

## KIRJALLINEN KYSYMYS 937/2013 vp

### Opetus- ja tutkimuskirjastojen ottaminen lainauskorvausjärjestelmän piiriin

#### *Eduskunnan puhemiehelle*

Opetus- ja tutkimustoimintaa palvelevia kirjastoja on Suomessa lukuisa joukko. Tieteelliset kirjastot, joita ovat mm. yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kirjastot, toimivat 276 erillisenä yksikkönä. Niistä lainataan kirjallisia teoksia vuosittain noin 20 miljoonaa kertaa, mikä on viidesosa maamme vuosittaisista 100 miljoonasta lainasta.

Tekijänoikeuslain 19 §:n 4 momentin mukaan teosten lainaamisesta yleisölle maksetaan lainauskorvausta teosten tekijöille. Korvauksen piirissä on tällä hetkellä ainoastaan yleisistä kirjastoista tapahtuva lainaaminen. Kun lainauskorvauksesta säädettiin tekijänoikeuslaissa vuonna 2006, sivistysvaliokunta ehdotti eduskunnalle seuraavan lausuman kirjaamista: "Eduskunta edellyttää, että valtion talousarviossa osoitetaan lisämääräraha, jolla mahdollistetaan tutkimus- ja opetustoimintaa palvelevien kirjastojen ottaminen tekijänoikeuslain 19 §:n tarkoittaman lainauskorvausjärjestelmän piiriin." Lausuma hyväksyttiin eduskunnassa sellaisenaan.

Myös opetus- ja tutkimuskirjastoista lainataan teoksia yleisölle. Kirjastot ovat lähtökohtaisesti kaikille avoimia, ja kirjastokortin saa useimmiten henkilöllisyystodistuksella. Opetus- ja tutkimuskirjastoilla on asiakkainaan myös merkittävä määrä organisaatioidensa ulkopuolisia lainaajia, ja ne palvelevat laajemmin koko yhteiskuntaa ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Jo pelkästään yliopistojen kehysorganisaatiot täyttävät tekijänoikeudellisen yleisö-käsitteen kriteerit.

Lainauskorvausjärjestelmän taustalla olevan vuokraus- ja lainausdirektiivin (92/100/ETY) perusajatuksena on, että mikäli tekijällä ei ole mahdollisuutta kieltää teoksensa lainaamista, tulee käytöstä suorittaa hänelle korvaus. Opetus- ja tutkimuskirjastoista lainataan hyvin erilaista materiaalia kuin yleisistä kirjastoista. Tiettyä aihepiiriä käsittelevää kurssikirjaa saattaa niissä olla yli sata kappaletta lainattavana, kun yleisessä kirjastossa teosta on saatavilla yksi tai muutama kappale. Voimassa oleva tekijänoikeuslaki jättää siis korvausoikeuden ulkopuolelle sellaisen kirjallisuuden tekijät, joiden teoksia lainataan pääasiassa opetus- ja tutkimuskirjastoista. Nykyinen tilanne loukkaa opetus- ja tutkimuskirjallisuuden tekijöiden perustuslaissa turvattua omaisuuden suojaa eikä täytä yhdenvertaisen kohtelun periaatetta eri kirjallisuuslajien kesken.

Eduskunnan valtiovarainvaliokunta totesi mietinnössään VaVM 26/2011 vp seuraavaa: "Lainauskorvausjärjestelmä kohtelee eri teoslajeja eri tavalla. Sen vuoksi valiokunta kiirehtii toimenpiteitä eduskunnan hyväksymän lausuman johdosta eli siitä, että mahdollistetaan opetus- ja tutkimustoimintaa palvelevien kirjastojen ottaminen lainauskorvausjärjestelmän piiriin." Viimesykyisyssä mietinnössään (VaVM 39/2012 vp) valiokunta toisti aiemman näkemyksensä, että "korvauksen määrärahat ovat olleet riittämättömiä, ja järjestelmä kohtelee eri teoslajeja eri tavalla".

Opetus- ja tutkimuskirjastojen liittämistä osaksi lainauskorvausjärjestelmää tukevat paina-

vat oikeudelliset perustelut sekä eduskunnan useasti ilmaisema tahto. Kyseisten kirjastojen jättämistä lainauskorvausjärjestelmän ulkopuolelle on perusteltu määrärahojen pienuudella. Valtion kokonaistalouden näkökulmasta lainauskorvauksessa on kyse pienistä summista: sivistysvaliokunnan saaman asiantuntijaselvityksen mukaan opetusta ja tutkimusta palvelevien kirjastojen lainauskorvauksen osuuden tulisi nykytasolla olla n. 825 000 euroa. Tämä olisi arvioitun lisämäärärahan tarve, jotta myös opetus- ja tutkimuskirjastoista tapahtuva lainaaminen voitaisiin tuoda korvauksen piiriin. Valtiontalouden tilanne ei saa olla syy jättää korjaamatta selkeää

oikeudellista epäkohtaa, joka on usealta taholta myönnetty todeksi.

Edellä olevan perusteella ja eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ään viitaten esitän asianomaisen ministerin vastattavaksi seuraavan kysymyksen:

*Mihin toimiin valtioneuvosto ryhtyy, jotta opetus- ja tutkimuskirjastot saadaan eduskunnan tahdon mukaisesti lainauskorvausjärjestelmän piiriin ja*

*mihin toimiin ryhdytään, jotta taataan eri teoslajien tekijöiden yhdenvertainen kohtelu ja omaisuuden suoja?*

Helsingissä 15 päivänä lokakuuta 2013

Eila Tiainen /vas

***Eduskunnan puhemiehelle***

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Herra puhemies, olette toimitaneet asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Eila Tiainen /vas näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 937/2013 vp:

*Mihin toimiin valtioneuvosto ryhtyy, jotta opetus- ja tutkimuskirjastot saadaan eduskunnan tahdon mukaisesti lainauskorvausjärjestelmän piiriin ja*

*mihin toimiin ryhdytään, jotta taataan eri teoslajien tekijöiden yhdenvertainen kohtelu ja omaisuuden suoja?*

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Lainauskorvausjärjestelmä on Suomessa melko nuori järjestelmä. Se liittyy vuonna 2007 uudistettuun tekijänoikeuslain säännökseen, jonka mukaan tekijällä on oikeus saada korvausta, kun hänen teoksiaan lainataan yleisölle. Lainauskorvaukset sovitettiin valtion talousarvion kehyksiin siten mitoitettuna, kuin se oli tuolloisissa taloudellisissa olosuhteissa ja poliittisesti mahdollista. Lainauskorvausjärjestelmän toteutuksen alkaessa vuodesta 2007 lähtien on selvitetty mahdollisuuksia toisaalta lainauskorvauksen korottamiseen, toisaalta sen soveltamisalan laajentamiseen yleisistä kirjastoista tapahtuvan lainaamisen lisäksi myös tutkimus- ja opetuskirjastoista tapahtuvan lainaamisen.

Lainauskorvausjärjestelmän alkuvuosina korvauksiin tarkoitettu määräraha ei kehittynyt lainkaan, vaan pysyi 3 miljoonan euron tasolla tähän hallituskauten asti. Nykyisen hallituksen aikana on lainauskorvausmäärärahaan on pystytty tekemään korotuksia. Vuonna 2012 määräraha nousi runsaaseen 3,6 miljoonaan euroon ja vuon-

na 2013 edelleen runsaaseen 3,8 miljoonaan euroon. Eduskunnan käsittelyssä olevassa ensi vuoden talousarvioesityksessä hallitus esittää jälleen lainauskorvauksen maltillista korotusta 3,975 miljoonaan euroon. Näin lainauskorvauksen taso olisi noussut tällä hallituskaudella vuosina 2011—2014 yhteensä 32,5 prosenttia.

Näidenkin korotusten jälkeen lainauskorvauksen taso on vielä jäljessä yleisestä pohjoismaisesta tasosta.

Tekijänoikeuslain 19 §:n muutosta vuonna 2006 valmisteltaessa katsottiin, että on olemassa perusteltuja syitä rajoittaa korvausoikeus vain kuntien yleisistä kirjastoista tapahtuvaan teosten lainaamiseen. Ratkaisu, jonka mukaan korvausoikeuden ulkopuolelle säädettiin tutkimusta ja opetustoimintaa palvelevista kirjastoista tapahtuva lainaaminen, perustui merkittäviin eroihin opetustoimintaa ja tutkimusta palvelevien kirjastojen ja kuntien yleisten kirjastojen toiminnassa sekä yleisölle lainattavissa aineistoissa.

Lainsäädäntöratkaisua valmisteltaessa katsottiin, että kuntien yleiset kirjastot turvaavat koko väestön tiedon ja kulttuurin tasavertaisen saatavuuden. Niiden toiminta tukee asukkaiden sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Yleisistä kirjastoista lainattava teosrepertuaari koostuu lähes kokonaisuudessaan kotimaisesta ja käännetystä kaunokirjallisuudesta sekä yleisestä tietokirjallisuudesta.

Tutkimusta ja opetustoimintaa palvelevien kirjastojen toiminta poikkeaa yleisten kirjastojen toiminnasta. Niiden toiminnassa korostuu teosten lainaamisen sijasta tiedonhaku eri alojen tietokannoista ja painetuista kirjoista, jotka ovat suurelta osin ulkomaista tutkimuskirjallisuutta.

Oman erityispiirteensä edellä mainittujen kirjastojen toiminnassa muodostaa kurssikirjojen

lainaaminen opiskelijoille. Nämä teokset ovat usein suomalaisten tekijöiden tekemiä. Koska lainaaminen vaikuttaa potentiaalisesti kirjojen myyntimääriä vähentävästi, korvauksen järjestäminen tällaisissa tapauksissa olisi varsin kohutuullista. On kuitenkin tosiasia, että kaikkia lainattuja kirjoja ei ostettaisi, vaan kirjoista esimerkiksi kopioitaisiin tarpeellisia osia luettavaksi. Korvaus kurssikirjakäytöstä voitaisiinkin ottaa huomioon esimerkiksi kirjojen hinnoissa. Tällöin kustannukset kohdistuisivat opetus- ja koulutussektorille, toisin sanoen juuri sinne, missä teoksia käytetään.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyrkinyt monin tavoin parantamaan tietokirjailijoiden asemaa. Esiin on noussut tietokirjallisuuden suuri merkitys koulutuksessa, tieteessä ja tutkimuksessa. Tietokirjailijoiden asemaa on muun muassa parannettu kehittämällä tiedonjulkistamisen kohdeapurahajärjestelmää ja lisäämällä tarkoitukseen varattuja määrärahoja. Tavoitteena on kasvattaa myös kirjastoapurahoihin käytettävissä olevaa määrärahaa sekä nostaa tietokirjallisuuden osuutta kirjastoapurahojen sisällä nykyisestä 10 prosentista. Tämä toteutettaisiin kuitenkin siten, ettei kaunokirjallisuudelle myönnettävien kirjastoapurahojen kokonaissumma pienenesi.

On perusteltua, että lainauskorvausten tasoa pyritään edelleen nostamaan ja että lainauskor-

vaus saataisiin laajennetuksi myös tutkimus- ja opetuskirjastoista tapahtuvaan lainaamiseen. Vähentynyt liikkumavara valtion talousarvion kehityksissä ja valtiontalouden kokonaistilanne vaikuttavat näiden toimenpiteiden aikatauluihin. Uudistusten toteuttamiseksi tarvitaan laaja poliittinen yhteisymmärrys. Tarvitaan myös ymmärrystä siitä, että tämä osa lainauskorvauksista hyödyttää ennen kaikkea niitä tekijöitä, joiden panos vie suomalaista koulutusta ja tutkimusta eteenpäin.

Tutkimus- ja opetuskirjastojen lainauskorvauksiin osoitettavat määrärahat pitäisi pyrkiä löytämään ensisijaisesti koulutuksen momenteilta, koska korvaukset koskevat suoraan koulutuspuolta. Aiemmin on esitetty myös ajatus siitä, että tutkimus- ja opetuskirjastojen ylläpitäjät voisivat vastata itse kokonaan tai merkittävältä osin teosten lainaamisesta maksettavista korvauksista osana opetuksen ja tutkimuksen kustannuksia. Tällaista ratkaisua puoltaisi myös se, että yliopistouudistuksen myötä yliopistokirjastot ovat valtiontalouden ulkopuolella. Koska kirjastolainauksen suuret volyymit ovat yleisistä kirjastoista tapahtuvassa lainaamisessa eikä teoksen käyttäminen lukusalissa ole korvaukseen oikeuttavaa teoksen lainaamista, korvauskustannukset eivät muodostuisi kohtuuttomiksi kirjastojen ylläpitäjille.

Helsingissä 5 päivänä marraskuuta 2013

Kulttuuri- ja urheiluministeri Paavo Arhinmäki

### ***Till riksdagens talman***

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Herr talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 937/2013 rd undertecknat av riksdagsledamot Eila Tiainen /vänst:

*Vilka åtgärder ämnar statsrådet vidta för att i enlighet med riksdagens vilja utsträckasystemet med utlåningsersättning till undervisnings- och forskningsbiblioteken och*

*vilka åtgärder vidtas för att garantera att författare till verk inom olika genrer behandlas likvärdigt och att deras egen- dom skyddas?*

Som svar på detta spörsmål anför jag följande:

Systemet med utlåningsersättningar i Finland är relativt nytt. Det handlar om en bestämmelse i upphovsrättslagen som förnyades 2007, enligt vilken upphovsmannen har rätt till ersättning när hans eller hennes verk lånas ut till allmänheten. Ersättningarna dimensionerades inom ramen för statsbudgeten enligt det dåvarande ekonomiska läge och vad som politiskt var möjligt. Då ersättningssystemet började införas från och med 2007, utreddes dels möjligheterna att höja utlåningsersättningen, och dels att utsträcka tillämpningen från utlåningen vid de allmänna biblioteken till att också gälla forsknings- och undervisningsbiblioteken,

Under de första åren förbättrades nivån på anslagen för utlåningsersättningarna inte alls, utan kvarstod på 3 miljoner euro intill denna regeringsperiod. Under den nuvarande regeringen har anslagsnivån för utlåningsersättningarna kunnat höjas. År 2012 steg beloppet till drygt 3,6 miljo-

ner euro och 2013 fortsatte ökningen till drygt 3,8 miljoner euro. I förslaget till statsbudget för nästa år, som är uppe till behandling i riksdagen, föreslår regeringen åter en moderat höjning till 3,975 miljoner euro. Härmed skulle nivån på ersättningarna under innevarande regeringsperiod sammanlagt höjas med 32,5 procent under åren 2011—2014. Även efter dessa höjningar släpar utlåningsersättningarna efter den allmänna nivån i Norden.

Då ändringen av 19 § i upphovsmannalagen bereddes 2006 ansågs det föreligga välgrundade skäl för att begränsa rätten till ersättningar till den utlåning som äger rum vid de allmänna kommunala biblioteken. Lösningen, där den utlåning som äger rum vid bibliotek som tjänar forskning och undervisning lämnades utanför lagstiftningen, grundade sig på de avsevärda skillnaderna mellan den verksamhet som bedrivs vid bibliotek som tjänar forskning och undervisning, och den vid allmänna kommunala bibliotek samt det material som utlånas till allmänheten.

Vid beredningen av denna lagstiftningsmässiga lösning ansågs de allmänna kommunala biblioteken tryggahela befolkningens tillgång till kunskap och kultur på lika villkor. Verksamheten vid dessa bibliotek stöder invånarnas rätt till bildning. Verken vid de allmänna biblioteken utgörs nästan helt av inhemsk och översatt skönlitteratur samt populärvetenskaplig litteratur.

Verksamheten vid de bibliotek som tjänar forskning och undervisning avviker från den vid de allmänna biblioteken. Vid de förnämnda ligger betoningen inte så mycket på utlåning som på sökningar i databaser inom olika vetenskapsområden och i tryckta böcker, och består till stora delar av utländsk vetenskaplig litteratur.

Ytterligare ett särdrag är utlåningen av kursböcker till studenter. Dessa verk har ofta finländska författare. Eftersom utlåningen av sådana böcker potentiellt drar ner på försäljningen, vore det i detta fall skäligt med en ersättning. Det är dock ett faktum att samtligautlånade böcker inte skulle köpas, utan många skulle till exempel kopiera valda delar av dem på biblioteken. Sålunda skulle man kunna beakta ersättningen för kursböcker till exempel i priset på böckerna. På så vis skulle kostnaderna riktas till undervisnings- och utbildningssektorn, dvs. precis den sektor där denna litteratur är i användning.

Undervisnings- och kulturministeriet har på många sätt eftersträvat att förbättra fackbokförfattarnas ställning. Man har lyft fram facklitteraturens stora betydelse inom utbildning, vetenskap och forskning. Man har bland annat förbättrat deras ställning genom att utveckla projektstipendiesystemet för informationsspridning och genom att utöka budgetanslagen i detta syfte. Målet är att även utöka de till buds stående medlen för biblioteksstipendierna samt höja andelen facklitteratur från nuvarande tio procent av biblioteksstipendierna. Avsikten är emellertid att andelen ska höjas utan att totalbeloppet för de biblioteksstipendier som beviljas för skönlitteratur minskar.

Det är skäl att eftersträva en ytterligare höjning av ersättningarna för utlåning och att ersätt-

ningssystemet utsträcks till att även omfatta utlåning vid våra forsknings- och undervisningsbibliotek. Emellertid påverkar det minskade manöverutrymmet inom statsbudgeten samt det statsekonomiska helhetsläget tidsplanerna för detta slags åtgärder. För att genomföra reformerna behövs ett brett politiskt samförstånd. Dessutom behövs en förståelse för att denna del av utlåningsersättningarna framför allt gynnar de författare, vars insatser för den finländska utbildningen och forskningen framåt.

Man bör i första hand eftersträva att hitta de budgetmedel som anvisas för utlåningsersättningar till forsknings- och undervisningsbiblioteken ur budgetmoment för utbildning, eftersom ersättningarna direkt berör utbildningssidan. Tidigare har man också framfört idén att de som upprätthåller forsknings- och undervisningsbiblioteken helt eller i stor utsträckning själva skulle kunna svara för de ersättningar som utbetalas för utlåningarna inom ramen för kostnaderna för forskning och undervisning. För en sådan lösning talar också det faktum, att universitetsbiblioteken efter universitetsreformen står utanför statsekonomi. Eftersom de stora utlåningsvolymerna gäller utlåningen vid de allmänna biblioteken, och eftersom litteratur i läsesalsbruk inte är utlåning som berättigar till ersättningar, skulle kostnaderna för utlåningsersättningarna inte bli orimliga för dem som upprätthåller biblioteken.

Helsingfors den 5 november 2013

Kultur- och idrottsminister Paavo Arhinmäki