsnet (internettet).
- Radio- og fjernsynsprogrammer.
- Film produceret med henblik på offentlig forevisning.

Det Kongelige Bibliotek og Statsbiblioteket virker i samarbejde som pligtafleveringsinstitution for internetmateriale, og institutionerne har udviklet et system til indsamling (høstning) og arkivering af materialet fra internettet til det såkaldte Netarkiv, hvor det opbevares.

Netarkivet består for størstedelens vedkommende af ikke-følsomme personoplysninger, jf. persondatalovens § 6. Det indeholder imidlertid også følsomme personoplysninger. Disse følsomme personoplysninger kan ikke umiddelbart udskilles fra det øvrige materiale, således at der kun gives adgang til ikke-følsomme personoplysninger. På denne baggrund vurderede Kulturministeriet efter inddragelse af Datatilsynet i 2004, at det var mest hensigtsmæssigt at betragte hele Netarkivet som følsomt, indtil det måtte blive muligt at isolere følsomme personoplysninger. De vilkår, der gælder for at få adgang til Netarkivet, blev således dem, der gælder for følsomme personoplysninger.

Der gives adgang til Netarkivet efter reglerne i oplysningsloven og § 10 i lov om behandling af personoplysninger. Sidstnævnte bestemmelse indeholder mulighed for, at der kan gives adgang til følsomme personoplysninger, hvis dette alene sker med henblik på at udføre statistiske eller videnskabelige undersøgelser af væsentlig samfundsmæssig betydning, og hvis behandlingen er nødvendig for udførelsen af undersøgelserne.

Under lovbehandlingen i 2004 blev det overvejet, om der kunne skabes en mulighed for at isolere de følsomme dele af Netarkivet, således at der eventuelt ville kunne gives adgang til brug af Netarkivet til andre formål end forskningsformål.

Under lovforslagets behandling i Folketinget blev der stillet spørgsmål til ministeren om blandt andet begrænsningen i adgangen til Netarkivet.

Af ministerens svar på spørgsmål 4 (L77-bilag) til Folketingets Kulturudvalg fremgik det, at

”... pligtafleveringsinstitutionerne for at lette adgangen til arkivet vil søge at udarbejde procedurer, der kan identificere materiale, der ikke indeholder følsomme personoplysninger. Dette materiale vil være offentligt tilgængeligt på Det Kongelige Bibliotek og Statsbiblioteket.”

For at sikre en opfølgning heraf blev der tilføjet en revisionsbestemmelse i pligtafleveringslovens § 22,

stk. 2, hvorefter kulturministeren skulle fremsætte forslag om revision af loven senest i folketingsåret 2007-08.

2.2. Forlængelse af revisionsklausulen i 2008

§ 22, stk. 2, blev ændret ved lov nr. 89 af 20. februar 2008, således at kulturministeren skulle fremsætte forslag om revision af loven senest i folketingsåret 2010-2011.

Udskydelsen af revisionsklausulen skete på baggrund af, at det havde været nødvendigt for pligtafleveringsinstitutionerne i de første år efter etableringen af Netarkivet at koncentrere kræfterne om opbygning og drift samt løsning af de mange tekniske problemer i denne forbindelse.

Det ansås herefter for nødvendigt at gennemføre en nærmere analyse, også med inddragelse af internationale erfaringer, vedrørende mulighederne for at afgrænse følsomme personoplysninger, jf. §§ 7 og 8 i persondataloven, før en eventuel indholdsmæssig revision af loven kunne overvejes.

Det Kongelige Bibliotek og Statsbiblioteket oplyste, at baseret på den forholdsmæssigt store mængde data, der er blevet indsamlet i Netarkivet, ville det være muligt at udarbejde en analyse af, hvilke former for følsomme personoplysninger der findes i Netarkivet, hvilken sammenhæng, de indgår i, og hvordan de i givet fald kan findes. På baggrund af søgninger og undersøgelser i Netarkivet ville det blive analyseret, om det er muligt at afgrænse følsomme personoplysninger, ligesom problemets omfang i det faktisk indsamlede materiale ville blive undersøgt. Kulturministeriet var indstillet på at fremme gennemførelsen af denne udredning.

Revisionen af loven blev på den baggrund forlænget til folketingsåret 2010-2011.

2.3. Lovens øvrige områder

I forbindelse med lov nr. 89 af 20. februar 2008 vurderede pligtafleveringsinstitutionerne, at der på daværende tidspunkt ikke var behov for en indholdsmæssig revision af loven. Kulturministeriet delte denne vurdering.

3. Lovforslaget

3.1. Udredningen

Det Kongelige Bibliotek og Statsbiblioteket har udarbejdet en udredning med et forslag til differentieret adgang til Netarkivet.

Forslaget tager udgangspunkt i den oprindelige idé, omtalt i punkt 5.5.5b i de alm. bemærkninger til lovforslag nr. L 77 fremsat den 4. november 2004, nemlig at

der skelnes mellem hjemmesider, hvor følsomme personoplysninger erfaringsmæssigt kan forekomme, og hjemmesider, der må antages ikke at indeholde følsomme personoplysninger.

Materiale, der hidrører fra sidstnævnte, vil efter forslaget blive indekseret særskilt, således at adgangen til materiale hidrørende fra disse hjemmesider kan afgrænses fra Netarkivets øvrige indhold.

Som en ekstra sikkerhed foreslås det, at data fra de udvalgte hjemmesider skal gennemsøges for cpr-numre og andre personoplysninger, der kan være følsomme, og at brugeren forhindres i at kunne søge på tværs af hjemmesider eller dele af hjemmesider.

Forslaget består af følgende elementer:

- Der gives kun adgang til udvalgte hjemmesider og kun fra Det Kongelige Biblioteks og Statsbibliotekets læsesale med særligt sikret udstyr, således at institutionerne selv vil have kontrol over de programmer og redskaber, der anvendes til at søge i Netarkivets data.
- Fritekstsøgning på tværs af domæner forhindres.
- Pligtafleveringsinstitutionerne screener Netarkivet for cpr-numre.
- Netarkivet etablerer et beredskab, således at man kan blokere for adgang til de følsomme personoplysninger, der bliver opdaget.

Pligtafleveringsinstitutionerne vil ydermere forhindre uheldig sammenstilling af personlysninger ved at screene problematiske filtyper.

Det er pligtafleveringsinstitutionernes vurdering, at der på længere sigt vil være tale om følgende udviklingsmuligheder af Netarkivet til gavn for borgerne:

- Permanent adgang til alle offentlige hjemmesider publiceret af Centraladministrationen (ministerier og styrelser) gennem et åbent netarkiv for dette materiale. Netarkivet vil kunne iværksætte en lignende service som den, det engelske nationalarkiv tilbyder den engelske centraladministration, nemlig at høste alle de offentlige hjemmesider 2-4 gange om året og installere et program, der, i tilfælde af at en side ikke længere findes på ministeriets eller styrelsens side, henviser til siden i Netarkivet. Borgerne vil dermed altid have adgang til de oplysninger, det offentlige udgiver til borgerne, og det enkelte ministerium eller den enkelte styrelse skal ikke vedligeholde et stort arkiv, men kan nøjes med at publicere kurante oplysninger på deres domæner.
- En nationalbibliografisk fortegnelse over domæner, der er indsamlet til Netarkivet, vil kunne genereres årligt og publiceres – efter screening for cpr-numre i domænenavnet. Dermed får borgerne en oversigt

over domæner, der indsamles som dokumentation af kulturarven.

- Kontrol af offentlige og private sider for cpr-numre som indtægtsdækket virksomhed. Netarkivet vil kunne tilbyde en service, der i de fleste tilfælde vil kunne sikre, at cpr-numre ikke ved en fejltagelse offentliggøres.

Pligtafleveringsinstitutionernes konklusion er blandt andet, at en offentlig adgang til dele af Netarkivet primært vil tjene dokumentationsformål, såfremt borgere har behov for at undersøge, hvad der har været offentliggjort på de hjemmesider, der er omfattet af ordningen.

Efterhånden som Netarkivet får erfaringer med automatisk screening af data, der kan ses på pligtafleveringsinstitutionernes læsesale, vil andre domæner blive testet og – hvis de kan henregnes som sikre – indgå i den del af Netarkivet, der er tilgængelig på læsesalene. På sigt bør der gives adgang fra andre offentlige bibliotekers læsesale under forudsætning af, at der kan etableres de samme sikkerhedsforanstaltninger som på Det Kongelige Bibliotek og Statsbiblioteket.

I udredningen understreges det dog, at uanset hvilke sikkerhedsforanstaltninger og sikkerhedsprocedurer man indfører, for at sikre at der ikke i den offentligt tilgængelige del af Netarkivet findes følsomme persondata, vil det ikke kunne garanteres, at sådanne ikke kan forekomme og vil kunne blive fundet.

3.2. Datatilsynet

Pligtafleveringsinstitutionerne har forelagt udredningen for Datatilsynet.

Datatilsynet er på baggrund af en gennemgang af udredningen betænkelig ved den påtænkte løsning. Der er efter Datatilsynets opfattelse så mange ubekendte forhold, herunder af teknisk karakter, at man på forhånd må betvivle, om den skitserede løsning kan leve op til kravene i persondataloven.

Datatilsynet har blandt andet udtrykt bekymring over udredningens forslag om differentieret adgang til Netarkivet. Bekymringen skyldes blandt andet, at følsomme personoplysninger ikke med sikkerhed kan isoleres fra andre data.

3.3. Kulturministeriets overvejelser og forslag

På baggrund af Det Kongelige Bibliotek og Statsbibliotekets udredning, sammenholdt med bemærkningerne fra Datatilsynet, vurderer Kulturministeriet, at det på nuværende tidspunkt ikke er hensigtsmæssigt at arbejde for en øget adgang til Netarkivet.

Datatilsynet har udtrykt bekymring over den i udredningen foreslåede løsning med differentieret adgang til

Netarkivet, da det med differentieret adgang stadig ikke kan garanteres, at der ikke videregives følsomme oplysninger. Det kan blandt andet føre til, at Netarkivet risikerer at blive erstatningsansvarligt for uberettiget behandling af følsomme personoplysninger.

Derudover er der et ressourcehensyn at tage vedrørende omkostningerne til blandt andet administration og screening af Netarkivet for følsomme oplysninger, set i forhold til, hvor mange borgere der vil benytte sig af en øget adgang til Netarkivet.

Disse overvejelser forventes at være relevante i en række år fremover, indtil blandt andet de teknologiske muligheder for at screene og sortere i indholdet fra internettet udvikles. Det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at sige noget om, hvorvidt og hvornår dette er teknisk muligt. Det vil således ikke være hensigtsmæssigt at ændre revisionsbestemmelsen til et senere tidspunkt.

På denne baggrund er det Kulturministeriets vurdering, at revisionsbestemmelsen bør ophæves fra pligtafleveringsloven. Det understreges dog, at såfremt det teknisk bliver muligt i fremtiden at differentiere hjemmesider samt at screene hjemmesider, således at der kan tilvejebringes fornøden sikkerhed for, at der ikke forefindes følsomme personoplysninger på hjemmesiderne, vil Kulturministeriet tage vurderingen op til revision.

Det er derudover Kulturministeriets vurdering, at der på nuværende tidspunkt ikke i øvrigt er behov for en revision af loven.

4. Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ikke økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

6. Administrative konsekvenser for borgerne

Lovforslaget har ikke administrative konsekvenser for borgerne.

7. Miljømæssige konsekvenser

Lovforslaget har ikke miljømæssige konsekvenser.

8. Forholdet til EU-retten

Lovforslaget har ikke EU-retlige konsekvenser.

9. Høring

Lovforslaget har været i høring hos følgende myndigheder og organisationer m.v.:

Advokatrådet, Akademiet for de Skønne Kunster, Akademiet for de Tekniske Videnskaber, Arbejderbevægelsens Bibliotek og Arkiv, Bibliotekarforbundet, Bibliotekslederforeningen, Brancheforeningen for Undervisningsmidler, Canal Digital, Copy-Dan, Den Danske Forlæggerforening, Danmarks Biblioteksforening, Det Informationsvidenskabelige Akademi, Danmarks Forskningsbiblioteksforening, Danske Specialmedier, Dansk Folkeoplysnings Samråd, Dansk Forfatterforening, Dansk Erhverv, Dansk Handicap Forbund, Dansk Industri, Dansk IT, Dansk Journalistforbund, Dansk Kulturhistorisk Museumsforening, Dansk Kunstnerråd, Dansk Magasinpresses Ud giverforening, Dansk Musikbiblioteksforening, Dansk Spilråd v/formand Thomas Vigild, Danske Dagblades Forening, Danske Handicaporganisationer, Danske Mediers Forum, Danske Regioner, Danske Skønlitterære Forfattere, Danske Uafhængige Pladeselskaber, Danske Universiteter, Datatilsynet, DDJO, Den Danske Boghandlerforening, Det Centrale Handicapråd, Det Danske Akademi, Det Danske Filminstitut, Det Kongelige Bibliotek, DIFO (Dansk Internet Forum), Docent Thomas Riis, Domstolsstyrelsen, DR, Forbrugerrådet, Foreningen af Danske Internetmedier, Foreningen af Danske Kulturtidsskrifter, Forskningsbibliotekernes Chefkollegium, Færøernes Hjemmestyre, Gramex, Grønlands Hjemmestyre, IFPI Danmark, IT-Branche foreningen, ITEK, IT- og Telestyrelsen, KODA, Kommunernes Landsforening, Kommunernes Skolebiblioteksforening, Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen, Kulturarvsstyrelsen, Kulturministeriets Rektorer – KUR, Kunstrådet, Kunststyrelsen, Landsforeningen til bevaring af fotografier og film, Multi Medie Foreningen, Nationalmuseet, Nordisk Copyright Bureau, NOTA, Ophavsretligt Forum, Ophavsretslicensnævnet, Ordblinde/Dysleksiforeningen, Patent- og Varemærkestyrelsen, Producentforeningen, Professor Mads Bryde Andersen, Professor Niels Ole Finnemann, Professor Palle Bo Madsen, Professor Peter Blume, Rigsarkivet, Rigsrevisionen, Sammenslutningen af Lokalar kiver, Samrådet for Ophavsret, Spilmuseet, Statsbiblioteket, Styrelsen for Bibliotek og Medier, Teknologirådet og Telekommunikationsindustrien.

10. Sammenfattende skema

	Positive konsekvenser/mindreudgifter	Negative konsekvenser/merudgifter
Økonomiske og administrative konsekvenser for det offentlige	Ingen	Ingen
Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen	Ingen
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen	Ingen
Miljømæssige konsekvenser	Ingen	Ingen
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget indeholder ikke EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til § 1

Til nr. 1 (§ 22, stk. 2)

Det følger af den nuværende § 22, stk. 2, at forslag om revision af loven skal fremsættes senest i folketingsåret

2010-2011. Bestemmelsen foreslås ophævet. I øvrigt henvises til de almindelige bemærkninger.

Til § 2

Det foreslås, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende.

Lovforslaget sammenholdt med gældende lov*Gældende formulering**Lovforslaget***§ 1**

I lov nr. 1439 af 22. december 2004 om pligtaflevering af offentliggjort materiale, som ændret ved lov nr. 89 af 20. februar 2008, foretages følgende ændring:

§ 22. - - -

Stk. 2. Kulturministeren fremsætter forslag om revision af loven senest i folketingsåret 2010

1. § 22, *stk. 2*, ophæves

Stk. 3 bliver herefter *stk. 2*.