



2006-09-27 Dnr RA 11-2006/3335

Utbildnings- och kulturdepartementet
100 33 Stockholm

Rapport om avgifter hos Riksarkivet och landsarkiven

Regeringen gav i regleringsbrevet för budgetåret 2006 Riksarkivet i uppdrag att analysera och lämna förslag om avgiftsbeläggning av tjänster, artiklar m.m.

Riksarkivet överlämnar härmed rapporten *Rapport om avgifter hos Riksarkivet och landsarkiven*. Rapporten har skrivits i samråd med Ekonomistyrningsverket (ESV). Rapporten är framtagen av en grupp bestående av den administrativa chefen Olle Forslund, ordförande, arkivrådet Anna-Karin Hermodsson, förste arkivarie Ulf Andersson, Håkan Rosén, direktörsassistent Agneta Mattsson samt verksjurist Ulla Ahlqvist, sekreterare.

Riksarkivet har under hand fått anstånd med att redovisa uppdraget till den 29 september 2006.

Beslutande i ärendet har varit riksarkivarie Tomas Lidman. Närvarande vid den slutliga handläggningen har också varit administrativa chefen Olle Forslund, arkivrådet Leif Gidlöf och verksjurist Ulla Ahlqvist, föredragande.

Tomas Lidman
Riksarkivarie

Ulla Ahlqvist
Verksjurist

Rapport om avgifter hos Riksarkivet och landsarkiven

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Författningsförslag.....	4
1. Inledning	5
1.2 Allmänna regler om avgifter	5
2.7 Finansiering av Riksarkivet och landsarkiven	7
3.7 Att tillhandahålla handlingar.....	7
4.1 Enligt tryckfrihetsförordningen (TF)	8
4.2 Uppgifter ur arkiv, forskningsuppdrag	8
4.3 Rättsfall och JO-uttalande.....	9
4.4 Analys	11
5. Överväganden och förslag om utlämnande.....	11
5.1 Om utlämnande enligt TF	11
5.2 Utlämnande till statliga myndigheter.....	13
6. Annat tillhandahållande	15
6.1 Annan reproduktion	15
6.2 Att tillhandahålla en digital kopia.....	15
6.3 Tillgång till handlingar över nätet.....	15
6.4 Bedömning och förslag beträffande digitalt tillhandahållande.....	16
7.1 Avgifter vid leveranser av arkivmaterial	16
7.3 Beräkning av kostnader för övertagande	18
7.4 Överväganden om arkivutredningens förslag	20
7.5 Överväganden om ersättning på sikt för leveranser.....	21
8.1 Särskilda verksamheter	22
8.2 Andra inkomster.....	22
9.1 Full kostnadstäckning	23
9.2 Överväganden om full kostnadstäckning.....	25
10.1 Regleringsbrevet	26
10.2 Beräknad budget för avgiftsbelagd verksamhet där intäkterna disponeras	26
10.3 Villkor för avgiftsbelagd verksamhet	27
10.4 Villkor för bidragsfinansierad verksamhet	27
11. Kommentarer till förslag till ändring i instruktionen.....	28
12. Författningskommentarer.....	29

Sammanfattning

Riksarkivet fick i regleringsbrevet i uppdrag att analysera och lämna förslag om avgiftsbeläggning av tjänster, artiklar m.m.

Rapporten har skrivits i samråd med Ekonomistyrningsverket (ESV). Rapporten är framtagen av en grupp bestående av den administrativa chefen Olle Forslund, ordförande, arkivrådet Anna-Karin Hermodsson, förste arkivarie Ulf Andersson, Håkan Rosén, direktörsassistent Agneta Mattsson samt verksjurist Ulla Ahlqvist, sekreterare.

I rapporten föreslås ändringar i förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven samt i regleringsbrevet för dessa myndigheter.

För att förtydliga vilka regler som gäller och för att underlätta för arkivmyndigheterna att ta betalt för kopior av allmänna handlingar föreslås två ändringar i instruktionen. Det föreslås dels ett förtydligande så att det klarare framgår att arkivmyndigheterna får ta betalt för service att identifiera handlingar, dels en bestämmelse för att göra det möjligt att ta betalt från första kopian och att ta betalt av statliga myndigheter (avsnitt 5).

Det är för närvarande inte särskilt reglerat att Riksarkivet får ta ut avgift för digitalt tillhandahållande. Med hänsyn till den stora omfattning detta har föreslås att en särskild bestämmelse om detta införs i instruktionen (avsnitt 6).

Det föreslås också att full kostnadstäckning skall vara obligatoriskt när arkivmyndigheten utför uppdrag åt myndigheter och när man tar emot arkiv för förvaring (avsnitt 9).

Riksarkivet har i maj 2006 till Utbildnings- och kulturdepartementet överlämnat en rapport med förslag till en ny förordning som skall ersätta förordningen med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven. Avsnittet i förslaget om avgifter hänköts till denna rapport. Ett av motiven för att föreslå en nyskrivning av instruktionen var att den nuvarande behövde bli enklare, mer lättläst och överskådlig. Det gäller det också avsnittet om avgifter som föreslås nyskrivet med syfte att det skall bli tydligare och lättare att förstå (avsnitt 11-12).

Arkivutredningen föreslog i sitt betänkande Arkiv för alla – nu och för framtiden (SOU 2002:78) att arkivmyndigheterna skall bemyndigas att självständigt besluta om avgift för leveranser. Det är Riksarkivets bedömning att så länge den arkivbildande myndigheten har ett val, att behålla handlingarna eller att leverera dem, så kommer ett bemyndigande att självständigt besluta om avgift inte att påtagligt underlätta hanteringen. Riksarkivet lägger därför inte fram något sådant förslag. Däremot är det Riksarkivets uppfattning att systemet med fakturering av den arkivbildande myndigheten på sikt inte kommer att fungera för det äldre materialet och att det behövs en annan väg för att ersätta arkivmyndigheterna. Denna fråga – inbegripet frågan om finansiering av tillgängliggörande – bör bli föremål för fortsatta överläggningar mellan departementet och Riksarkivet (avsnitt 7).

Riksarkivet föreslår också vissa förtydliganden i regleringsbrevet vad avser villkoren för finansieringen av Museitjänster och bidragsfinansiering. Vidare föreslås vissa ändringar i villkoren för det särskilda räntekontot, bl.a. att en del av kapitalet skall få disponeras varje år. Även beträffande indelning i budget och villkor för finansiering föreslås fortsatta överläggningar mellan departementet och Riksarkivet (avsnitt 10).

Författningsförslag

Riksarkivets och landsarkivens instruktion

33 § Riksarkivet skall ta betalt för de uppdrag som utförs inom det heraldiska området.

33 a § Riksarkivet skall ta ut avgifter för de tjänster som avses i 9 a §.

34 § Utan hinder av vad som anges i 16 § och 21 § första stycket avgiftsförordningen (1992:191) får Riksarkivet och landsarkiven i lämplig omfattning:

1. ta ut avgift för kopia av allmän handling och för utskrift av upptagning för automatisk databehandling även om en beställning inte omfattar tio sidor, samt

2. ta ut avgift av staten för kopia eller avskrift av allmän handling, utskrift av upptagning för automatisk databehandling, kopia av video- eller ljudbandsupptagning eller utskrift av ljudbandsupptagning samt för bevis och registerutdrag.

34 a § Riksarkivet och landsarkiven får i lämplig omfattning ta betalt för följande:

1. Sådan rådgivning till kommuner och enskilda som avses i 3 § andra stycket 4, 6 §, 24 § andra stycket 4 och 26 §.

2. Uppgiften att ta emot, bevara och vårda enskilda arkiv.

3. Identifiering av handlingar och eftersökning av uppgifter i arkivmaterial åt enskilda.

4. Erbjudande till enskilda av tjänster och material enligt 4 § andra stycket och 25 § andra stycket 2.

5. Tillhandahållande av handlingar och uppgifter elektroniskt via Internet eller på lagringsmedium.

6. Kurser och konferenser inom myndigheternas sakområde.

7. Publikationer som ges ut med stöd av 9 § samt föreskrifter och allmänna råd.

Bestämmelser om kostnadsfria exemplar av myndighetens författningssamlingar finns i 13 § författningsförordningen (1976:725).

8.. Bevis som innefattar meddelande eller utdrag ur kyrkobok som förvaras i landsarkiv och andra bevis som utfärdas av Riksarkivet eller landsarkiv.

35 § Riksarkivet och landsarkiven får ta betalt för material och tjänster i följande fall:

1. När arkivet hjälper myndigheter samt sådana organ som avses i 2 § arkivlagen (1990:782) med fullgörandet av deras skyldigheter i fråga om arkiven.

2. När arkivet åtar sig att utföra utredningar och andra uppdrag åt myndigheter och enskilda utöver de uppgifter som myndigheterna har enligt 2-9 a och 23-26 §§.

36 § Sådana avgifter som avses i 33-35 §§ skall tas ut enligt de grunder som Riksarkivet fastställer. För verksamheten i 33-33 a och 35 §§ skall avgifterna motsvara full kostnadstäckning.

1. Inledning

Riksarkivet har fått i uppdrag i regleringsbrevet att i samråd med Ekonomistyrningsverket (ESV) analysera och lämna förslag om avgiftsbeläggning av tjänster, artiklar m.m. Uppdraget skall redovisas den 15 augusti 2006 i form av en rapport ställd till regeringen.

Frågan om finansiering av de statliga arkivmyndigheterna behandlas i Utredningen Arkiv för alla – nu och för framtiden (SOU 2002:78) s. 85 f.

Regeringen tar upp frågan om avgifter i Arkivpropositionen 2004/05:124 s. 18 f. Där utlovas ett uppdrag till Riksarkivet som nu således har kommit i regleringsbrevet. Regeringen bedömer i propositionen att Riksarkivet bör bemyndigas att fastställa avgift för arkivleverans istället för att som nu träffa överenskommelse om detta med den överlämnande myndigheten.

1.2 Allmänna regler om avgifter

I 8 kap. regeringsformen (RF) finns bestämmelser om normgivningsmakten. Föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna som gäller ingrepp i enskildas ekonomiska förhållanden, skall meddelas genom lag (8 kap. 3 § RF). Efter riksdagens bemyndigande kan också regeringen meddela föreskrifter om avgifter. Riksdagen kan även medge att regeringen överlåter åt en förvaltningsmyndighet eller en kommun att meddela föreskrifter i ämnet (8 kap. 11 § RF). Regeringen får dessutom besluta om dels verkställighetsföreskrifter, dels föreskrifter som inte skall meddelas av riksdagen enligt grundlag, den s.k. restkompetensen (8 kap. 13 § första stycket RF).

I fråga om gränsen mellan en avgift som faller under 8 kap. 3 § RF och annan avgift gäller följande. Avgiften regleras i princip i lag om den som betalar avgiften befinner sig i en tvångssituation, så att han kan anses tvingad att betala den, t.ex. avgift för pass och körkort. Till lagområdet hör därför både skatter och tvingande avgifter. Regeringen får å

andra sidan inom ramen för sin restkompetens besluta om avgifter avseende frivilligt efterfrågade varor och tjänster, dvs. sådana avgifter som tas ut i s.k. uppdragsverksamhet.

Statens medel får inte användas på något annat sätt än riksdagen har bestämt, 9 kap. 2 § RF. Hur statens medel skall användas bestämmer riksdagen genom budgetreglering. Riksdagen får dock besluta att medel tas i anspråk på annat sätt. Av 9 § lagen (1996:1059) om statsbudgeten (budgetlagen), framgår att statsinkomster som beräknas av riksdagen redovisas mot inkomstitlar på statsbudgeten. Andra inkomster disponeras av myndigheterna efter beslut av riksdagen och regeringen. Enligt 19 § budgetlagen får regeringen besluta om dispositionen av avgiftsinkomster från frivilligt efterfrågade varor och tjänster som staten tillhandahåller, om inkomsterna helt eller delvis skall täcka statens kostnader för verksamheten.

I 17-18 §§ budgetlagen regleras i vilka fall olika avgifter skall redovisas brutto mot statsbudgeten, netto mot anslag eller utanför statsbudgeten. Redovisning brutto mot statsbudgeten sker genom att avgifter redovisas mot en inkomstitel på statsbudgeten och verksamhetens utgifter avräknas mot ett anslag. Redovisning netto mot anslag sker genom att både avgifter och verksamhetens utgifter avräknas mot ett anslag på statsbudgeten. En redovisning utanför statsbudgeten görs för avgifter som specialdestinerats till en myndighet. Någon avräkning mot statsbudgeten görs inte, utan avgiften och verksamhetens kostnader redovisas endast i myndighetens resultaträkning.

En grundregel för statliga myndigheter är att man bara får ta ut avgifter om regeringen har givit ett bemyndigande. Allmänna regler som gäller alla myndigheter finns i avgiftsförordningen (1992:191). Här finns bestämmelser om myndigheters rätt att ta ut avgifter, grunderna för avgiftsättningen, myndigheternas befogenhet att besluta och skyldighet att samråda med ESV om avgifternas storlek samt förfarandet vid uttag av vissa ansökningsavgifter och avgifter för kopior, bevis och registerutdrag m.m.

Det finns ett generellt bemyndigande att ta ut avgifter i 4 § avgiftsförordningen. Myndigheter får mot avgift tillhandahålla en rad varor och tjänster om verksamheten är av tillfällig natur eller ringa omfattning. Här kan nämnas publikationer, informations- och kursmaterial, konferenser och kurser.

Avgiftsförordningen skall bara tillämpas om något annat inte följer av en annan förordning eller av beslut av regeringen, 2 § avgiftsförordningen. Andra bestämmelser om att myndigheter får ta ut avgifter finns i ett stort antal författningar och andra beslut av riksdagen och regeringen.

Avgifter skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås om inte något annat ekonomiskt mål för verksamheten har beslutats, 5 § avgiftsförordningen. För 4 § gäller att myndigheten får bestämma storleken på avgifter inom ramen för full kostnadstäckning.

2. Finansiering av Riksarkivet och landsarkiven

Medel till Riksarkivets och landsarkivens verksamhet kommer ifrån anslag från staten och flera bidrag. Arkivmyndigheterna tar också ut avgifter för tjänster. Avgifterna får arkivmyndigheterna disponera. Bestämmelser om avgifter finns i arkivförordningen, instruktionen och regleringsbrevet. I de fall det inte finns särskilda regler för arkivmyndigheterna gäller avgiftsförordningen.

I paragraferna 33-36 §§ förordningen (1995:679) med instruktion för Riksarkivets och landsarkiven finns bestämmelser om möjligheterna att ta ut avgifter. Avgifterna skall tas ut efter de grunder som Riksarkivet fastställer efter samråd med ESV, 36 §. Avgifterna är fastställda i protokoll med bifogade listor. Det finns en allmän lista som gäller alla enheter, *avgiftslistan*. Vissa enheter har särskilda listor för speciella verksamheter. Sådana listor finns för Svensk arkivinformation (SVAR), Mediakonverteringscentrum (MKC) och Svensk museitjänst (SMT).

3. Att tillhandahålla handlingar

Riksarkivet och landsarkiven är statliga arkivmyndigheter och arkivdepåer, Riksarkivet för central förvaltning och landsarkiven för regional och lokal förvaltning. En av huvuduppgifterna är att ta emot arkivhandlingar för förvar och tillhandahållande. Man har tagit emot och tar fortlöpande emot en omfattande mängd handlingar, både allmänna handlingar från statliga myndigheter och andra handlingar från enskilda.

Arkiven är en del av kulturarvet. Syftet med att bevara arkiven är att tillgodose förvaltningens och forskningens behov och rätten att ta del av allmänna handlingar.

Arkiven omfattar drygt 580 000 hyllmeter pappershandlingar, närmare 2 milj. kartor och ritningar, 70 000 rullar mikrofilm samt 14 500 datafiler. Merparten av detta är allmänna handlingar och kan begäras ut med stöd av tryckfrihetsförordningen (TF).

År 2005 hade Riksarkivet och landsarkiven sammanlagt 101 700 besök för att ta del av handlingar. Man tog fram över 137 000 volymer och besvarade närmare 124 000 skriftliga förfrågningar. Myndigheterna har särskilda utrymmen, forskarsalar, för att ta emot besökarna. I forskarsalarna finns 736 iordningställda arbetsplatser för besökarna. Trenden är att de personliga besöken minskar i antal och att man istället frågar via webbformulär eller e-post, se också avsnitt 6.3.

Något mått på hur stor del av besöken och frågorna som avser allmänna handlingar finns inte tillgängligt. Vad vi vet finns inte heller någon samlad statistik över hur många frågor man sammantaget får i den statliga förvaltningen. Mycket talar dock för att det är arkivmyndigheterna som får flest och mest varierade framställningar om utbekommande av allmän handling inom staten.

4.1 Enligt tryckfrihetsförordningen (TF)

Varje medborgare har enligt TF rätt att genast eller så snart det är möjligt på stället ta del av en allmän handling som inte omfattas av sekretess. Han har också rätt att mot avgift få en kopia av handlingen. I tolkningen av TF så avses med medborgare alla enskilda, även juridiska personer. Däremot görs undantag för myndigheter. Särskilda regler gäller för svenska myndigheter, se avsnitt 5.2.

Reglerna i TF gäller alla allmänna handlingar. En allmän handling kan - förutom en traditionell handling på papper - vara en s.k. upptagning. En upptagning är en handling vars innehåll endast kan uppfattas med tekniska hjälpmedel (2 kap. 3 § första stycket TF). Exempel på sådana upptagningar är ljud och videoinspelningar, ordbehandlingsdokument eller databaser. Det är själva upptagningen som är handlingen oavsett vilken databärare den finns på, t.ex. ett band, en hårddisk eller en diskett.

Att en myndighet skall ta ut avgift för utlämnande enligt TF av kopia av en allmän handling regleras i 15 § avgiftsförordningen. Storleken på avgiften anges i 16 §. Tio sidor kostar 50 kr, varje ytterligare sida 2 kr. Är beställningen mindre än tio sidor tas ingen avgift ut.

Den som vill få ut en handling med stöd av reglerna i TF måste precisera vilken handling han vill ha. Myndigheten skall ha möjlighet att identifiera handlingen. Det är också tillåtet att begära att få se alla handlingar av en viss typ, t.ex. dagens post. Man kan även begära att få se ett exempel på en handling av en viss typ såsom en anonym anmälan. I det senare fallet får myndigheten välja ut en av flera och visa den.

4.2 Uppgifter ur arkiv, forskningsuppdrag

En myndighet skall på begäran av enskild lämna uppgifter ur inte sekretessbelagda allmänna handlingar som förvaras hos myndigheten, om hinder inte möter på grund av arbetets behöriga gång, 15 kap. 4 § SekrL. Att lämna en uppgift ur en handling innebär att handläggaren själv läser handlingen och muntligen eller skriftligen vidarebefordrar en viss efterfrågad uppgift. Den som frågar är då i första hand inte intresserad av att ta del av själva handlingen utan att få en specifik fråga besvarad. Ofta följs en sådan fråga av en begäran att få en kopia av en handling. Denna bestämmelse i sekretesslagen ställer lägre krav på myndigheten än TF. Det finns inget krav på skyndsamhet vid utlämnande enligt sekretesslagen och myndigheten behöver bara lämna ut uppgiften om det inte hindrar annat nödvändigt arbete. Det är möjligt att ta betalt för att lämna ut uppgifter om myndigheten har ett stöd för detta.

Det finns också regler om serviceskyldighet i förvaltningslagen (1986:223, FL). Enligt 4 § FL skall en myndighet lämna upplysningar, vägledning, råd och annan sådan hjälp till enskilda i frågor som rör myndighetens verksamhetsområde. Hjälpen skall ges i den utsträckning som är lämpligt med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. I förarbetena uttalas att hjälpen skall lämnas avgiftsfritt

om det inte finns författningsstöd för att ta ut avgift t.ex. i myndighetens instruktion (prop. 1985/86:80 s. 60).

Enligt 34 § instruktionen får Riksarkivet och landsarkiven i lämplig omfattning ta betalt för bl.a. material och tjänster som erbjuds enskilda för att främja utnyttjandet av arkivmaterial genom att tillhandahålla och levandegöra arkivinformerad enligt 4 § 2 st. 2 och 25 § 2 st. 2 instruktionen. Här avses bl.a. erbjudande av kopior och avskrifter av handlingar. För den enskilde blir avgifterna i avgiftslistan högre än om avgift tas ut enligt reglerna i TF och 15 § avgiftsförordningen. Avgift enligt Riksarkivets avgiftslista tas ut från första sidan. Den enskilde får således inte nio sidor utan kostnad.

Arkivmyndigheterna tillhandahåller också arkivforskning. Med arkivforskning avses att någon, en enskild eller en myndighet, ställer en fråga och att arkivmyndigheten med den speciella kunskap man har tar fram svaret ur arkivhandlingar. Vissa frågor besvaras utan kostnad. Här kan nämnas frågor om arkivbestånden och arkivförhållanden, dvs. uppgift om vilka arkiv som finns och vilka handlingar som finns i respektive arkiv men inte om handlingarna i sig. Enstaka frågor besvaras också utan kostnad.

I den av Riksarkivet efter samråd med ESV beslutade avgiftslistan står:

”Svar på förfrågningar som inte kräver mer omfattande efterforskning. Svar kan ges utifrån en given ingångspunkt i materialet och ett framtagande av enstaka kort/sida/paragraf eller liknande.”

Detta får den enskilde utan kostnad. Det motsvarar också vad den enskilde har rätt att få enligt TF. Vill han ha ytterligare uppgifter utgår 100 kr per påbörjad kvart. Uppdrag som tar mer än en timme utförs endast undantagsvis på grund av resursbrist.

Det kan noteras att regeln i avgiftslistan om en given ingångspunkt i materialet gäller både allmänna handlingar och enskilt material. Det finns ingen skyldighet att tillhandahålla enskilt material enligt TF. Reglerna om serviceplikt enligt förvaltningslagen gäller dock alla handlingar.

Avgiftsförordningen skall bara tillämpas om något annat inte följer av en annan förordning eller av beslut av regeringen, 2 § avgiftsförordningen. Man kan ha andra regler som går före avgiftsförordningen. Det är möjligt att ha bestämmelser om avgifter i myndighetens instruktion eller i särskild förordning om avgifter inom ett visst område. Bestämmelser i Riksarkivets och landsarkivens instruktion går således före avgiftsförordningen. Enligt 34 § 4 får man ta betalt för ”material och tjänster som erbjuds enskilda ----- bl.a. efterforskning av uppgifter i arkivmaterial samt erbjudande av kopior och avskrifter av handlingar”.

4.3 Rättsfall och JO-uttalande

Hur omfattande sökning en myndighet är skyldig att göra för att tillhandahålla allmänna handlingar enligt TF har varit föremål för flera rättsfall och uttalanden av JO. Här redovisas endast en del.

NJA 1985 s. 537 En man begärde i hovrätten att få ut vissa handlingar ur en brottmålsakt. Hovrätten skrev i sitt beslut att akten bestod av 13 A4 pärmar och begärde att mannen skulle precisera vilka handlingar som avsågs. Då mannen inte lämnade någon precisering lämnade hovrätten hans framställan utan åtgärd med hänvisning till att det inte med utgångspunkt i de lämnade uppgifterna kunde avgöras vilka handlingar som sökanden ville ha. HD lämnade besvären utan bifall med motivering att det inte fanns anledning att utgå från annat än att hovrätten efterforskat handlingarna i den utsträckning som var rimlig och att inte heller en översiktlig genomgång av materialet som gjorts i HD resulterat i att handlingarna påträffats.

NJA 1998 s. 559 En kvinna hade hos Svea hovrätt begärt att få ta del av alla domar som avsåg en viss person utan begränsning till typ av dom eller för viss tid. Högsta domstolen fann att en domstol får anses skyldig att använda tillgängliga register över parter, förda med ADB eller manuellt, centralt i domstolens arkiv eller avdelningsvis, för att söka efter domar som angetts på det sätt som skett i ärendet, dvs. med angivande av namn och personnummer, i vart fall när det kunnat konstateras att en sådan part existerar eller existerat. Däremot måste en genomgång av domstolens dagboksblad eller domböcker i sin helhet vara en sådan mera omfattande efterforskning som en domstol inte anses vara skyldig att göra. Av redogörelsen i ärendet framgick att hovrätten inte fullt ut nyttjat alla tillgängliga partsregister. Hovrättens beslut undanröjdes därför och ärendet återförvisades för fortsatt behandling.

JO 2003/04 s. 450 Tina Thunander, reporter på SvT, begärde hos Riksarkivet att få ut vissa handlingar. Hennes beskrivning var något vag och delvis missledande. Hon åberopade inte TF och orden allmän handling nämndes inte. Handläggaren uppfattade hennes begäran som en forskarförfrågan och inte som en framställan enligt TF och hon fakturerades avgift för forskarförfrågan. Thunander begärde att JO skulle granska om Riksarkivet följt den svenska offentlighetsprincipen.

Riksarkivet skrev i sitt svar till JO att frågan innebar mer efterforskning än vad som ryms inom myndighetens skyldighet att tillhandahålla handlingar enligt TF. I frågan vilket regelverk som skall tillämpas skrev Riksarkivet att den enskilde själv styr detta och att de särskilda reglerna om forskarförfrågan bara kan tillämpas när den enskilde inte åberopar TF. En princip är också att den som glömmer att åberopa TF inte skall komma i ett sämre läge. En förfrågan som är så preciserad att den ligger inom området för TF skall besvaras utan avgift antingen TF åberopas eller inte.

JO hänvisar i sitt beslut till tidigare uttalanden om skillnaden mellan en på offentlighetsprincipen grundad framställan och uppdragsverksamhet och uttalar att om sökandens avsikt är oklar så bör han – i enlighet med den serviceskyldighet som följer av 4 § FL - upplysas om att uppgifter som gör att handlingen kan identifieras måste lämnas samt få bistånd med hjälp av myndighetens diaries och register etc.

Beträffande Thunanders framställan bedömde JO att utredningen inte ger stöd för uppfattningen att efterforskningen i ärendet inneburit mer arbete än vad som ryms inom myndighetens skyldighet att tillhandahålla handlingar enligt TF.

Frågan om betalning för service diskuteras i JO 2005/06 s. 478, som behandlar Lantmäterimyndigheten på Gotlands beslut om avgifter för myndighetsservice.

4.4 Analys

Av dessa redogörelser framgår att HD och JO ställer mycket höga krav på myndigheterna för att de skall anses ha fullgjort sina skyldigheter enligt TF.

Man kan dela upp skyldigheten enligt följande, a) att få ta del av en identifierad allmän handling, b) att få hjälp med att identifiera handlingen och c) att få en kopia av handlingen.

Om a) kan sägas att den förefaller i det närmaste absolut. Vet man vilken handling som efterfrågas så har myndigheten en skyldighet att leta fram den även om det tar många timmars arbete i anspråk. Har man letat så länge att det är sannolikt att handlingen förekommit kanske det är en ursäkt. Någon avgift får inte tas ut för arbetet.

Beträffande b) är kraven höga men inte fullt lika höga. Enligt HD är man skyldig att leta i alla tillgängliga register, men man behöver inte gå igenom domböcker och dagboksblad. JO hänvisar i denna del, att identifiera handlingen, till den serviceskyldighet som följer av 4 § FL. Man kan då dra slutsatsen att skyldigheten finns, att den är en följd av TF och att myndigheten inte kan underlåta att utföra sökningen med hänvisning till bristande resurser, se HD-fallet. Men letandet i sig sker enligt 4 § FL. Det betyder att myndigheten kan ta betalt för sökandet om det finns ett särskilt författningsstöd, t.ex. i myndighetens instruktion.

Att den enskilde enligt c) har rätt att få en kopia på handlingen framgår av 13 § TF. Den som önskar ta del av en handling har även rätt att mot fastställd avgift få en kopia. För flertalet myndigheter är detta fastställt i avgiftsförordningen. Det är dock inget krav att det skall stå just i avgiftsförordningen. Det finns undantag. Två exempel är Patent- och registreringsverket och Bolagsverket som har en avvikande bestämmelse i sina instruktioner.

5. Överväganden och förslag om utlämnande

5.1 Om utlämnande enligt TF

En enskild, som behöver en uppgift eller en kopia av en allmän handling, kan antingen ställa frågan så att den kan besvaras enligt reglerna i TF och då kostar det inget förutom för kopior från och med den tionde kopian eller så behandlas frågan som ett forskningsuppdrag och då utgår en avgift för forskning med 100 kr per påbörjad kvart och avgift för varje kopia. Det har således stor betydelse hur en fråga bedöms.

Det kan tyckas vara en enkel sak att skilja på en begäran om att få ut en handling och en begäran om en uppgift. Att frågan har varit föremål för flera uttalanden av JO visar att så inte är fallet. Det är vanligt att enskilda anpassar sina frågor för att TF skall vara tillämplig. Det kan upplevas som orättvist att den som ställer sin fråga på rätt sätt får förmåner framför den som inte formulerar sig lika skickligt när de i praktiken vill ha samma uppgifter. Det förekommer också olika åsikter mellan handläggarna och enskilda om vilket regelverk som gäller.

Det är vanligt att enskilda ställer en fråga att de vill veta allt om något, en person, ett hus eller ett företag, om en person har några syskon, var han är född. Vad man vill ha är uppgifter. Skälet att ställa frågan till en arkivmyndighet är att man tror att svaret skall finnas i en eller flera arkivhandlingar. Målet för frågan är således en handling. De frågandes kunskap om handlingen varierar avsevärt. Ibland kan man exakt uppge vad man söker, t.ex. en viss myndighet, ett protokoll en viss dag med ett visst diarienummer. En annan gång söker man upplysningar om en företeelse som förekom ett antal år tillbaka och man vet inte i vilken typ av myndighetsarkiv uppgifterna kan finnas.

Inom arkivmyndigheterna upplevs svårigheterna att dra en gräns mellan utlämnande enligt TF och annat utlämnande som ett problem som orsakar mycket merarbete. Vår bedömning är att fler åtgärder behövs.

En första åtgärd är att ge handläggarna ökade kunskaper så att de vet vad man faktiskt kan begära enligt TF och lättare kan bemöta påstridiga forskare. För att det skall vara möjligt att hantera dessa frågor behövs en kontinuerlig utbildning och diskussion.

Att tillhandahålla handlingar är mer resurskrävande för en arkivmyndighet än för en vanlig myndighet. Vanliga myndigheter har ett begränsat antal handlingar, handlingarna härstammar från den egna verksamheten och det finns personer inom myndigheten som kan sakområdet. Vanligtvis överlämnas också handlingarna efter viss tid till en arkivmyndighet varför de handlingar som finns som regel är relativt nya. Vid många myndigheter lämnas kopior av handlingar ut så sällan att det förekommer, när det blir aktuellt att ta betalt, att handläggaren tycker att det är enklare att lämna kopiorna utan kostnad än att sätta sig in i den egna myndighetens faktureringsrutiner.

För en arkivmyndighet är läget helt annorlunda. Där är förvaring och tillhandahållande av allmänna handlingar en av myndighetens huvuduppgifter. En stor del av arkivmyndigheternas resurser används till att tillhandahålla allmänna handlingar. Avgifter för kopior och arkivforskning har betydelse för att täcka kostnaderna för verksamheten. Här skiljer sig arkivmyndigheterna från andra myndigheter. Det är således enligt vår uppfattning motiverat att ha särskilda regler för utlämnande från arkivmyndigheter. Frågan är vad som är möjligt att åstadkomma för att skapa större klarhet och enkelhet.

Reglerna i TF är mycket grundläggande inom svensk förvaltning. Varje ändring av den enskildes rättigheter nagelfars noga. Att föreslå en ändring som innebär ett undantag från skyldigheterna i TF för arkivmyndigheterna är inte meningsfullt. Det är bättre att inrikta sig på ändringar på lägre lagnivå, till exempel en ändring i Riksarkivets och landsarkivens instruktion. Utsikten till framgång är därvid betydligt större.

Som beskrivits ovan är det möjligt för en myndighet att ta betalt för service enligt förvaltningslagen också vid utlämnande av allmänna handlingar om det finns en föreskrift om detta t.ex. i myndighetens instruktion. Detta kan också utläsas av 34 § 3 Riksarkivet och landsarkivens instruktion. Bestämmelsen är emellertid något svårtillgänglig. Det föreslås att den förtydligas så att det klarare framgår att arkivmyndigheterna får ta betalt för service att identifiera handlingar.

Det är även möjligt att i en myndighets instruktion ha undantag från avgiftsförordningen. Exempel på myndigheter som har en sådan föreskrift är Patentverket och Bolagsverket. I deras instruktioner finns undantag från avgiftsförordningens regler om avgift vid utlämnande av allmän handling, 8 § förordningen (1995:1386) med instruktion för Patent- och registreringsverket och 10 § förordningen (2004:368) med instruktion för Bolagsverket. Dessa båda myndigheter har i likhet med Riksarkivet och landsarkiven som sitt sakområde att bevara och tillhandahålla allmänna handlingar om patent m.m. respektive om bolagsbildningar. På samma sätt behöver Riksarkivet och landsarkiven möjlighet att ta ut ersättning för det stora arbete det är att tillhandahålla allmänna handlingar.

Det föreslås att instruktionen ändras genom att en ny paragraf av samma modell som finns i Patent- och registreringsverkets införs. Därmed blir det möjligt att ta betalt från första kopian.

Sammanfattningsvis föreslås således två ändringar i Riksarkivets och landsarkivens instruktion för att möjliggöra för arkivmyndigheterna att i högre omfattning ta betalt för utlämnande av kopior av arkivhandlingar till enskilda.

5.2 Utlämnande till statliga myndigheter

Reglerna i TF om utlämnande av allmän handling gäller bara enskilda. När en myndighet behöver en handling eller en uppgift från en annan myndighet tillämpas 15 kap. 5 § SekrL. Där anges att en myndighet på begäran av annan myndighet skall lämna uppgift som den förfogar över i den mån hinder inte möter på grund av sekretess eller av hänsyn till arbetets behöriga gång. Med myndighet avses här både statliga och kommunala myndigheter, men inte utländska.

Staten är befriad från avgift enligt 15 § avgiftsförordningen. En statlig myndighet behöver således inte betala för kopior enligt avgiftsförordningen.

Att reglerna finns i tryckfrihetsförordningen beträffande enskild och i sekretesslagen för myndigheter innebär att utlämnandet inte sker på samma villkor. De viktigaste skillnaderna är:

1. En enskild har en i det närmaste ovillkorlig rätt att få ut en icke sekretessbelagd allmän handling och det skall ske med stor skyndsamhet.

2. En myndighet har rätt att få uppgifter och - får man anta - kopior av handlingar men det finns inte ett lika stort skyndsamhetskrav. Rätten är inte ovillkorlig. Myndigheten kan neka med hänsyn till arbetets behöriga gång.

3. En statlig myndighet har rätt att få kopior utan kostnad. Det finns dock undantag t.ex. i Patent- och registreringsverkets instruktion.

Riksarkiven och landsarkiven tar idag emot allt yngre arkiv. Det sker också med arkiv som den arkivbildande myndigheten behöver tillgång till. Det förekommer att en myndighet vid ett teknikskifte, digitalisering, önskar leverera alldeles nya arkivhandlingar – ofta på papper - till arkivmyndigheten. Myndigheten är då beroende av att arkivmyndigheten under ett antal år tillhandahåller kopior av handlingarna.

Ett av motiven för att bevara handlingar är att tillgodose forskningens behov. Arkiven har ett stort intresse för forskning. Universitet och högskolor och personer med anknytning till dessa såsom doktorander och studenter beställer regelbundet kopior av både allmänna handlingar och andra för att använda i forskningen. Beställningarna uppgår ofta till många sidor. 1000 sidor eller mer förekommer. Riksarkivet tar betalt för dessa enligt de särskilda regler som finns om avgifter i instruktionen. Enligt verkets uppfattning faller denna typ av beställningar utanför den skyldighet som myndigheter har att tillhandahålla statliga myndigheter kopior utan avgift. Den motsatta tolkningen av reglerna skulle leda till oacceptabla konsekvenser för arkivmyndigheterna. Från forskningshåll har det nyligen kommit frågor beträffande rätten att ta ut avgifter. Det behövs därför en tydligare reglering av arkivmyndigheternas rätt att ta ut avgift för kopior.

I föregående avsnitt har 8 § förordningen (1995:1386) med instruktion för Patent- och registreringsverket redovisats. I samma paragraf bemyndigas Patentverket också att ta betalt av staten för tillhandahållande av kopior. Riksarkivet och landsarkiven behöver, som nu redovisats, samma möjlighet.

Det föreslås således att instruktionen ändras genom att en ny paragraf av samma modell som Patent- och registreringsverkets läggs till i instruktionen. Därmed blir det möjligt att ta betalt även av statliga myndigheter.

Det kan noteras att det är möjligt för Riksarkivet och landsarkiven att hänvisa till arbetsbördan och neka att lämna kopior av handlingar till statliga myndigheter. Man kan sätta en gräns och förklara att man på grund av resursbrist inte har möjlighet att utan ersättning förse statliga myndigheter med kopior över ett visst sidantal. Detta är ingen önskvärd lösning. Den skulle strida mot myndigheternas uppdrag och upplevas negativt av de anställda.

6. Annat tillhandahållande

6.1 Annan reproduktion

Rätten att få en kopia av en allmän handling enligt TF omfattar bara rätt att få en vanlig fotokopia på papper. Riksarkivet och landsarkiven tillhandahåller också kopior av handlingar med högre kvalitet, fotografisk bl.a. avsedd som underlag för tryckning. Man kan också få kopior i större format eller digitala bilder som CD, DVD eller liknande. För dessa arbeten tas en särskild avgift ut enligt avgiftslistan.

Speciella produkter som tillhandahålls av SVAR är kopior av mikrokort samt papperskopior från mikrokort och från rullfilm. Det är också möjligt att hyra mikrokort. Dessa produkter har en särskild prissättning som framgår av SVAR:s avgiftslista.

6.2 Att tillhandahålla en digital kopia

Myndigheterna har ingen skyldighet enligt TF att lämna ut allmänna handlingar digitalt eller via fax. Ibland kan det vara enklare för en myndighet att sända handlingen med fax eller som bilaga till e-post. När handlingen sänds digitalt görs det som en service åt den enskilde.

Riksarkivet tillhandahåller handlingar och register elektroniskt mot betalning. En annan tjänst är inskanning av arkivhandlingar.

När arkivmyndigheterna tillhandhåller digitala kopior är avgiftslistan med andra avgifter tillämplig.

6.3 Tillgång till handlingar över nätet

Riksarkivet och landsarkiven har till uppgift att främja utnyttjandet av arkivmaterial genom att tillhandahålla och levandegöra arkivinformatonen. Detta sker via flera kanaler. Ett sätt är att tillhandahålla information via internet. På arkivmyndigheternas hemsidor finns både sökregister och arkivhandlingar. Under år 2005 skedde en kraftigt ökad användning av hemsidorna. Antalet aktiva besökare var ca 7 500 per dygn, vilket är en ökning med 56 % jämfört med 2004.

I den Nationella arkivdatabasen (NAD) kan man söka efter arkivhandlingar i hela landet. Avsikten är att NAD skall vara ett nationellt auktoritetsregister över arkivbildare i Sverige. Att söka i NAD kostar inget. Det finns också arkivhandlingar som tillhandahålls utan kostnad.

På SVAR:s hemsida, www.svar.ra.se, är det möjligt att få direktaccess till ett stort antal digitaliserade handlingar. För en del av dessa krävs att man abonnerar på en tjänst, forskarsalen. Olika abonnemangsperioder finns för enskilda; 3 timmar, 10 x 3 timmar; månad; halvår och helår. För arkiv, bibliotek och föreningar är abonnemangspriset beroende på antalet anslutna datorer. För universitet och högskolor finns Campusabonnemang. Alla abonnemangstyperna ger tillgång till alla databaser och inskannat material på portalen.

Betänkandet Folkbokföringsuppgifter hos arkivmyndigheterna SOU 2004:106 s. 140 behandlar frågor om avgifter för att tillhandahålla uppgifter via webben. Man hänvisar till att Skatteverket får ta ut avgifter för att lämna uppgifter ur folkbokföringsdatabasen enligt de närmare föreskrifter som meddelas av regeringen, 2 kap. 12 § lagen (2001:182) om behandling av personuppgifter i Skatteverkets folkbokföringsverksamhet. Rätten får inte innebära inskränkning i rätten att ta del av och mot fastställd avgift få kopia eller utskrift av allmän handling enligt TF. Vid tillkomsten av bestämmelsen uttalade regeringen bl.a. att det finns anledning att låta den som drar nytta av uppgifterna bidra ekonomiskt till den verksamhet från vilket utlämnandet sker. Utredningen föreslog också en särskild bestämmelse att arkivmyndigheterna skall få ta ut avgift för utlämnande från den automatiserade samlings av folkbokföringsuppgifter med reservation för reglerna i TF. Betänkandet har remissbehandlats men ännu inte resulterat i något förslag från regeringen.

6.4 Bedömning och förslag beträffande digitalt tillhandahållande

Arkivmyndigheternas uppdrag är tillhandahålla arkivhandlingarna. Ett rationellt sätt är att göra det digitalt via webben, som e-post, som en cd eller liknande. De statliga arkivmyndigheterna tillhandahåller idag en stor mängd handlingar och uppgifter via webben. Detta är efterfrågat och mycket uppskattat. Det är också en del av att uppfylla intentionerna bakom 24 timmarsmyndigheten. Det finns skäl att tillhandahålla uppgifter via webben utan kostnad så att så många som möjligt kan ta del av dem. För att det skall bli möjligt behövs särskilda medel, dels till digitalisering, dels till uppbyggande och hållande av databaserna. I avvaktan på att man får medel är det nödvändigt att ta ut avgifter.

Det är för närvarande inte särskilt reglerat att Riksarkivet får ta ut avgift för digitalt tillhandahållande. Det kan i och för sig läsas in i avgiftsbestämmelserna i instruktionen. Med hänsyn till den stora omfattning detta redan har och att verksamheten för närvarande växer snabbt finns det behov av en särskild bestämmelse. Vi föreslår således att det införs en bestämmelse om detta i instruktionen.

7.1 Avgifter vid leveranser av arkivmaterial

Det är Riksarkivets och landsarkivens uppgift att ta emot, bevara för framtiden, vårda och tillhandahålla arkivhandlingar från i första hand statliga myndigheter.

Huvudprincipen i arkivlagen (1990:782) är att varje myndighet har ett självständigt ansvar för sitt arkiv. I förarbetena (prop. 1989/90:72) framhålls som motiv för detta att det är mest rationellt att den arkivbildande myndigheten som har kännedom om den egna verksamheten också primärt behåller ansvaret för arkivet.

Överlämnande av arkiv till arkivmyndigheten sker i två fall. Antingen att en statlig myndighet upphör då ett överlämnande till arkivmyndigheten är obligatoriskt enligt 11 § arkivlagen, såvida Riksarkivet inte föreskriver att handlingarna skall överlämnas till en annan myndighet. Det andra fallet är att arkivmyndigheten och den arkivbildande myndigheten träffar en överenskommelse om överlämnande enligt 9 § 1 st. (Det finns en tredje möjlighet, arkivmyndigheten kan ensidigt besluta om överlämnande enligt 9 § 2 st. Detta har ännu inte tillämpats, så från den möjligheten bortses.)

Närmare bestämmelser om arkivmyndigheternas övertagande av arkiv finns i arkivförordningen. Där stadgas att Riksarkivet eller landsarkiv, i samband med att arkivhandlingar levereras, skall träffa överenskommelse med den levererande myndigheten om ersättning för kostnader hos arkivmyndigheten för att bevara, vårda och tillhandahålla handlingarna samt för engångskostnader som uppkommer i samband med övertagandet (17 §).

Ersättningens storlek regleras i en överenskommelse mellan arkivmyndigheten och den levererande myndigheten. Riksarkivet fastställer riktlinjer (beslut 2001-02-28) för ersättning vid arkivleveranser. Vid förhandlingar om priset med den överlämnande myndigheten utgår man från de ersättningsnivåer som framgår av riktlinjerna. Vanligtvis – i 9 fall av 10 – sker ingen mer omfattande förhandling utan man följer riktlinjerna .

Alternativet till att överlämna arkivet till en arkivmyndighet är att den arkivbildande myndigheten behåller handlingarna. Det förekommer att myndigheter t.ex. AMS har egna centrala depåer där de förvarar handlingar från hela landet. Ofta väljer man då en ort med tillgång till billiga lokaler och överskott på arbetskraft.

Det förekommer även att man lämnar över till en kommersiell aktör att förvara handlingarna, ett så kallat dokumenthus. Ett dokumenthus kan förutom den fysiska förvaringen också utföra framsökning åt myndigheten själv, repro- och transporttjänster. När man jämför kostnaden att lämna till ett dokumenthus med att lämna till en arkivmyndighet så bör man ha klart för sig att detta är två skilda saker. En arkivmyndighet övertar ansvaret för handlingarna på ett sätt som inte är möjligt för ett dokumenthus. En annan skillnad är att en arkivmyndighet övertar handlingar för all framtid. Någon möjlighet att lämna tillbaka handlingarna till den arkivbildande myndigheten finns inte reglerad.

Att en arkivmyndighet övertar man ansvaret för de överlämnade handlingarna innefattar bl.a. att arkivmyndigheten skall lämna ut handlingarna enligt reglerna i TF, sekretesslagen och förvaltningslagen. Myndigheten skall göra en sekretessbedömning och ansvara enligt personuppgiftslagen. Man övertar däremot inte den arkivbildande myndighetens myndighetsuppgifter. Arkivmyndigheten kan t.ex. inte besluta om rättelse i en handling. Sannolikt kan arkivmyndigheten inte heller utöva upphovsrätt även om handlingarna i sig omfattas av upphovsrätt.

De motiv som anfördes för det nu gällande avgiftssystemet med överenskommelser var i huvudsak två:

- Avgifterna skulle öka de arkivbildande myndigheternas kostnadsmedvetande och känsla för lokaloptimering och gallring.
- Arkivhanteringen i den samlade statsförvaltningen skulle effektiviseras av att arkivmyndigheterna inte längre betraktades om en kostnadsfri resurs och avlastning.

Avsikten med systemet när det infördes var att ersättningen skulle hanteras i två steg: engångskostnaderna avsågs bli reglerade direkt mellan parterna, medan årskostnaderna skulle täckas genom en nivåsenkning av den levererande myndighetens anslag och motsvarande höjning hos arkivmyndigheterna (anslagsöverföring) Prop. 1992/93:100, bil 12 s. 105 f. Steg nummer två, beslut om anslagsöverföring mellan den arkivbildande myndigheten och arkivmyndigheten, har i det närmaste upphört att fungera. Nya sådana beslut kommer numera endast undantagsvis. I de fall det inte sker någon överföring av anslag sker en fortsatt årlig fakturering, där ersättningsbeloppet räknas upp varje år.

I avsnitt 5.2 redovisas att allt yngre arkivmaterial levereras. Leveranstrycket på arkivmyndigheterna har ökat kontinuerligt. Även om man bortser från stora punktleveranser på grund av exempelvis bolagiseringar är det fråga om en fördubbling sedan år 1993 och en årlig tillväxt av arkivvolymen i storleksordningen 2-3 %.

7.3 Beräkning av kostnader för övertagande

Riksarkivet har tagit fram en rapport, Kostnadsersättning för Riksarkivet och landsarkiven vid övertagande av arkivmaterial (Kosterrapporten, RA 20-2004/4250).

Kosterrapporten beskriver de uppgifter som den arkivbildande myndigheten befriar sig från och som arkivmyndigheten istället får vidkännas vid ett överlämnande. Dessa är kostnader för det fortsatta bevarandet, den fortsatta vården, samt utnyttjandet av arkivet. Därtill kommer engångskostnader i samband med mottagande, kontroll och registrering.

En förutsättning vid övertagande är att den arkivbildande myndigheten har uppfyllt reglerna i arkivlagen, arkivförordningen och Riksarkivets föreskrifter. Det innebär bl.a. att arkiven är förtecknade och att föreskriven gallring utförts. Har så inte skett tillkommer kostnader för detta, vilka debiteras den arkivbildande myndigheten.

Rapporten föreslår följande delposter för beräkning av kostnaderna:

Engångskostnaderna beräknas med utgångspunkt från avgift per timme med en minimidebitering av ett visst antal timmar och ett påslag som sätts i relation till leveransens omfattning. I engångskostnader ingår kostnader för mottagande, kontroll och registrering. Se avsnitt 6.1.1 i Kosterrapporten.

Extraordinära kostnader beräknas från fall till fall om materialet inte uppfyller kraven enligt reglerna för arkiv. Beräknad tidsåtgång och timkostnad för att sätta materialet i föreskrivet skick används.

Årliga kostnader för pappersmaterial – som på olika sätt kan anpassas till övriga media – beräknas, 1) vad förvaringen beträffar enligt avgift per hyllmeter eller annan enhet; 2) vad vården beträffar enligt grundavgift per hyllmeter eller annan enhet för material i gott skick (därutöver beräknas extraordinära kostnader enligt ovan); samt 3) vad tillhandahållandet beträffar enligt avgift per hyllmeter eller annan enhet med utgångspunkt från användningsfrekvens för framtagning och forskarförfrågningar. För leveranser av material yngre än 20 tillkommer i förekommande fall en rörlig avgift som faktureras till dess att materialet är äldre än 20 år. Här utgår avgift för antal förfrågningar, antalet fjärrlån samt omfattningen på sekretessbedömningar.

I utnyttjandet av arkivet ingår den arkivbildande myndighetens eget fortsatta behov av arkivmaterialet, andra myndigheters begäran om uppgifter ur beståndet och förfrågningar från enskilda. Den vanligaste typen av återsökning är kopiabeställningar som kan effektueras tämligen direkt. Men handläggningen kan också vara en uppgift som fordrar kunskap om sekretesslagstiftning, administrativa förhållanden och rutiner. Även utlån till andra institutioner och myndigheter förekommer i betydande omfattning.

Vid beräkandet av kostnaderna för att ta emot ett arkiv är kostnaderna för återsökning – att tillhandahålla handlingar ur arkivet - särskilt svåra att förutse. Återsökningar görs både för förvaltningens och forskningens behov. Det går inte att dra någon absolut gräns mellan dessa båda, men det är två tydliga grupper. Den tidsrymd inom vilken förvaltningen fortfarande har behov av handlingarna varierar mycket. Uppgifter för pensionsberäkningar är exempel på uppgifter som efterfrågas efter lång tid. Uppgifter om fastigheter kan också behövas efter lång tid.

En stor del av det moderna material som levereras till arkivmyndigheterna är högfrekvent och bedöms alstra totalt 200 – 300 dagliga förfrågningar till arkivmyndigheterna ifrån förvaltningen och från forskare. Även för äldre material är allmänhetens krav på service många gånger betydande, och dessutom ofta svårt att förutse i samband med förhandlingar om leveranser (som t.ex. äldre taxeringsvärden för fastigheter i samband med fastighetsdeklarationer).

I Kosterrapporten rekommenderas att avgiften för tillhandahållande inte fastställs för handlingar som är yngre än 20 år i de fall efterfrågan för förvaltningsändamål blir omfattande. I stället bör en rörlig avgift tas ut. Arkivmyndigheten bör vid diarieföring eller på annat sätt registrera den faktiska förekomsten av ärenden.

I arkivmyndigheternas uppdrag ingår bl.a. att levandegöra arkivmaterial (4 § 2 och 25 § 2 instruktionen). I regleringsbrevet används termen tillgängliggöra. Med det avses att vidta aktiva åtgärder för att öka intresset för handlingarna. Arkivmyndigheterna vidtar en rad åtgärder. Utgivning av arkivguider, digitalisering av efterfrågade handlingar, nätpublicering, visningar av arkivet är bara några. Att tillgängliggöra handlingar är en

speciell uppgift för arkivmyndigheter. De arkivbildande myndigheterna har som regel inte i uppdrag att tillgängliggöra. Kosterrapporten uttalade som sin slutsats att kostnader för tillgängliggörande inte bör tas ut från den arkivbildande myndigheten utan bör bestridas av anslag. Motiveringen är att det inte ingår i den arkivbildande myndighetens uppdrag att tillgängliggöra.

Kosterrapporten har varit på intern remiss hos landsarkiven och mottagits positivt. Arbetet kommer att fortsättas, i första hand med att fastställa nya riktlinjer om ersättning vid leveranser som också skall omfatta leverans av elektroniska arkiv.

7.4 Överväganden om arkivutredningens förslag

Arkivutredningen föreslog att arkivmyndigheten själv ska få besluta om vilken avgift som den arkivbildande myndigheten skall betala för att få leverera arkivmaterial. Utredningen ansåg att man uppnår en samhällsekonomisk vinst bl.a. genom att frigöra resurser från leveransförhandlingar mellan de olika myndigheterna. Ytterligare en samhällsekonomisk vinst uppnås eftersom de arkivbildande myndigheterna kan jämföra kostnaden för att hantera materialet själva med att överlämna det till en arkivmyndighet.

Regeringen tar upp förslaget i arkivpropositionen och skriver att Riksarkivet bör bemyndigas att fastställa avgifter för leveranser av arkivmaterial. Inskränkningen - att Riksarkivet inte kan föreskriva för Riksdagen och regeringen m.fl. - i 10 § första stycket arkivförordningen skall gälla även för ett sådant bemyndigande. I regleringsbrevet med uppdrag till föreliggande rapport skriver regeringen endast att Riksarkivet skall analysera och lämna förslag om avgiftsbeläggning av tjänster, artiklar m.m. Det finns inga preciserade anvisningar beträffande avgifter för leveranser.

Motivet för arkivutredningens förslag var att frigöra resurser från leveransförhandlingar mellan de olika myndigheterna (s. 97). Man ansåg också att det skulle medföra enkligare avgifter och att en myndighet som var skicklig att förhandla inte borde komma i ett bättre läge.

I sitt remissvar över Arkivutredningens betänkande anförde Riksarkivet i denna del att man uppfattade förslaget som en i praktiken rätt kosmetisk förändring. Fördelen skulle vara en (troligen relativt marginellt) minskad tidsåtgång för förhandlingar, samtidigt som det finns en risk för att ett system med icke förhandlingsbara avgifter minskar flexibiliteten och allmänt framstår som ålderdomligare.

Riksarkivet vidhåller denna ståndpunkt. Så länge den arkivbildande myndigheten har ett val, att behålla handlingarna eller att leverera dem, kommer leveransen att föregås av diskussioner om vad det kostar att leverera. Riksarkivet har en fastställd prislista som man utgår ifrån. Vad som diskuteras är som regel främst hur materialet ser ut, hur stort det är och återsöksfrekvensen. Det är ofrånkomligt att detta blir föremål för diskussioner vid varje leverans.

Det är således Riksarkivets bedömning att ett bemyndigande för arkivmyndigheten att självständigt besluta om avgift för leveranser inte på något påtagligt sätt skulle underlätta hanteringen. Riksarkivet lägger därför inte fram något sådant förslag.

7.5 Överväganden om ersättning på sikt för leveranser

Avgifterna bör beräknas så att full kostnadstäckning uppnås. Med det avses att avgiftsnivån beräknas så att den långsiktiga självkostnaden täcks. Innebörden av detta, enligt den definition ESV använder i sina föreskrifter (1999:6), är att avgifterna ska sättas så att intäkterna på ett eller några års sikt täcker samtliga med verksamheten direkt eller indirekt förenade kostnader.

Riksarkivet och landsarkiven tar varje år emot nya arkiv. Den mängd handlingar som man har ansvar för och det arbete det medför ökar härigenom kontinuerligt. Delvis kan detta lösas genom rationaliseringar. På sikt är det dock nödvändigt att det tillförs medel som motsvarar de ökade kostnaderna. I annat fall blir andra arbetsuppgifter lidande. Det är osäkert om den ersättning som man idag erhåller på sikt kommer att täcka de långsiktiga kostnaderna.

Systemet med att den arkivbildande myndigheten skall betala för kostnaden att förvara arkivet infördes 1993 och har nu varit i bruk i över tio år. Som redovisats i avsnitt 7.1 sker numera få anslagsöverföringar. I huvudsak ersätts arkivmyndigheterna genom årliga faktureringar. Under de senaste femton åren har det skett en betydande omstrukturering av myndigheterna inom staten. Många myndigheter har upphört eller slagits ihop och nya myndigheter har tillkommit. Detta har gjort det allt mer komplicerat och resurskrävande att årligen uppbära ersättningen för leveranser. Det är inte heller reglerat hur uppbörden skall hanteras när en myndighet har upphört. Istället har man funnit en lösning vid varje tillfälle. Det är Riksarkivets bedömning att systemet med att ta ut ersättning av den arkivbildande myndigheten, i princip för evig tid, kommer att bli alltmer komplicerat ju längre tiden går efter det att handlingarna överlämnats.

Kosterutredningens har dragit slutsatsen att levandegöra/tillgängliggörande av arkiv (avsnitt 7.3) är en uppgift som ligger utanför det den arkivbildande myndigheten skall betala för. På något sätt måste emellertid uppgiften finansieras om den skall finnas kvar, antingen med avgift eller med anslag.

Arkivutredningen tar upp en alternativ modell för ersättning i sitt betänkande (s. 100). Förslaget är att leveranser av arkivmaterial över en viss ålder skall täckas av anslagsfinansiering. För material som följer denna huvudprincip anser man att enkla volymbaserade schabloner kan användas för att redovisa anslagsbehoven. Utredningens slutsats är att modellen som sådan kan vara önskvärd men att den idag får anses omöjlig att genomföra inte minst med hänsyn till frågan om finansiering.

Riksarkivet delar Arkivutredningens syn att det är önskvärt med en annan modell för det äldre arkivmaterialet. Sambandet mellan den arkivbildande myndigheten och

handlingarna är ofta svagt 20 – 30 år efter det att handlingarna är överlämnade. Detta gäller särskilt om myndigheten upphört och arbetsuppgifterna övertagits i flera led av andra myndigheter.

Det är således Riksarkivets uppfattning att systemet med fakturering av den arkivbildande myndigheten på sikt inte kommer att fungera för det äldre materialet och att det behövs en annan väg för att ersätta arkivmyndigheterna. Det administrativt minst resurskrävande vore en anslagsfinansiering för alla handlingar som har en viss ålder. Denna fråga – inbegripet frågan om finansiering av tillgängliggörande - bör bli föremål för fortsatta överläggningar mellan departementet och Riksarkivet.

8.1 Särskilda verksamheter

Svensk arkivinformation (SVAR) är en avdelning inom Riksarkivet. Flera av verksamheterna har beskrivits ovan. Härutöver kan nämnas att man har ett konferens- och forskarcentrum i Ramsele där man erbjuder möjlighet till egen forskning i det arkivmaterial som SVAR distribuerar. Man erbjuder även forskning och forskarhjälp till såväl nybörjare som forskare med kvalificerade behov.

I konferens- och forskarcentret finns också en restaurang. Prissättningen i restaurangen tar hänsyn till uppkomna kostnader i verksamheten samt är anpassad till marknadens prisbild inom orten. Riksarkivet har inget särskilt bemyndigande för restaurangverksamheten. Riksarkivet överväger för närvarande olika möjligheter att avveckla konferens- och forskarcentret inklusive restaurangen. Frågan om att begära ett särskilt bemyndigande avvaktar utgången av detta.

Mediakonverteringscentrum (MKC) har i uppdrag att skanna arkivhandlingar. Man har två huvudsakliga uppdrag; arkiv från kyrkan och uppdrag enligt avtal med Lantmäteriet.

Svensk museitjänst (SMT) har i uppdrag att hyra ut magasin till museer och andra kulturinstitutioner samt att erbjuda föremålsvård och andra närliggande tjänster. Verksamheten är avgiftsfinansierad och fungerar som ett affärsområde. Man tar ut hyreskostnad för magasin och timkostnad för tjänster enligt en fastställd prislista.

Riksarkivet har ansvar för statens heraldiska verksamhet. Man tar ut dels en särskild avgift vid yttranden, enligt 4 § förordningen om vissa officiella beteckningar (1976:100), dels ett arvode för uppdrag. Avgiften vid yttranden motsvarar inte full kostnadstäckning. Arvodet däremot är bestämt så att det skall motsvara full kostnadstäckning.

8.2 Andra inkomster

För att fullgöra sitt uppdrag att ansvara för arkivverksamheten i landet – i första hand den statliga men också i viss utsträckning för annan arkivverksamhet – åtar sig Riksarkivet

och landsarkiven en rad arbetsuppgifter som man tar betalt för. Syftet är både att sprida kunskap om arkiv och att få bidrag till den egna verksamheten.

Riksarkivet och landsarkiven håller avgiftsbelagda kurser inom sitt sakområde. Principen för prissättningen är full kostnadstäckning. Man utför också uppdrag som konsult, i första hand inom det statliga området. Även här är principen full kostnadstäckning.

Riksarkivet och landsarkiven utför också mot ersättning konsulttjänster inom arkivområdet. Det ingår i myndigheternas uppdrag att hjälpa myndigheter och enskilda med hantering av arkiv. Viss rådgivning utförs utan kostnad. I övrigt tar man ut ett pris som motsvarar full kostnadstäckning.

En konkret insats för bevarandet av arkiv är tillhandahållande av bokbinderi- och konserveringstjänster. Här är principen full kostnadstäckning.

Visningar av arkiv är ett sätt att tillgängliggöra arkiv. Vissa grupper subventioneras, t.ex. skolklasser, av andra tas ett bidrag till verksamheten ut.

Det är också möjligt i särskilda fall att mot ersättning låna handlingar från Riksarkivet eller landsarkiven för att använda vid utställningsverksamhet. En myndighet som uppmärksammar ett jubileum kan exempelvis vilja visa originalhandlingar från händelsen. Att låna ut handlingar är förenat med kostnader. I princip tas full kostnadstäckning ut.

Riksarkivet och landsarkiven har även ett antal andra verksamheter där avgifter tas ut. Huvudprincipen är full kostnadstäckning. Här kan nämnas försäljning av böcker, vykort, presentartiklar.

Man tillhandahåller också konferenslokaler, när man har överkapacitet. Syftet är att få bidrag till kostnaden för lokalen. Prissättning görs med en avvägning dels mot den egna kostnaden, dels mot prisläget för konferenslokaler inom orten.

9.1 Full kostnadstäckning

Avgifter skall beräknas så att full kostnadstäckning uppnås om inte något annat ekonomiskt mål för verksamheten har beslutats, 5 § avgiftsförordningen. Med full kostnadstäckning avses enligt ESV:s föreskrifter till 5 § att myndigheten skall beräkna avgiftsnivån så att den långsiktiga självkostnaden täcks. Detta innebär att avgifterna skall bestämmas så att intäkterna på ett eller några års sikt täcker samtliga kostnader som har samband med verksamheten.

För avgifter som tas ut med stöd av 4 § avgiftsförordningen gäller det ekonomiska målet att avgifterna får tas ut inom ramen för full kostnadstäckning. Regeringen kan även i andra dokument besluta om annat ekonomiskt mål än full kostnadstäckning. ESV har i ett allmänt råd utvecklat vad som avses med att ett annat ekonomiskt mål för verksamheten. Ett exempel som ges är att en myndighet ger ut en publikation. Om priset

på boken sätts så högt att självkostnaden täcks kanske den inte får den spridning som är önskvärd. En avvägning måste då göras mellan önskemålet att få bidrag till täckning av kostnaderna och önskad spridning av informationen.

Avgiftsbeläggning i statlig verksamhet anses ha två huvudsakliga syften, att ersätta annan finansiering och att styra efterfrågan.

Argument för att ta ut en avgift:

- Det är rimligt att den som utnyttjar en verksamhet också betalar för den. Det kan uppfattas som orättvist att en verksamhet som utnyttjas av en viss avnämarkskategori skall bekostas av allmänna medel.
- En avgift kan öka kostnadsmedvetandet hos både producent och avnämare samt höja produktiviteten.
- En avgift kan ge en statsfinansiell effekt.
- Det är önskvärt att minska efterfrågan på en vara eller tjänst. Detta kan man åstadkomma genom att ta ut en avgift.
- Det finns en överkapacitet i myndigheten som tillfälligt kan utnyttjas till att bedriva avgiftsfinansierad verksamhet.

Argument som kan tala emot att införa en avgift:

- Avgiftsbeläggningsen kan leda till oacceptabla fördelningspolitiska effekter.
- Det finns risk för en oönskad minskning av efterfrågan.
- Avgiftsbeläggningsen kan innebära att syftet med myndighetens verksamhet inte uppnås då det ligger i samhällets intresse att så många som möjligt får del av tjänsten.
- De administrativa kostnaderna för att ta ut avgiften kan vara så stora att det kostar mera att ta ut en avgift.

Läs mer om detta i *Att styra avgiftsbelagd verksamhet, ESV 2000:21*.

För vissa tjänster som Riksarkivet och landsarkiven tillhandahåller anges i 34 § instruktionen att man *i lämplig omfattning* får ta betalt för tjänsten. Det betyder att man får ta ut full kostnadstäckning, men att det är möjligt att ta ut en lägre avgift eller ingen alls. Detta gäller följande områden:

1. När man hjälper myndigheter med fullgörandet av deras skyldigheter i fråga om arkiven. Det kan gälla konsultverksamhet, ordnande och förtecknande, bindning och konservering etc.

2. Rådgivning till kommuner och enskilda samt för att ta emot, bevara och vårda enskilda arkiv.
3. Material och tjänster som erbjuds enskilda t.ex. forskarförfrågningar, kopior och avskrifter.
4. Publikationer, föreskrifter och allmänna råd.
5. Bevis som innefattar meddelande eller utdrag ur kyrkobok.

9.2 Överväganden om full kostnadstäckning

I avsnitt 8 har redovisats en rad verksamheter som går utöver dem som behandlas i avsnitten 3-7. Det bör övervägas vilka av dessa verksamheter som även fortsättningsvis bör vara undantagna från regeln om full kostnadstäckning. När skall regeln om full kostnadstäckning gälla och när bör ett annat ekonomiskt mål beslutas? Ett annat ekonomiskt mål betyder att ta ut en lägre avgift, det vill säga att låta anslagsmedel delvis bekosta verksamheten.

Riksarkivet och landsarkiven har ett övergripande ansvar för arkivverksamheten i landet. Ett av uppdragen är att tillgängliggöra arkivinformation. Detta gör man bl.a. genom att sprida kunskap om och underlätta sökning i arkiven. Att svara på frågor om arkiv och viss rådgivning faller inom det som bör tillhandahållas utan avgift. För att visa arkiven och att hålla kurser om arkiv bör avgift tas ut men det kan vara motiverat att i vissa fall inte ta ut full kostnadstäckning. Beträffande publikationer behöver priset anpassas till vad som är ett möjligt försäljningspris.

Riksarkivet och landsarkiven åtar sig att mot ersättning *hjälpa myndigheter med deras arkiv*. Detta kan var både statliga och kommunala arkiv. Vad som avses är mer aktiva åtgärder än enklare rådgivning som sker kostnadsfritt. I avsnitt 7 behandlas leveranser av arkiv från statliga myndigheter. Det förekommer också att man *tar emot arkivhandlingar för förvaring* under en begränsad tid. Detta kan ske både från myndigheter och enskilda. Vad som här avses är att förvaring är huvudsaken. Detta skall åtskiljas från att enskilda skänker eller deponerar sitt arkiv, då arkivmyndigheten tar emot arkivet för att bevara och kunna visa det.

I den nuvarande instruktionen finns inget krav på full kostnadstäckning för dessa två verksamheter. I praktiken tas full kostnadstäckning ut. Enligt Riksarkivets bedömning finns inget skäl att subventionera denna verksamhet. Det föreslås således att instruktionen ändras så att full kostnadstäckning blir obligatoriskt när arkivmyndigheten utför uppdrag åt myndigheter och när man tar emot arkiv för förvaring.

Museitjänster regleras i 34 a § instruktionen. Där framgår att full kostnadstäckning skall gälla. I regleringsbrevet görs en viss justering, här framgår att verksamheten *på sikt* skall finansieras med avgiftsintäkter. Här har regeringen samtidigt tilldelat Riksarkivet ett

anslag om drygt två milj. till SMT:s verksamhet. Målet om full kostnadstäckning verkar därmed ganska avlägset varför det kan tyckas att det bör ske en ändring i instruktionen så att de båda dokumenten stämmer överens. Å andra sidan är målet på sikt – som Riksarkivet har uppfattat det - full kostnadstäckning. Det är då inte fel att ha det kortsiktiga målet i regleringsbrevet medan det långsiktiga målet finns i instruktionen. En instruktion har en mer permanent karaktär än regleringsbrevet som är nytt varje år. Riksarkivet föreslår således ingen ändring.

Riksarkivet bedömer att uppdelningen mellan när full kostnadstäckning eller andra ekonomiska mål skall gälla i övrigt är välmotiverad och föreslår inga fler ändringar i denna del.

10.1 Regleringsbrevet

Enligt finansdepartementets anvisningar för utformning av regleringsbrev skall regeringen i regleringsbrevet ange förutsättningarna för myndighetens avgiftsbelagda och bidragsfinansierade verksamheter. Detta görs genom att regeringen anger en budget för myndighetens avgiftsbelagda verksamhet, samt de ekonomiska målen och villkoren. I Riksarkivets nuvarande regleringsbrev finns följande rubriker under avsnittet Avgifter och bidrag:

- beräknad budget för avgiftsbelagd verksamhet där intäkterna disponeras
- villkor för avgiftsbelagd verksamhet
- villkor för bidragsfinansierad verksamhet.

I rapporten används i det följande denna indelning.

10.2 Beräknad budget för avgiftsbelagd verksamhet där intäkterna disponeras

Under den beräknade budgeten anges i nuvarande regleringsbrev två avgiftsbelagda verksamheter, Museitjänster och SVAR. Enligt nämnda anvisningar skall verksamheten indelas i olika verksamheter när detta är möjligt och relevant för den ekonomiska styrningen av myndighetens avgiftsbelagda verksamhet. Denna indelning skall sedan följas i årsredovisningen.

Som redovisats ovan tar Riksarkivet och landsarkiven därutöver ut avgifter inom ett flertal områden varav huvuddelen är sådana där regeln om full kostnadstäckning inte föreslås. Dessa avgifter tas i större eller mindre omfattning ut vid både Riksarkivet och samtliga landsarkiv.

En underindelning av budgeten skall göras med utgångspunkt från vad regeringen anser är relevant för den ekonomiska styrningen, s.34 anvisningarna. Detta är svårt för Riksarkivet att bedöma varför vi inte lämnar något förslag utan föreslår överläggningar i frågan mellan departementet och verket.

10.3 Villkor för avgiftsbelagd verksamhet

Enligt anvisningarna för regleringsbrev skall endast villkor som inte framgår av lag, förordning eller annat regeringsbeslut tas upp. Av villkoren bör framgå för vilka verksamheter myndigheten får ta ut avgifter, hur avgiften fastställs samt rätten att disponera inkomsterna.

I nuvarande regleringsbrev finns tre delar under avsnittet Villkor för avgiftsbelagd verksamhet. Den första anger att Riksarkivet och landsarkiven får ta ut avgifter för sin verksamhet samt att avgifternas storlek bestäms av Riksarkivet, som också får disponera inkomsterna. I den andra regleras att verksamheten inom enheten för museitjänster skall utgöra en separat verksamhetsgren som på sikt skall finansieras med avgiftsintäkter. Även dessa avgifter bestäms av Riksarkivet som får disponera inkomsterna. Den tredje anger att resultatet av SVAR:s verksamhet skall särredovisas i årsredovisningen

För Museitjänster gäller enligt instruktionsförslaget full kostnadstäckning. Enligt vad som framgår av villkoren för avgiftsbelagd verksamhet i regleringsbrevet skall Museitjänster på sikt finansieras med avgiftsintäkter. Riksarkivet har tidigare fått en anslagsuppräknings med 2 milj.kr för att bidra till finansieringen av denna verksamhet. Eftersom riktlinjerna i instruktionen och regleringsbrevet är motstridiga är det nödvändigt att villkoren för Museitjänster under denna punkt kompletteras med en text där det framgår att verksamheten även får finansieras med bidrag och anslag.

Det föreslås således att regleringsbrevet kompletteras i denna del.

Museitjänster går trots anslaget om c:a 2 milj. med ett årligt underskott. Det är Riksarkivets bedömning att detta på sikt inte är hållbart. Detta, tillsammans med frågan om indelning av budgeten, bör bli föremål för överläggningar

10.4 Villkor för bidragsfinansierad verksamhet

Enligt anvisningarna skall endast villkor som inte framgår av lag, förordning eller annat regeringsbeslut tas upp.

I Riksarkivets regleringsbrev tas två delar upp. Den ena reglerar att Riksarkivet kan söka *kompletterande finansieringskällor* för särskilda ändamål eller särskild verksamhet som inte ryms inom anslag eller avgiftsintäkter. Sådan finansiering kan ske genom bidrag eller samarbetsavtal (s.k. sponsring). Dessa får inte vara förenade med villkor som avviker från de mål och riktlinjer för verksamheten som regeringen har beslutat om. Riksarkivet skall återrapporera för vilka ändamål och på vilka villkor bidrag eller sponsormedel mottagits.

Enligt Riksarkivets uppfattning är denna formulering otydlig då texten inte är förenlig med vad som underhand uttalats om syftet nämligen att det är omfattningen av sponsring som skall redovisas. Som texten är formulerad är redovisningskravet betydligt vidare och omfattar all bidragsfinansierad verksamhet vari bl.a. lönebidrag ingår. Det är önskvärt att

syftet med detta villkor tydliggörs. En möjlighet är att specificera vilka bidrag som omfattas av redovisningskravet, alternativt vilka som inte omfattas.

Den andra delen tar upp villkoren för *det särskilda räntekontot*. Riksarkivet får på ett särskilt räntekonto i Riksgäldskontoret sätta in ersättningar för arkivleveranser från affärsverk, bolagiserade myndigheter och verk samt andra verksamheter som inte är anslagsfinansierade. Den årliga avkastningen, sedan en del avsatts för värdesäkring, skall användas till arkivmyndigheternas löpande kostnader för bevarande och tillgängliggörande. Riksarkivet skall i årsredovisningen särredovisa intäkter och uppskattade kostnader för denna del av verksamheten. Denna modell för finansiering har under senare år visat sig ha stora brister framförallt till följd av det låga ränteläget. För 2005 var avkastningen endast 1,3 % efter värdesäkring. En omvandling av en beräknad årskostnad för en arkivleverans till ett engångsbelopp blir härigenom extremt kostsam för den levererande organisationen. Det är därför inte troligt att kapitalet i fortsättningen kommer att växa nämnvärt.

Vad som också förekommer vid bevarandet av arkiv, för vilka insättning gjorts på det särskilda räntekontot, är att man behöver ta i anspråk extra resurser. Det kan t.ex. röra sig om omflyttningar av arkivmaterial till följd av leveranser för att effektivisera verksamheten.

Det som nu anförts visar enligt Riksarkivets uppfattning att det är angeläget att skapa en större flexibilitet i användningen av resurserna, dvs. att vid angelägna behov även kunna disponera en del av kapitalet. I ett par fall kan det också finnas behov av att använda räntekontot som inte omfattas av nuvarande reglering, det kan gälla myndigheter som upphör eller andra små myndigheter som har leveranser på bara någon eller ett par hyllmeter, där det skulle ställa sig oproportionerligt administrativt kostsamt med årlig fakturering.

Riksarkivet föreslår således två justeringar:

- I första meningen i villkoret efterverk , *myndigheter som upphört eller där det av andra skäl är lämpligt med en engångsbetalning* samt andraatt
- villkoret kompletteras med följande mening; *Riksarkivet får även använda högst 2 milj. kr av kapitalet (per år) till kostnader som är förenade med arkivleveranserna.*

11. Kommentarer till förslag till ändring i instruktionen

Riksarkivet har i maj 2006 till Utbildnings- och kulturdepartementet överlämnat en rapport med förslag till en ny förordning som skall ersätta förordningen med instruktion för Riksarkivet och landsarkiven. Avsnittet i förordningen om avgifter hänsköts till denna rapport.

Ett av motiven för att föreslå en nyskrivning av instruktionen var att den nuvarande behövde bli enklare, mer lättläst och överskådlig. Enligt vår bedömning gäller det också avsnittet om avgifter. För att förenkla för handläggare och enskilda föreslås en

omskrivning av bestämmelserna med syfte att de skall bli tydligare och lättare att förstå.

I avsnitt 9 har reglerna om full kostnadstäckning redovisats. Huvudregeln är att avgifterna skall motsvara full kostnadstäckning om inte något annat har bestämts. Det innebär att, om det i en myndighets instruktion sägs att en avgift får tas ut utan angivande av hur mycket, så skall avgiften motsvara full kostnadstäckning. Det räcker således att ange när ett annat ekonomiskt mål skall gälla. För att underlätta för läsaren och undvika missförstånd föreslås dock att det anges för varje verksamhet vilket ekonomiskt mål som gäller.

För att underlätta läsningen utgår skrivningen från den nuvarande instruktionen och numreringen har i huvudsak behållits med tillägg av a- och b-paragrafer. Riksarkivet har tidigare föreslagit en nyskrivning av instruktionen. De föreslagna paragraferna kan infogas i det förslaget och ges en löpande numrering.

12. Författningskommentarer

Kommentarer med kursiv stil.

Riksarkivets och landsarkivens instruktion

33 § Riksarkivet skall ta betalt för de uppdrag som utförs inom det heraldiska området.
Ingen ändring.

33 a § Riksarkivet skall ta ut avgifter för de tjänster som avses i 9 a §. Avgifterna skall motsvara full kostnadstäckning för verksamheten.
Detta är den tidigare 34 a i sak oförändrad. Paragrafen har flyttats för att få en mer logisk ordning. Bestämmelse om full kostnadstäckning står i förslag till 36 §. Se också avsnitt 10.

34 § Utan hinder av vad som anges i 16 § och 21 § första stycket avgiftsförordningen (1992:191) får Riksarkivet och landsarkiven i lämplig omfattning:

1. ta ut avgift för kopia av allmän handling och för utskrift av upptagning för automatisk databehandling även om en beställning inte omfattar tio sidor, samt
2. ta ut avgift av staten för kopia eller avskrift av allmän handling, utskrift av upptagning för automatisk databehandling, kopia av video- eller ljudbandsupptagning eller utskrift av ljudbandsupptagning samt för bevis och registerutdrag.

Denna paragraf som är ny motsvarar 8 § förordningen (1995:1386) med instruktion för Patent- och registreringsverket. Den möjliggör att man tar ut avgift från första kopian och från statliga myndigheter. Se avsnitt 5.

34 a § *Detta är delar av tidigare 34 §. Första punkten har flyttats till 35 §. Punkt 5 o 6 är nya.*

Riksarkivet och landsarkiven får i lämplig omfattning ta betalt för följande.

1. Sådan rådgivning till kommuner och enskilda som avses i 3 § andra stycket 4, 6 §, 24 § andra stycket 4 och 26 §.

Den tidigare andra punkten har delats för att få en tydligare skrivning. Detta är första ledet utan ändring.

2. Uppgiften att ta emot, bevara och vårda enskilda arkiv.

Detta är andra ledet av den tidigare andra punkten utan ändring i sak.

3. Identifiering av handlingar och eftersökning av uppgifter i arkivmaterial åt enskilda.

Denna punkt är ett förtydligande av nuvarande 33 § 3. Punkten har delats i två punkter. Se också avsnitt 5.

4. Erbjudande till enskilda av tjänster och material enligt 4 § andra stycket och 25 § andra stycket 2. *Detta är tidigare 34 § 3 utan den efterföljande exemplifieringen. Se också avsnitt 5. Att man får ta ut avgift för kopior av allmänna handlingar framgår av förslaget till ny 34 §. Att ta betalt för kopior av handlingar som inte är allmänna ingår i tjänster och material.*

5. Tillhandahållande av handlingar och uppgifter elektroniskt via Internet eller på lagringsmedium.

Ny punkt, se avsnitt 6.4. Stycket har delvis samma terminologi som 1 § lagen (2004:115) om självbetjäningstjänster via Internet inom socialförsäkringens administration.

6. Kurser och konferenser inom myndigheternas sakområde.

Detta stycke är nytt. I och för sig framgår det av avgiftsförordningen att en myndighet får ta betalt i dessa fall. Med hänsyn till omfattningen är det mer ändamålsenligt att ha bestämmelsen i instruktionen.

7. Publikationer som ges ut med stöd av 9 § samt föreskrifter och allmänna råd.

Bestämmelser om kostnadsfria exemplar av myndighetens författningssamlingar finns i 13 § författningsförordningen (1976:725). *Ingen ändring.*

8. Bevis som innefattar meddelande eller utdrag ur kyrkobok som förvaras i landsarkiv och andra bevis som utfärdas av Riksarkivet eller landsarkiv.

Ingen ändring.

35 § Riksarkivet och landsarkiven får ta betalt för material och tjänster i följande fall:

1. När arkivet hjälper myndigheter samt sådana organ som avses i 2 § arkivlagen (1990:782) med fullgörandet av deras skyldigheter i fråga om arkiven.

Detta är flyttat från 34 §, då principen om full kostnadstäckning föreslås gälla. Se avsnitt 9.

2. När arkivet åtar sig att utföra utredningar och andra uppdrag åt myndigheter och enskilda utöver de uppgifter som myndigheterna har enligt 2-9 a och 23-26 §§. *Ingen*

ändring i sak. Att förvara arkiv åt en statlig eller kommunal myndighet för en begränsad tid avses ingå i begreppet uppdrag. Se avsnitt 9.

36 § Sådana avgifter som avses i 33-35 §§ skall tas ut enligt de grunder som Riksarkivet fastställer. För verksamheten i 33 – 33 a och 35 §§ skall avgifterna motsvara full kostnadstäckning.

Ingen ändring i sak. Alla bestämmelser om fullkostnadstäckning har flyttats till denna paragraf. Tidigare var det särskilt angivet att beslut skall tas efter samråd med ESV. Det framgår av 7 § avgiftsförordningen och behöver inte regleras särskilt i instruktionen.