

Promemoria

Överväganden om en ny ordning
för anpassning av kurslitteratur

PM – Överväganden om en ny ordning för anpassning av kurslitteratur

MTM-H 2025/99

2025-02-13

Enhetschef Jannica Hedlund och strateg Pontus Jeppsson

Inledning

I denna promemoria redogör MTM för hur produktionsbeslut om kurslitteratur kan komma att förändras mot bakgrund av vårt uppdrag, funktionshinderpolitikens mål, den nya tillgänglighetslagen och ett ökat utbud av universellt utformad litteratur. Promemorian beskriver, utifrån ett antal faktorer, i vilka fall MTM kan komma att producera tillgänglighetsanpassade versioner av e-boken och i vilka fall MTM bör avstå från att producera sådana versioner.

De överväganden som görs i denna promemoria är avgränsade till kurslitteratur. Även om de omvärldsfaktorer som redovisas även påverkar allmänlitteraturen finns det stora skillnader mellan kurslitteratur och allmänlitteratur vad gäller hur MTM:s urvalsarbete går till, hur förmedlingssituationen på biblioteken ser ut, läsarnas lässvårigheter och behov, samt skrivningarna i MTM:s instruktion. Motsvarande överväganden gällande allmänlitteraturen behöver alltså ta hänsyn till en rad andra förhållanden.

Det är viktigt att notera att promemorian innehåller inledande överväganden, som behöver diskuteras tillsammans med intresseorganisationer, förlag och universitets- och högskolebibliotek samt andra intressenter, och att några slutliga beslut ännu inte har tagits.

Ett ekosystem i förändring – regelverk och marknadens utveckling

Funktionshinderspolitiken

I november 2017 fattade riksdagen beslut om ett nytt nationellt mål och en ny inriktning för genomförandet av funktionshinderspolitiken. Det nationella målet för funktionshinderspolitiken är att "med FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning som utgångspunkt, uppnå jämlikhet i levnadsvillkor och full delaktighet för personer med funktionsnedsättning i ett samhälle med mångfald som grund."

För att nå det nationella målet ska genomförandet av funktionshinderspolitiken inriktas mot fyra områden:

- Principen om universell utformning
- Befintliga brister i tillgängligheten

- Individuella stöd och lösningar
- Förebygga och motverka diskriminering

När det gäller tillgänglig kurslitteratur är områdena *universell utformning* samt *individuella stöd och lösningar* särskilt relevanta.

Universell utformning innebär att man i planering, utformning och genomförande bör vara medveten om den variation och de olika behov och förutsättningar som finns i hela befolkningen. Det innebär i praktiken att utforma produkter, tjänster, processer och miljöer så att de i största möjliga utsträckning kan användas obehindrat. På så sätt ökar möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att verka självständigt och fatta beslut om sina liv på lika villkor som människor utan funktionsnedsättning.

Alla personer ska kunna ta del av det som offentliga aktörer erbjuder. I de fall ett behov inte kan tillgodoses, även i de fall det som erbjuds avses vara universellt utformat, behövs individuella stöd och lösningar. Alla offentliga aktörer behöver kunna erbjuda eller ha beredskap att vid behov erbjuda dessa stöd och lösningar. Det kan handla om att en person behöver kunna ta del av information eller beslut i ett särskilt format, få personlig vägledning för användning av en tjänst eller få uttrycka sig muntligt i stället för i skrift.

Det finns även aktörer med särskilda uppdrag att erbjuda stöd och lösningar, till exempel hjälpmedel, assistans och ledsagning, färdtjänst eller särskilt stöd i skolan. MTM är en sådan aktör.

Tillgänglighetslagen

Den 28 juni 2025 införlivas tillgänglighetsdirektivet i svensk lagstiftning genom lagen (2023:254) om vissa produkters och tjänsters tillgänglighet (tillgänglighetslagen). Detta regelverk ställer funktionella tillgänglighetskrav på bland annat marknadens e-böcker och den programvara som används av konsumenter för att läsa e-böcker. Innan lagkraven för e-böcker kommer att kunna tillämpas krävs dock att mediegrundlagarna ändras i enlighet med förslagen i betänkandet Mediegrundlagarna och tillgänglighetskrav för vissa medier (SOU 2024:96). Det innebär att tillgänglighetskrav på e-boksfilen kommer att kunna ställas först den 1 januari 2027.

Upphovsrättslagen

Rätten, och den legala grund som MTM vilar på vid produktion av kurslitteratur, att under vissa förutsättningar framställa tillgängliga exemplar av exempelvis böcker för personer med syn- eller läsnedsättning, utgår från en inskränkning i upphovsrätten och regleras

bland annat genom EU-rätten.¹ Den svenska regleringen finns i lagen (1960:729) om upphovsrätt till litterära och konstnärliga verk (upphovsrättslagen).

Inskränkningen i 17 § upphovsrätten innebär att en person som, på grund av syn- eller annan läsnedsättning, inte kan ta del av ett offentliggjort verk i form av exempelvis en bok eller annan skrift *i väsentligen samma utsträckning* som en person utan en sådan nedsättning, får framställa exemplar av verket i ett för honom eller henne tillgängligt format.

Enligt 17 a § har ett behörigt organ rätt att framställa exemplar under motsvarande förutsättningar som i 17 §.

MTM:s uppdrag

MTM har bland annat i uppdrag att förse högskolestuderande personer som har en funktionsnedsättning i form av syn- eller läsnedsättning med sådana exemplar av kurslitteratur som de behöver för att kunna ta del av litteraturen (2 § 6 p. förordningen [2010:769] med instruktion för Myndigheten för tillgängliga medier). Syftet med uppdraget är att ge alla, oavsett förutsättning eller funktionsnedsättning, rätt till läsning och utbildning.

Med utgångspunkt i uppdraget producerar och anpassar MTM kurslitteratur till studenter med en syn- eller läsnedsättning. Det krävs dock att kurslitteraturen är obligatorisk. Med det avses sådan kurslitteratur som finns förtecknad i en kurslitteraturlista. Listan innehåller den kurslitteratur som studenten förväntas ta del av för att kunna klara av exempelvis uppgifter, tentamina eller seminarier, och därmed examineras på kursen.

Enligt myndighetens riktlinjer för produktionsbeslut anpassar inte myndigheten en bok som redan finns inläst som ljudbok i Daisyformat. Är det så att boken finns att tillgå som universellt utformad e-bok på biblioteken så förhör sig MTM om studentens behov av tillgänglighet blir tillgodosett av de exemplar som finns att tillgå där.

Rättighetshavaren har inte rätt till någon ersättning när kurslitteratur anpassas i enlighet med 17 § upphovsrättslagen. Som en kompensation ges dock, genom den offentligt finansierade talboksersättningen, en viss ersättning till de litterära uphovspersonerna.

MTM har även i uppdrag att främja tillgänglighet till och universell utformning av litteratur, nyheter och samhällsinformation (1 § andra stycket 2 p. förordningen [2010:769] med instruktion för Myndigheten för tillgängliga medier).

Talboksmodellen

Staten och biblioteken i Sverige samarbetar för att personer med syn- eller annan läsnedsättning ska få tillgång till talböcker. Samarbetet kallas för den svenska talboksmodellen. Staten ansvarar för produktion av talböcker och andra tillgängliga medier.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2017/1564 av den 13 september 2017 om viss tillåten användning av vissa verk och andra alster som skyddas av upphovsrätt och närstående rättigheter till förmån för personer med blindhet, synnedsättning eller annan läsnedsättning och om ändring av direktiv 2001/29/EG om harmonisering av vissa aspekter av upphovsrätt och närstående rättigheter i informationssamhället.

Regionbiblioteken ansvarar för regional service och information. Kommunbiblioteken och högskolebiblioteken ansvarar för förmedling och service.

Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet uppdras också genom bibliotekslagen (2013:801) att prioritera personer med funktionsnedsättning. Biblioteken i det allmänna biblioteksväsendet ska ägna särskild uppmärksamhet åt personer med funktionsnedsättning, bland annat genom att utifrån deras olika behov och förutsättningar erbjuda litteratur och tekniska hjälpmedel för att kunna ta del av information.

Biblioteken har alltså redan idag ett ansvar att erbjuda stöd och vägledning till litteratur åt personer med syn- eller läsnedsättning. Utifrån talboksmodellen har dock en stor andel av den tillgängliga litteraturen producerats av MTM.

Marknadens utveckling

MTM har 2023 och 2024 skickat ut enkäter till förlagsbranschen med syfte att undersöka var förlagen befinner sig i sitt tillgänglighetsarbete. Enkäten som skickades ut i början av 2023 besvarades av representanter för 58 förlag, medan enkäten som skickades ut sommaren 2024 besvarades av 47 förlag. Genom enkäterna går det att skönja en viss positiv utveckling mellan 2023 och 2024 gällande ökad kännedom om lagkraven som ställs i lagen om vissa produkter och tjänsters tillgänglighet bland de förlag som omfattas av kraven. Ett positivt fynd är att förlagen uppger en utveckling där fler börjar producera sina e-böcker i Epub3-format jämfört med året innan. Epub3 möjliggör en högre tillgänglighetsnivå och gör det lättare att uppnå tillgänglighetskraven enligt WCAG 2.1 AA.

Det är tydligt att många förlag har börjat anpassa sin produktion efter den nya lagen. Det innebär att litterära verk nu kan finnas i tillgängliga format på marknaden.

Branschorganisationen Läromedelsföretagen har uppgett till MTM att ett växande antal av medlemsföretagens titlar ges ut i format som de anser är tillgängligt. Dessa e-böcker går bland annat att komma åt via tjänsten Studora. Läromedelsföretagen har framfört att de anser att MTM inte bör göra anpassningar av dessa titlar, och att de i förekommande fall bör tas bort från Legimus katalog.

Överväganden – en ny ordning för MTM:s anpassning av kurslitteratur

Utgångspunkter

Att kurslitteratur i allt större utsträckning utformas universellt på den kommersiella marknaden är en positiv utveckling som MTM välkomnar och har i uppdrag att främja. Därför behöver MTM överväga en ny ordning för myndighetens anpassning av litteratur som än bättre harmonierar med denna utveckling och där MTM:s produktionsbeslut än tydligare är beroende av avsaknaden av kommersiella alternativ. MTM bedömer att till följd av denna utveckling behöver myndighetens anpassning av kurslitteratur att bli än mer specialiserad och målgruppsanpassad.

Samtidigt anser MTM, bland annat med utgångspunkt i upphovsrättslagen, att det fortsatt är av stor vikt att personer med en syn- eller läsnedsättning kan ta del av ett offentligt

verk i form av exempelvis en bok eller annan skrift i väsentligen samma utsträckning som en person utan en sådan nedsättning.

Detta innebär enligt MTM att en student med en syn- eller läsnedsättning, som inte får sin litteratur producerad av MTM, bör ha möjligheten, i väsentligen samma utsträckning som en student utan en sådan nedsättning, att *köpa kurslitteratur* på den kommersiella marknaden. Men det innebär dessutom, enligt MTM:s mening, att en student med en syn- eller läsnedsättning bör ha möjligheten att *låna kurslitteratur* vid sitt universitets- eller högskolebibliotek i väsentligen samma utsträckning som en student utan en sådan nedsättning. De kommande övervägandena bygger därför på detta synsätt och tar sikte på en likställighet i möjligheterna till såväl köp som lån av kurslitteratur.

Det bör anmärkas att en ny ordning för produktionsbeslut inte innebär något förändrat principiellt förhållningssätt till MTM:s egen produktion och marknads produktion. MTM:s uppgift har alltid varit att producera kurslitteratur utifrån en brist på universellt utformad litteratur. Det nya är, som tidigare har angetts, att utvecklingen av universellt utformad litteratur på marknaden har tagit betydande steg på senare tid och att MTM tydligare bör förhålla sig till den utvecklingen.

När bör MTM anpassa kurslitteratur och när bör myndigheten inte göra det?

Utifrån faktorerna som redogjorts för ovan – funktionshinderspolitikens mål, upphovsrättslagen, den nya tillgänglighetslagen, MTM:s uppdrag och marknads utveckling – överväger MTM att nedanstående bör gälla för MTM:s beslut om produktion av kurslitteratur.

Om en student vid ett universitet eller en högskola önskar att MTM producerar kurslitteratur, som enligt ett förlag finns att köpa som en universellt utformad e-bok, är MTM:s beslut att producera och därmed anpassa boken beroende av följande faktorer:

- Om e-boken finns i universitets- eller högskolebibliotekets katalog gör MTM inte någon anpassning, utan hänvisar till bibliotekets e-bok.
- Om e-boken inte finns i universitets- eller högskolebibliotekets katalog, men det är möjligt för biblioteket att köpa in den, gör MTM inte någon anpassning. I stället är det bibliotekets ansvar att tillgodose studentens behov av tillgänglig litteratur. Denna förändring innebär ett ökat ansvar för universitets- och högskolebiblioteken att tillgodose behoven för studenter med en syn- eller läsnedsättning. Det blir bibliotekens ansvar att köpa in e-bokslicenser i de fall sådana erbjuds på marknaden, för att skapa likvärdighet i förhållande till studenter utan syn- eller läsnedsättning som har möjlighet att ta del av bibliotekets tryckta böcker (se mer om detta under rubriken Konsekvenser).
- Om det inte är möjligt för biblioteket att köpa in en universellt utformad e-bok på grund av att förlaget inte erbjuder en bibliotekslicens för e-boken, gör MTM en anpassning av boken. Detta för att studenten med en syn- eller läsnedsättning ska, i linje med upphovsrättslagen, ha tillgång till verket i väsentligen samma

utsträckning som en person utan sådan nedsättning och det avseende möjlighet till såväl lån som köp av kurslitteratur.

- Om den universellt utformade e-boken inte lever upp till en students behov av tillgänglighet, gör MTM en anpassning av boken. Här behövs en tydlig och gedigen process avseende hur ett sådant undantag beviljas och att universitets- och högskolebiblioteken är med och bidrar i processen.
- Det är viktigt att kurslitteraturen som tillhandahålls av förlagen som universellt utformade e-böcker går att ta del av i alla de lässituationer som är nödvändiga för att studenten ska kunna genomföra sin utbildning. Det innebär att boken utöver instudering eller arbete vid uppsatsskrivande går att använda vid salstentamen med tillgång till kurslitteratur. I dessa fall behöver boken kunna läsas på en dator utan internetuppkoppling.
- Principerna om MTM:s produktion och anpassning av kurslitteratur bör även i tillämpliga delar gälla för redan producerad kurslitteratur. Det kan medföra att tillgången till denna kurslitteratur begränsas med hänsyn tagen till tillgången på universellt utformade e-böcker på den kommersiella marknaden och situationen på biblioteken.

Det är naturligtvis viktigt, för att dessa principer ska vara möjliga att tillämpa, att förlagen kan garantera att de böcker de anger som universellt utformade verkligen är det och att de följer de regler och standarder som är tillämpliga, samt att villkoren för användning, exempelvis lånetider eller begränsningar vad gäller vilka enheter boken går att läsa på, fungerar för personer med syn- eller läsnedsättning.

Konsekvenser

Nedan angivna konsekvenser vilar på den ovan gjorda bedömningen att en student som har en syn- eller läsnedsättning ska ha lika möjligheter till såväl köp som lån av kurslitteratur som en student utan syn- eller läsnedsättning. Om en bedömning i stället skulle utgå från att det endast bör föreligga en likvärdighet till köp av kurslitteratur skulle konsekvenserna se annorlunda ut.

Konsekvenser för läsarna

Ett utökat utbud av universellt utformad kurslitteratur

Ett utökat utbud av universellt utformad kurslitteratur på marknaden bidrar till funktionshinderspolitikens mål om jämlikhet i levnadsvillkor och delaktighet.

Risk för bristande likvärdighet

Det finns en ökad risk för bristande likvärdighet mellan läsare när universitets- och högskolebibliotek kan agera på olika sätt, samt när vissa tillgänglighetsbehov kräver MTM-anpassning medan andra inte gör det.

Risk för försämrad tillgång under en övergångsperiod

Under en övergångsperiod kan det upplevas som att tillgången till kurslitteratur blir sämre för en student med syn- eller läsnedsättning, i och med att fokus förflyttas från Legimus till tillgången på den kommersiella marknaden och på biblioteken.

Utmaningar med att böcker finns på olika plattformar

När all litteratur inte längre är samlad i en tjänst utan spridd i ett flertal olika miljöer med olika användargränssnitt finns en risk att läsare med syn- eller läsnedsättning får svårt att hitta till och nyttja kurslitteraturen. Det är vanligt att personer med syn- eller läsnedsättningar upplever det som särskilt utmanande att börja använda ett nytt och ovant användargränssnitt. Det är därför viktigt att den som tillhandahåller tjänsten också ger adekvat stöd och vägledning till läsarna.

Konsekvenser för biblioteken

Behov av ökade resurser till universitets- och högskolebiblioteken

Universitets- och högskolebiblioteken behöver i större utsträckning säkra tillgången till tillgängliga medier med egna inköp av e-bokslicenser, vilket innebär en kostnadsökning. Förändringen kommer att påverka lärosätesbiblioteken i olika utsträckning. Detta eftersom tillgången till e-böcker idag ser olika ut bland biblioteken.

Ansvaret förskjuts

Ansvarsfördelningen mellan MTM och biblioteken kommer att förändras. Det kommer att krävas arbete för att få detta att fungera väl så att inte förmedlingen av kurslitteratur tar onödigt lång tid och att studenten med det hamnar efter i sina studier.

Detta gäller inte bara inköp och förmedling av litteraturen, utan även när det gäller att hantera frågor och stöd till läsarna där en del av läsarkontakterna som idag hanteras av MTM behöver hanteras direkt av biblioteken.

Förmedlingen av tillgängliga medier blir mer komplex

När utbudet av tillgänglig kurslitteratur förändras och titlar finns på fler plattformar än tidigare påverkas förmedlingen, som blir mer komplex och möjligen mer tidskrävande. För biblioteken blir det viktigt att kunna vägleda inte bara till Legimus utan även till de olika digitala e-bokstjänster som biblioteket har licens till.

Konsekvenser för förlagen

Förlagens e-böcker blir förstahandsalternativ för tillgänglig läsning

Då MTM i första hand hänvisar till förlagens universellt utformade e-böcker kommer behovet av talböcker i Legimus att minska. Detta kan leda till en ökad försäljning av förlagens e-böcker och bör leda till en ökad användning av sådana e-böcker hos biblioteken.

Ökad service till läsare i behov av tillgängliga medier

Den omfattande service MTM ger personer med syn- eller läsnedsättning om sin tillgängliga läsning är något som i större utsträckning kommer behöva tas om hand av marknaden i form av support i sina digitala e-bokstjänster.

Konsekvenser för MTM

Behovet av MTM som kunskapscentrum ökar

När utbudet av tillgängliga medier blir mer diversifierat och spritt över flera olika tjänster behöver MTM:s roll som kunskapscentrum för tillgänglig läsning stärkas. Det kommer att finnas behov av att guida biblioteken och läsarna till olika tillgängliga läspraktiker, format, standarder och läsverktyg som kan tillgodose behovet av tillgänglig läsning. Därtill, som ett led i att förhålla sig till marknads universellt utformade titlar och som blivande tillsynsmyndighet, behöver MTM ha god kunskap om tillgängligheten i marknads produktioner. Något som kommer att kräva resurser för MTM och innebära ökade kostnader.

MTM:s anpassning av kurslitteratur blir än mer specialiserad och målgruppsanpassad

MTM:s produktion kommer att förändras och bli än mer specialiserad när marknaden tar hand om de personer vars behov möts av universellt utformade e-böcker. Kvar hos MTM kommer finnas produktioner med komplext innehåll såsom STEM-litteratur, samt produktioner för de läsare som har tillgänglighetsbehov som går utöver standarden för den universellt utformade e-boken. Den universellt utformade litteratur som marknaden producerar kan antas vara den som är minst kostsam för MTM att anpassa idag. Därför ser myndigheten inte framför sig minskade kostnader för anpassning av kurslitteratur de närmaste åren.

MTM:s handläggningsprocess blir mer omfattande och komplex

MTM:s arbete med att handlägga produktionsbeslut blir mer komplex och behöver ta hänsyn till fler parametrar än idag. Det handlar både om att undersöka om en bok finns på biblioteken i ett format som förlaget anser är universellt utformat, och att genomföra löpande och systematiska marknadsanalyser i syfte att få kunskap om tillgängligheten i marknads e-böcker och plattformar. Detta innebär en mer resurskrävande handläggning jämfört med idag.

Systemstödet behöver utvecklas

Förändringen leder också till nya krav på MTM vad gäller ett mer ändamålsenligt ärendehanteringssystem, samt ett distributionssystem som gör det möjligt att vissa titlar endast är åtkomliga för enskilda användare.

Nästa steg

I denna promemoria har MTM beskrivit överväganden på hur en ny ordning för anpassning av kurslitteratur skulle kunna se ut. Det är myndighetens övertygelse att en förändring är nödvändig för att säkerställa att produktionen av kurslitteratur är i linje med

funktionshinderspolitikens mål samt utvecklingen i omvärlden i form av ny lagstiftning och ett ökat fokus på tillgänglighet i förlagsbranschens utgivning.

Om de angivna övervägandena genomförs innebär det en stor förändring för alla berörda parter: läsarna, biblioteken, förlagen och MTM. Många detaljer återstår att reda ut innan MTM kan ta ett slutligt inriktningsbeslut.

Myndighetens ambition är att kunna landa i ett sådant inriktningsbeslut före sommaren, och att nya principer för MTM:s produktion kan införas stegvis med start höstterminen 2025. MTM ser framför sig en övergångsperiod för att möjliggöra för biblioteken att ställa om, så att inte enskilda studenter riskerar sina studier.

MTM vill nu involvera läsarnas, bibliotekens och marknadens representanter i det fortsatta arbetet, och tillsammans hitta lösningar på de utmaningar som kvarstår. Frågan kommer att diskuteras under våren i myndighetens etablerade samverkansytor, såsom referensgruppen för kurslitteratur och referensgruppen för högskolefrågor samt MTM:s brukarråd, vetenskapliga råd och insynsråd.

En konstruktiv och lösningsinriktad dialog mellan parterna kommer att vara avgörande för att omställningen ska bli framgångsrik.

2025 – Myndigheten för tillgängliga medier
PM – Överväganden om en ny ordning för anpassning av kurslitteratur
Författare: Enhetschef Jannica Hedlund och strateg Pontus Jeppsson
Diarienummer: MTM-H 2025/99



MYNDIGHETEN FÖR
TILLGÄNGLIGA MEDIER