

## KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 11/2007 rd

### Regeringens proposition med förslag till lag om deponering och förvaring av kulturmaterial och vissa lagar som har samband med den

#### INLEDNING

##### **Remiss**

Riksdagen remitterade den 21 september 2007 en proposition med förslag till lag om deponering och förvaring av kulturmaterial och vissa lagar som har samband med den (RP 68/2007 rd) till kulturutskottet för beredning.

##### **Utlåtande**

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 13/2007 rd) återges efter betänkandet.

##### **Sakkunniga**

Utskottet har hört

- regeringsråd Jorma Waldén, undervisningsministeriet
- nätverksspecialist Jani Stenvall, Riksdagsbiblioteket
- utvecklingschef Päivi Happonen, Riksarkivet
- direktör Tuula Haapamäki och jurist Pekka Heikkinen, Nationalbiblioteket
- byråchef Pia Södergård, Åbo Akademi
- professor Ullamaija Kivikuru och direktören för informations- och biblioteksservice Kaisa Sinikara, Helsingfors universitet
- direktör Matti Lukkarila, biträdande direktör Mikko Kuutti och projektchef Lasse Vihoonen, Finlands filmarkiv
- arkiv- och informationschef Katri Vänttinen, Rundradion Ab
- direktör Jorma Miettinen, MTV Ab

- Legal Counsel Ismo Huhtanen, SanomaWSOY Abp
- biträdande jurist Kalle Hynönen, SWelcom Oy
- ombudsman Kirsi Niittyinperä, Av-tuottajien tekijänoikeusyhdistys Tuotos ry
- vice verkställande direktör Jukka-Pekka Timonen, Kopiosto rf
- ansvarig producent Stiina Laakso, Suomen audiovisuaalisen alan tuottajat SATU ry
- ombudsman Arto Alaspää, Finlands skiv- och videoproducenter SVP rf
- direktör, juridiska ärenden Satu Kangas, Viestinnän Keskusliitto.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- justitieministeriet
- kommunikationsministeriet
- Depåbiblioteket
- Joensuu universitet
- Kuopio universitet
- Lapplands universitet
- Uleåborgs universitet
- Tammerfors universitet
- Åbo universitet
- Vasa universitet
- Statens konstmuseum
- Biblioteket för synskadade Celia
- Finlands Näringsliv
- Centralhandelskammaren
- Nokia Abp
- Alma Media Abp
- Finlands svenska författareförening rf

- Kulttuuri-, mielipide- ja tiedelehtien liitto Kultti ry
- Föreningen för masskommunikationsforskning i Finland TOY rf
- Finlands Journalistförbund
- Suomen Kirjailijaliitto ry
- Finlands facklitterära författare
- Finska centralförbundet för telekommunikation och informationsteknik FiCom rf
- Suomen Nuorisokirjallisuuden Instituutti (SNI)
- Finska Historiska Samfundet
- Finlands Litteratursällskap
- Finlands biblioteks förening
- Finlands Vetenskapliga Bibliotekssamfund
- Vetenskapliga samfundens delegation.

### **PROPOSITIONEN**

I propositionen föreslås att de bestämmelser som rör kulturhistorisk arkivering ska föras samman i en lag och att den föräldrade lagstiftningen om friexemplar ska revideras så att den motsvarar interaktionsmiljöns och informationssamhällets utveckling.

Den föreslagna lagen om deponering och förvaring av kulturmaterial ska ersätta den gällande lagen om friexemplar och filmarkiveringslagen.

Enligt propositionen ska utöver tryckalster, ljud- och bildupptagningar och filmer också andra upptagningar, inhemska nätmaterial samt televisions- och radioprogram som sänds i Finland omfattas av lagstadgad arkivering.

I propositionen föreslås dessutom att upphovsrättslagen och universitetslagen ändras samt att lagen om Finlands filmarkiv upphävs och att det utfärdas en lag om Nationella audiovisuella arkivet.

Syftet med lagen om deponering och förvaring av kulturmaterial är att på ett täckande sätt bevara den nationella kulturens produkter så att de ska stå till förfogande för forskare och andra som behöver dem.

Av tryckalster ska tillverkaren i regel överlåta sex exemplar till Nationalbiblioteket. Dessa distribueras till pliktexemplarsbiblioteken för förvaring. Av tidningar ska ett exemplar överlåtas, av småtryck och filmupptagningar två exemplar och av andra upptagningar ett exemplar.

Det föreslås att Nationalbiblioteket ska hämta och lagra de nätmaterial som är avsedda att vara tillgängliga för allmänheten i Finland. Utgi-

varen av nätmaterialet är skyldig att möjliggöra hämtning och lagring av materialet eller överlåta materialet till Nationalbiblioteket, om det inte är möjligt att hämta det med hjälp av program.

Det föreslås att Nationella audiovisuella arkivet, som Finlands filmarkiv omformas till, ska ta till vara televisions- och radioprogramutbud. Hos arkivet ska dessutom deponeras exemplar av de program som framställts av inhemska producenter för att sändas i television eller radio; sceniska verk, dokumentära verk, audiovisuella konstverk eller program som baserar sig på litterära verk, kompositioner eller originalmanuskript. Vad filmarkiveringen beträffar kommer arkivets verksamhet att vara oförändrad.

Det föreslås att lagen om deponering och förvaring av kulturmaterial dessutom ska innehålla bestämmelser om tekniska krav på det material som överlåts, om skyldigheten att överlåta information om materialet, om placering, förvaring och användning av materialet och om avlägsnande av materialet ur samlingar, om möjligheten att avvika från den lagstadgade skyldigheten samt om konkursbons överlåtelse- och deponeringsskyldighet.

Det föreslås att upphovsrättslagens bestämmelser ska tillämpas när upphovsrättsligt skyddat material som omfattas av den föreslagna nya lagens tillämpningsområde används vid de inrättningar som avses i lagen.

Propositionen hänför sig till budgeten för 2008. Det föreslås att den utvidgning av Finlands filmarkivs verksamhet som innebär att verksamheten också börjar omfatta arkivering av

radio- och televisionsprogram ska finansieras med anslag som tas in i budgeten.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2008.

## UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

### *Allmän motivering*

Med hänvisning till propositionen och utredning till utskottet finner utskottet propositionen behövlig och ändamålsenlig. Utskottet föreslår att lagförslagen godkänns med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Lagen om deponering och förvaring av kulturmaterial förbättrar klart samhällets möjligheter att på olika sätt ta tillvara kulturmaterial som är avsett för allmänheten. Lagen behövs och den ger en signal om ett civiliserat samhälles förmåga att beakta framtiden och se till att material på ett så mångsidigt sätt som möjligt kan användas också av kommande generationer.

Lagen innebär också att Finland lägger sig på samma nivå som de andra nordiska länderna när det gäller förvar av det mediabaserade kulturarvet. Fram till denna dag har arkiveringen av tryckalster genom friexemplarsförfarandet intagit en särställning i jämförelse med elektroniska media, men den nya lagen innebär att olika typer av masskommunikation behandlas jämlibördigt. Bristen på ett arkiveringsförfarande för elektroniska medier har i Finland redan länge försvårat den vetenskapliga forskningen. Eftersom det har varit så svårt att få tag på elektroniskt material har forskningen styrts i riktning mot tryckta medier. Men de elektroniska medierna erövrar en allt viktigare del av den finländska livsmiljön. Utan ett fungerande radio- och televisionssarkiv går en stor del av den nationella kulturen förlo-rad och kan aldrig bli föremål för kommande generationers forskningsarbete.

*Skyldighet att överlåta nätmaterial.* Kulturutskottet understryker att syftet med denna lag inte är att material som finns i företags interna nätverk skulle omfattas av de bestämmelser om hämtning och lagring av nätmaterial som ingår i 7 och 8 § i lagförslaget. Utskottet preciserar 7 § 1 mom. på denna punkt.

*Planer som fastställts av undervisningsministeriet.* Enligt 9 § 1 mom. fastställer undervisningsministeriet en plan för Nationalbiblioteket för i vilken omfattning nätmaterial ska hämtas och lagras och för förfarandena vid överlåtelse av nätmaterial. Med stöd av 13 § 1 mom. i lagförslaget fastställs en motsvarande plan för Nationella audiovisuella arkivet beträffande televisionss- och radioprogram.

Enligt utskottet är det helt nödvändigt att experter på arkivering och forskning hörs före planen fastställs. Också andra representanter för i detta avseende viktiga branscher ska få komma till tals. Planen styr Nationalbibliotekets årliga verksamhet och dess insatsområden samt praxis vid överlåtelse och deponering av material. Planen har därför ett betydande informationsvärde för forskarna i branschen och för dem som publicerar nätmaterial.

Kulturutskottet föreslår att paragrafen justeras när det gäller grunderna för dessa planer.

*Konstaterande av hinder för överlåtelse och deponering.* Den som är överlåtelse- eller deponeringsskyldig ska på det sätt som framgår av 19 § i lagförslaget se till att skyldigheterna enligt 3—5 kap. fullgörs. Enligt 19 § 2 mom. föreligger emellertid ingen sådan skyldighet om den överlåtelse- eller deponeringsskyldige inte har rätt att vidta de åtgärder som avses i momentet eller saknar tekniska redskap för åtgärderna. Av motiveringen till paragrafen framgår att en nätutgivare som hänvisar till att han eller hon inte har rätt att omvandla material till den form lagen förutsätter vid behov ska kunna bevisa saken på ett tillförlitligt sätt inför den övervakande inrättningen. Motsvarande bevisbörla gäller också sådana redskap som behövs för att kunna omvandla ett material.

Vid expertutfrågningen framgick det att det i många fall kan vara mycket svårt att lägga fram

klara bevis för saken. Enligt kulturutskottet är det viktigt att man på ett balanserat sätt, när man konstaterar bristen på sådana rättigheter eller tekniska redskap som avses i 19 §, beaktar såväl vikten av att förverkliga överlåtelse- eller deponeringsskyldigheten som de överlåtelse- eller deponeringsskyldigas faktiska möjligheter att bevisa att hinder föreligger. Utskottet hänvisar också till lagförslagets 30 § som bemyndigar undervisningsministeriet att genom förordning precisera de i 19 § avsedda tekniska kraven på material. Nationalbiblioteket och Nationella audiovisuella arkivet ska enligt lag och eventuella förordningar skapa tydliga förfaranden och ge anvisningar om dessa till de överlåtelse- och deponeringsskyldiga för att det ska vara möjligt att redan på förhand undvika sådana problem som beskrivs ovan.

*Kostnadseffekterna av reformen på längre sikt.* Kulturutskottet konstaterar att det under beredningen inte var möjligt att uppskatta de kostnader som på lång sikt kommer att åsamkas Nationalbiblioteket, Nationella audiovisuella arkivet och andra bibliotek som förvarar material för långtidsförvaring och exempelvis den tekniska omvandling av material som förvaringen kräver. Utskottet understryker att det under de kommande åren är nödvändigt att satsa tillräckligt på förvaring av det insamlade materialet, underhåll och förnyelse av tekniska anordningar och system samt ett tillförlitligt tekniskt skydd mot missbruk av material. De bibliotek som förvarar material måste tillförsäkras sådana forskar- och andra resurser som servicen kräver. Detta är nödvändigt för att säkerställa materialanvändningen i överensstämmelse med lagens syfte och även jämlikhet i regionalt avseende.

### **Detaljmotivering**

#### **Lagförslag 1**

*7 §. Hämtning och lagring av nätmaterial.* Under expertutfrågningen framgick det att det råder oklarhet beträffande omfattningen av det nätmaterial som berörs av överlåtelsskyldighe-

ten. Särskilt motiveringen till lagförslaget har tolkats så att företag blir tvungna att öppna sina interna nätverk på ett sätt som rentav äventyrar företagshemligheten. Kulturutskottet konstaterar att företags och sammanslutningars intranät- och extranätsidor samt motsvarande nätmaterial som är avsett för en begränsad mottagargrupp lämnas utanför den automatiska hämtningen och deponeringen. Till denna typ av material hänförs exempelvis sådant som förvaras i nätverk som man kan komma åt endast med lösenord och koder. Däremot omfattas material som förutsätter betalning eller registrering och som är tillgängligt för allmänheten av lagförslagets 8 §.

Utskottet föreslår därför att 1 mom. kompletteras på ett sätt som preciserar nationalbibliotekets uppgift. Nationalbiblioteket har till uppgift att med hjälp av program hämta för allmänheten tillgängligt nätmaterial i datanät och att lagra det.

*9 §. Andra bestämmelser om nätmaterial.* Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande behandlat frågan om grunderna för planerna och deras bindande verkan. Kulturutskottet konstaterar att den plan som avses i paragrafens 1 mom. inte är bindande för utomstående. Planen är en del av den interna resultatstyrningen och kopplas till det årliga resultatavtalet. Lagförslagets bestämmelser om överlåtelse- och deponeringsskyldighet ger i och för sig nationalbiblioteket en heltäckande rätt att samla in allt sådant material som avses i lagen.

Även om planen inte är bindande för utomstående har den en betydande styrande effekt på Nationalbibliotekets verksamhet. Utskottet har därför ansett att paragrafens 1 mom. bör kompletteras när det gäller grunderna för hur planen görs upp. Preciseringsen tar fasta på till buds stående tekniska och ekonomiska resurser, de behov som följer av forskning och kulturhistorisk arkivering i enlighet med lagens syfte samt ett jämlikt bemötande av nätpublikationer.

*13 §. Andra bestämmelser om televisions- och radioprogram.* Med hänvisning till det som konstateras ovan under 9 § föreslår utskottet att 13 §

1 mom. preciseras på motsvarande sätt när det gäller nationella audiovisuella arkivets plan.

*15 §. Skyldighet att deponera visningskopior och informationsmaterial om film.* För att säkerställa det grundlagsenliga egendomsskyddet för de producenter och andra innehavare av rättigheter som nämns i paragrafen föreslår utskottet en utvidgning av de grunder som gäller vid befrielse från skyldighet att deponera visningskopior.

*22 §. Användning av material.* Lagförslaget lämnar rum för tolkning av tillämpningen av offentlighetslagen på sådant material som deponeras enligt denna lag. Utskottet preciserar paragrafens ordalydelse i detta avseende.

*24 §. Undantag från de lagstadgade skyldigheterna.* Begränsningarna av de grundläggande fri- och rättigheterna måste vara oundvikliga för att det godtagbara syfte som avses i lagen ska kunna nås. De får inte heller vara oskäligen med hänsyn till exempelvis egendomsskyddet. Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande föreslår utskottet att den prövningsrätt som Nationalbiblioteket och Nationella audiovisuella arkivet har enligt denna paragraf förtydligas i fråga om begreppet "uppenbar orimlighet" i lagrummet.

Utskottet föreslår att lagförslagets 1 och 2 mom. förenas till ett nytt 1 mom. om lättnader i överlåtelseskylldigheten. Utskottet föreslår även ett nytt 2 mom. enligt vilket Nationalbiblioteket och Nationella audiovisuella arkivet ska bevilja befrielse från överlåtelseskylldighet, om skyldigheten på grund av de kostnader den orsakar ska anses uppenbart oskäligen.

När frågan om en kostnad är uppenbart oskäligen ska enligt utskottets uppfattning avseende fästas bland annat vid hur kostnaderna för överlåtelse relaterar till antalet exemplar som sprids till allmänheten, tillverkningskostnaderna för de exemplar som överläts och andra motsvarande omständigheter.

## Lagförslag 2

*2 §. Uppgifter.* I överensstämmelse med principen om förvaltningens lagbundenhet enligt 2 § 3 mom. i grundlagen ska bestämmelserna om Nationella audiovisuella arkivets uppgifter ges på lagnivå. Utskottet föreslår att paragrafen kompletteras med ett bemyndigande att utfärda förordning. Därigenom kan man vid behov genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser om arkivets uppgifter.

*3 §. Gåvo- och testamentsmedel.* Av lagtekniska skäl föreslår utskottet att 2 § 3 mom. blir en ny 3 §. Samtidigt föreslår utskottet att paragrafen förkortas.

*4 (3) §. Direktion.* Till följd av andra ändringar i lagen blir lagförslagets 3 § ny 4 §. Utskottet föreslår att bemyndigandet att utfärda förordning ändras så att statsrådet bemyndigas till detta.

*5 §. Ledning och beslutsfattande.* Principen om förvaltningens lagbundenhet kräver att bestämmelser om hur arkivet leds och beslut fattas utfärdas på lagnivå. Utskottet föreslår därför en ny paragraf om arkivets chef, arbetsordning och kompetensfördelning mellan chefen, direktionen och i arbetsordningen nämnda tjänstemän.

*6 (4) §. Avgifter.* Lagförslagets 4 § blir till följd av andra ändringar ny 6 §. Utskottet föreslår att paragrafens rubrik och formuleringar preciseras.

*7 (5) §. Närmare bestämmelser och föreskrifter.* Lagförslagets 5 § blir ny 7 §. Utskottet föreslår att paragrafens rubrik och ordalydelse preciseras. Utskottet föreslår också att bemyndigandet att utfärda förordning preciseras och att statsrådet bemyndigas till detta, såsom i den nya 4 §. I paragrafens 2 mom. föreslår utskottet bestämmelser om arbetsordningens innehåll.

*8 (6) §. Ikraftträdandebestämmelse.* Lagförslagets 6 § blir till följd av andra ändringar ny 8 §. Ordalydelsen ändras inte.

**Förslag till beslut**

Med stöd av det ovan anförda föreslår kulturutskottet

*att lagförslag 3 och 4 godkänns utan ändringar,*

*att lagförslag 1 godkänns enligt propositionen men 7, 9, 13, 15, 22 och 24 § med ändringar och*

*att lagförslag 2 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag).*

**Utskottets ändringsförslag****1.**

## 7 §

*Hämtning och lagring av nätmaterial*

Nationalbiblioteket har till uppgift att med hjälp av program hämta *för allmänheten tillgängligt* nätmaterial i datanät och att lagra det. I det nätmaterial som hämtas och lagras skall på ett representativt och mångsidigt sätt inkluderas material som är tillgängligt för allmänheten på datanät vid olika tidpunkter.

(2 mom. som i RP)

## 9 §

*Andra bestämmelser om nätmaterial*

Undervisningsministeriet fastställer på förslag av Nationalbiblioteket en plan för i vilken omfattning nätmaterial skall hämtas och lagras och för förfarandena vid överlåtelse av nätmaterial. *I planen ska beaktas Nationalbibliotekets tekniska och ekonomiska resurser, de behov som följer av forskning och kulturhistorisk arkivering enligt lagens syfte samt att nätutgivare bemöts på ett jämlikt sätt.*

(2—4 mom. som i RP)

## 13 §

*Andra bestämmelser om televisions- och radioprogram*

Undervisningsministeriet fastställer på förslag av Nationella audiovisuella arkivet en plan för i vilken omfattning televisions- och radioprogramutbud skall lagras och för förfarandena vid deponering av televisions- och radioprogram. *I planen ska beaktas Nationella audiovisuella arkivets tekniska och ekonomiska resurser, de behov som följer av forskning och kulturhistorisk arkivering enligt lagens syfte samt att nätutgivares bemöts på ett jämlikt sätt*

(2—6 mom. som i RP)

## 15 §

*Skyldighet att deponera visningskopior och informationsmaterial om film*

Producenten av en inhemsk film som framställts för annat ändamål än enbart för televisionen skall deponera en visningskopia av filmen hos Nationella audiovisuella arkivet och exemplar av reklammaterial och annat informationsmaterial om filmen inom tre år från det att filmen färdigställdes. Skyldighet att deponera en visningskopia föreligger inte, om det bara finns en visningskopia av filmen *eller skyldigheten annars ska anses uppenbart oskälig med beaktande av kostnaderna för den.* Vad som i denna paragraf föreskrivs om producenten gäller på

motsvarande sätt andra rättighetsinnehavare som har rätt att bestämma om framställning av visningskopior av en film.

## 22 §

*Användning av material*

Material får användas i enlighet med syftet med och bestämmelserna i denna lag *och med iakttagande av* lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

(2—4 mom. som i RP)

## 24 §

*Undantag från de lagstadgade skyldigheterna*

Nationalbiblioteket kan på en överlåtelseskyldigs ansökan när det gäller antalet tryckalster eller upptagningar som skall överlåtas bevilja lättnader i eller befrielse från överlåtelseskyldigheten i de fall som avses i 4 § 1, 2 och 5 mom. med undantag av upptagningar som innehåller film. *Nationella audiovisuella arkivet kan bevilja motsvarande lättnader i fråga om filmupptagningar.*

*På ansökan av en överlåtelseskyldig ska Nationalbiblioteket och Nationella audiovisuella arkivet bevilja befrielse från överlåtelseskyldighet, om skyldigheten på grund av de kostnader den orsakar ska anses uppenbart oskälig.*

## 2.

**Lag****om Nationella audiovisuella arkivet**

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 §  
(Som i RP)

2 §  
*Uppgifter*

(1 och 2 mom. som i RP)

*Närmare bestämmelser om arkivets uppgifter utfärdas vid behov genom förordning av statsrådet.*

3 § (Ny)

**Gåvo- och testamentsmedel**

*Arkivet har rätt att ta emot donationer och testamenten.*

4 (3) §

*Direktion*

Arkivet har en direktion om vars sammansättning och uppgifter föreskrivs genom förordning av statsrådet.

5 § (Ny)

**Ledning och beslutsfattande**

*Arkivet leds av en chef. Arkivet ska ha en arbetsordning.*

*Chefen avgör de ärenden som hör till arkivet och som inte ska avgöras av direktionen eller som enligt andra bestämmelser eller arbetsordningen ska avgöras av någon annan tjänsteman vid arkivet. Genom förordning av statsrådet fö-*

*reskrivs om vilka ärenden som inte kan delegeras till en annan tjänsteman för avgörande.*

6 (4)§

**Avgifter**

(Utesl.) För (utesl.) tjänster och prestationer som arkivet producerar kan det ta ut avgifter och bestämma storleken på avgifterna med iakttagande av vad som föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och i förordning av undervisningsministeriet som utfärdats med stöd av den.

7 (5) §

**Närmare bestämmelser och föreskrifter**

Närmare bestämmelser om hur tjänster tillsetts vid arkivet, behörighetsvillkor, uppgifter i anslutning till chefens ställning samt hur chefens ställföreträdare förordnas utfärdas genom förordning av statsrådet.

Närmare föreskrifter om arkivets organisation och verksamhetsenheter, enheternas uppgifter, chefsuppgifter för andra tjänstemän än chefen, andra ställföreträdarskap än det som nämns i 1 mom., arkivets interna ledning samt andra frågor som gäller den interna administrationen utfärdas genom en arbetsordning.

8 (6) §  
(Som i RP)

---

Helsingfors den 29 november 2007

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml  
vordf. Tuomo Hänninen /cent  
medl. Claes Andersson /vänst  
Merikukka Forsius /gröna  
Timo Heinonen /saml  
Sanna Lauslahti /saml  
Jukka Mäkelä /saml (delvis)  
Mikaela Nylander /sv

Lauri Oinonen /cent  
Tuula Peltonen /sd  
Tuomo Puumala /cent  
Leena Rauhala /kd  
Tommy Tabermann /sd (delvis)  
Jutta Urpilainen /sd  
Mirja Vehkaperä /cent  
Henna Virkkunen /saml (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.