

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä kuvataiteen tekijöille suoritettavista apurahoista

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki eräistä kuvataiteen tekijöille suoritettavista apurahoista. Ehdotuksen mukaan kuvataiteen tekijöille voitaisiin jakaa vuosittain niin sanottuja näyttökorvausapurahoja valtion talousarvioon otetuista varoista sen johdosta, että heidän tekemiään, julkisessa omistuksessa olevia teoksia voidaan näyttää julkisesti. Ehdotettava apurahajärjestelmä vastaisi yleisiltä perusteiltaan ja tavoitteiltaan nykyistä kirjailijoiden ja kääntäjien kirjastokorvausapurahajärjestelmää. Sen tarkoituksena olisi edistää luovan työn edellytyksiä laajalla kuvataiteen alueella. Apurahoja voitaisiin myöntää kuvataiteen tekijöille kuten tai-

demaalareille, kuvanveistäjille, taidegraafikoille, valokuvataiteilijoille sekä taideteollisuuden alaan kuuluvien teosten tekijöille. Tekijöillä ei olisi lakiin perustuvaa oikeutta korvauksen saamiseen, vaan apurahat jaettaisiin hakemuksesta. Vuosittain jaettavien apurahojen kokonaismäärä päätettäisiin vuosittain valtion talousarviossa. Apurahojen jakamisesta päättäisi opetusministeriön asettama lautakunta. Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1997.

YLEISPERUSTELUT

1. Nykytila

1.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Tekijänoikeuslainsäädäntö

Tekijänoikeudellisen suojan kohteena on tekijänoikeuslain 1 §:ssä tarkoitettu kirjallinen tai taiteellinen teos. Kuvataiteen teokset mainitaan lainkohdassa omana teoslajinaan. Myös valokuvia suojataan kuvataiteen teoksina. Taidekäsityön ja taideteollisuuden tuotteet saavat suojaa omina teoslajeinaan. Lain 1 §:n mukaisella teosten lajittelulla on merkitystä ennen muuta lain 2 luvun oikeuksia rajoittavien säännösten soveltamisen kannalta.

Kuvataiteen suoja kattaa tekijänoikeuslaisa niin sanottujen perinteisten taideteosten kuten maalausten, veistosten ja grafiikan lisäksi kaikki itsenäiset ja omaperäiset luomistyön tuotteet, jotka on toteutettu visuaalisiin keinoihin ja jotka perustuvat visuaaliseen ilmaisuun. Elokuvat eivät ole kuvataiteen teoksia. Niitä varten on tekijänoikeuslaissa oma teoslajinsa.

Tekijänoikeudellinen suoja perustuu siihen, että tekijälle on laissa annettu lähtökohtainen yksinoikeus määrätä teostensa käyttämisestä. Tekijällä on muun ohella yksinoikeus määrätä teoksestaan saattamalla se yleisön saataviin. Tähän yksinoikeuteen kuuluu oikeus määrätä teoksen julkisesta näyttämisestä.

Tekijänoikeuslain käsitteistön mukaisesti teoskappaleiden näyttäminen voi tulla kyseeseen lähinnä kuvataiteen teosten kohdalla. Myös muita teoslajeja voidaan periaatteessa näyttää julkisesti. Teoksen näyttäminen edellyttää kuitenkin, että teoksen tarkoitus käyttötapahtumassa on olla juuri näyttämisen kohteena. Taideteollisuuden teoksena suojattavaa käyttöesineitäkin voidaan laissa tarkoitettuihin tavoin näyttää julkisesti, kun esine on näytteillä esimerkiksi teollista muotoilua esittelevässä näyttelyssä. Julkisella näyttämällä on muiden kuin kuvataiteen teosten osalta kuitenkin käytännössä vain rajallinen merkitys.

Kuvataiteen tekijän oikeutta määrätä teoksestaan ja saada taloudellinen hyöty sen käyttämisestä on tekijänoikeuslaissa rajoitettu. Teosten julkisen näyttämisen kannalta

merkittävin rajoitus sisältyy lain 20 §:ään. Sen mukaan teosta saadaan näyttää julkisesti, kun teoksen kappale on tekijän suostumuksella myyty tai muutoin pysyvästi luovutettu tai kun teos on julkaistu. Tämä merkitsee sitä, ettei taideteoksen omistuksestaan luovuttanut taiteilija voi määrätä teoksen käyttämisestä näyttelytoiminnassa tai muustakaan toiminnasta, jossa teos saatetaan yleisön saataviin sitä julkisesti näyttämällä. Tekijälle kuuluva näyttämisoikeus raukeaa teoskappaleen luovutuksen johdosta.

Näyttämisoikeuden rautessa tekijänoikeuslain 20 §:n mukaisesti tekijällä ei myöskään ole oikeutta saada korvausta luovuttamansa teoksen julkisesta näyttämisestä. Kyseessä on siten tekijänoikeuden täysi rajoitus.

Kuvataiteen nykyiset apurahajärjestelmät

Valtion kuvataidetoimikunta, valtion valokuvataidetoimikunta, valtion taideteollisuus-toimikunta ja taiteen keskustoimikunta myöntävät vuosittain kuvataiteen edistämiseen taitelija-apurahoja, kohdeapurahoja ja valtionavustuksia.

Valtio on myöntänyt vuodesta 1970 kuvataiteilijoille taiteilijaprofessorin viroista ja valtion taiteilija-apurahoista annettuun lakiin (734/69) ja asetukseen (845/69) perustuvia taiteilija-apurahoja. Valtion kuvataidetoimikunta myöntää vuosittain kuvataiteilijoille 15 yksivuotista, 11 kolmivuotista ja 10 viisivuotista apurahaa. Tänä vuonna apurahoja saa yhteensä 98 kuvataiteilijaa. Valtion valokuvataidetoimikunta myöntää valokuvataiteilijoille neljä yksivuotista, kaksi kolmivuotista ja yhden viisivuotisen taiteilija-apurahan. Tänä vuonna mainittuja apurahoja on yhteensä 17 valokuvataiteilijalla. Valtion taideteollisuus-toimikunta myöntää taideteollisuusalan taiteilijoille viisi yksivuotista, kolme kolmivuotista ja yhden 5-vuotisen apurahan. Tänä vuonna näitä apurahoja nauttii 22 taideteollisuusalan taiteilijaa. Taideteollisuusalan apurahoista kohdistuu kuitenkin vain osa tässä esityksessä tarkoitetuille kuvataiteen alan tekijöille.

Taiteen keskustoimikunta myöntää lisäksi vuosittain eri alojen taiteilijoille yhteensä kymmenen viisivuotista taiteilija-apurahaa (aiemmat opetusministeriön myöntämät pit-

käaikaiset taiteilija-apurahat korvaavia apurahoja). Näitä apurahoja on myönnetty vuoden 1996 alusta kuvataiteilijoille kaksi, valokuvataiteilijoille yksi ja taideteollisuusalan taiteilijoille yksi. Aiemmin myönnettyjä pitkäaikaisia 15-vuotisia apurahoja saa vuonna 1996 yhteensä 39 kuvataiteilijaa, 6 valokuvataiteilijaa ja 9 taideteollisuusalan taiteilijaa.

Taiteilija-apurahan suuruus on 1 päivästä marraskuuta 1995 lähtien 5 866 markkaa kuukaudessa eli 70 392 markkaa vuodessa.

Edellä mainitut taiteilija-apurahat sekä aiemmin myönnetty pitkäaikaiset taiteilija-apurahat mukaan lukien maksetaan kuvataiteen, valokuvataiteen ja taideteollisuuden taiteilija-apurahoja vuonna 1996 yhteensä noin 13,4 miljoonaa markkaa kaikkiaan 190:lle kuvataiteen, valokuvataiteen ja taideteollisuusalan taiteilijalle.

Lisäksi taiteen keskustoimikunta myöntää valtion taidetoimikuntien esityksestä vuosittain kuvataiteilijoille kohdeapurahoja yhteensä noin 900 000 markkaa, valokuvataiteilijoille noin 250 000 markkaa ja taideteollisuusalan taiteilijoille noin 330 000 markkaa vuodessa.

Osana valtion taidehallintoa läänien taide-toimikunnat myöntävät taiteilija- ja kohdeapurahoja kuvataiteilijoille. Vuonna 1995 läänien taidetoimikunnat myönsivät kuvataiteilijoille apurahoja yhteensä 2,8 miljoonaa markkaa, valokuvataiteilijoille noin 525 000 markkaa ja taideteollisuusosalalle noin 875 000 markkaa.

Näyttelykorvaukset eräissä tapauksissa

Tekijänoikeuslain 20 §:n mukainen näyttämisoikeuden raukeaminen koskee vain tekijän omistuksesta luovuttamia teoskappaleita. Tekijän omistamien teoskappaleiden julkinen näyttäminen sitä vastoin kuuluu tekijän yksinoikeuden piiriin. Teoksen näyttäminen perustuu tällöin teoksen tekijän tai oikeudenhaltijan suostumukseen. Korvauksen määrä ja käytön muut ehdot ovat tekijän ja käyttäjän sovittavissa.

Kuvataiteilijoiden ammattijärjestöt ovat 1960-luvulta lähtien tehneet näyttelyjen järjestäjien kanssa sopimuksia teosten käytöstä näyttelytoiminnassa. Sopimusten hallinto on sittemmin siirtynyt ammattijärjestöiltä visuaalisen alan tekijöiden tekijänoikeusyhdistys Kuvasto ry:lle, jolle osa suomalaisista kuvataiteilijoista on valtuutuksen perusteella anta-

nut oikeuden valvoa teostensa näyttämisoikeuksia. Järjestö tekee oikeudenhaltijoiden puolesta sopimuksia kunnallisten näyttelyjärjestäjien sekä erilaisten kulttuuriyhteisöjen ja yksityisen sektorin näyttelyjärjestäjien kanssa. Kuvasto ry keräsi vuonna 1995 näyttelyjärjestäjiltä teosten julkiseen näyttämiseen perustuvina korvauksina yhteensä noin 198 000 markkaa, joista järjestön edustamille tekijöille ja oikeudenhaltijoille tilitettiin 109 000 markkaa.

Valtion eräistä kuvataidenäyttelyistä makamat näyttelykorvaukset koskevat kuvataiteen tekijöiden omistamien teosten julkista näyttämistä. Maksettavat korvaukset perustuvat tekijöiden ja Kuvasto ry:n sekä näyttelyjärjestäjien väliseen sopimukseen ja opetusministeriön korvausten suorittamista ja korvaustasoa koskeviin päätöksiin. Valtion varoista maksettiin vuonna 1995 tässä tarkoitettuja näyttelykorvauksia yhteensä 45 000 markkaa.

Kirjastokorvausapurahajärjestelmä

Lakiin perustuva oikeuksien raukeaminen koskee näyttämisoikeuksien lisäksi myös teoskappaleiden levittämiseen liittyviä oikeuksia. Tekijänoikeuslain 19 §:n 1 momentin mukaan teoksen kappaleen saa vapaasti levittää edelleen, kun kappale on tekijän suostumuksella myyty tai muutoin pysyvästi luovutettu. Levitysoikeuden raukeaminen koskee myös oikeutta määrätä teoksen lainaamisesta yleisölle. Poikkeuksena tästä ovat ainoastaan elokuvateokset ja tietokoneella luettavassa muodossa olevat tietokoneohjelmat. Lain 19 §:n 4 momentin mukaan tekijöillä on pääsääntöisesti oikeus korvaukseen teosten lainaamisesta yleisölle. Tämä ei kuitenkaan koske lainaamista yleisistä kirjastoista.

Lainausoikeuden raukeaminen on ollut aiheena erityisen apurahajärjestelmän säätämiseen. Eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista annettu laki (236/61), jäljempänä kirjastokorvauslaki, tuli voimaan vuoden 1963 alusta. Lakia täydentää sen nojalla annettu samanniminen asetus (46/64), jäljempänä kirjastokorvausasetus. Kirjastokorvauslain mukaan valtion varoista jaetaan vuosittain kirjailijoille ja kääntäjille apurahoja ja avustuksia sen johdosta, että heidän kirjoittamiaan tai kääntämiään kirjoja pidetään maksuttomasti käytettävissä yleisissä kirjastoissa.

Lain mukaiset apurahat ja avustukset jaetaan laissa määrättyssä suhteessa kauno- ja tietokirjallisuuden alan kirjailijoille ja kääntäjille. Vuosittain maksettavien apurahojen ja avustusten kokonaismäärä on 10 prosenttia edellisenä kalenterivuonna kuntien ylläpitämiin yleisiin kirjastoihin hankittuun kirjallisuuteen käytetystä rahamäärästä. Näiden niin sanottujen kirjastokorvausapurahojen kokonaismäärä oli vuonna 1993 15 790 300 markkaa, vuonna 1994 15 197 000 markkaa ja vuonna 1995 14 070 000 markkaa. Vuonna 1995 kirjastokorvausapurahoja maksettiin 874:lle yhteensä 1 267 hakijasta.

Kirjastokorvausapurahajärjestelmä on taiteen julkisen tuen muoto, joka ei kuulu tekijänoikeuteen. Se ei perustu yksittäisten tekijöiden oikeuteen saada korvausta teostensa lainaamisesta. Apurahojen määrä ei perustu teosten tosiasialliseen lainauskäyttöön. Tekijöillä ei ole oikeutta vaatia apurahaa tai avustusta, vaan ne myönnetään hakemuksesta kirjallisten tai taiteellisten ansioiden ja tarpeen mukaan.

Kirjastokorvauslaki on säädetty omalla erityisalueellaan kansallisen kulttuurin laajapohjaiseksi tukijärjestelmäksi. Järjestelmän yleinen peruste koskee koko kirjailija- ja kääntäjäkuntaa. Kirjastokorvausapurahat ovat Suomen kirjallisuuden tärkein tukimuoto valtion apurahojen ohella.

Kirjastokorvausapurahat jakaa vuosittain opetusministeriö, jonka apuna toimii kolmi-vuotiskaudeksi asetettu apurahalautakunta. Tuen myöntämisperusteita ei ole tarkemmin määritelty kirjastokorvauslaissa tai -asetuksessa. Apurahat ja avustukset jaetaan hakijoiden ansioiden ja tarpeen perusteella.

1.2. Tilanne eräissä muissa maissa

Yleistä. Kirjastokorvaustyypinen apurahajärjestelmä on Pohjoismailla tunnusomainen kulttuuripoliittinen tukimekanismi. Tällaisen järjestelmän rinnalla on myös muita apurahamuotoja.

Ruotsi. Ruotsin näyttökorvausjärjestelmä perustuu Ruotsin kuvataiderahastosta annettuun asetukseen (SFS 1982:600). Asetuksen mukaan valtion talousarvioon otetuista varoista maksetaan vuosittain korvaus kuvataiteilijoille sillä perusteella, että heidän teoksiaan näytetään yleisölle tai muuten käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin. Korvaus koskee julkisten laitosten omistuksessa olevia teoksia. Korvaus valtion varoista maksetaan

erityiseen rahastoon (Sveriges bildkonstnär-fond). Rahastoa hoitaa johtokunta, jonka kokoonpanon maan hallitus määrää.

Korvaus koskee kaikenlaisia taideteoksia. Sen piirissä ovat maalaustaide, grafiikka, piirrokset, veistokset ja käyttötaide sekä valokuvat.

Rahastoon otetut varat on käytettävä tarkoituksiin, jotka parantavat luovien taiteilijoiden toimeentulo- ja työskentelyolosuhteita. Järjestelmä vastaa tavoitteiltaan Ruotsin kirjastokorvausjärjestelmää. Sen tarkoituksena on kompensoida tekijöille teosten vapaasta yleisön saataviin saattamisesta aiheutuva taloudellinen menetys.

Rahastoitujen varojen jakaminen taiteilijoille ei perustu teosten tosiasialliseen käyttöön. Korvausjärjestelmää valmistellut työryhmä totesi mietinnössään (Ds U 1981:3), että käyttöön sidotun korvausjärjestelmän toteuttaminen edellyttäisi suhteettoman raskasta hallintoa. Vuotuisen korvauksen kokonaismäärän päättävät valtiopäivät tulo- ja menoarvion hyväksyessään.

Ruotsin näyttökorvausjärjestelmä ei ole tekijänoikeudellinen. Maksettavat korvaukset eivät perustu tekijänoikeuslain mukaisiin yksinoikeuksiin. Taiteilijoille maksettavat korvaukset ovat luonteeltaan apurahoja ja tuotantoavustuksia.

Näyttökorvaus on Ruotsin kuvataiteen keskeinen julkisen tuen muoto. Näyttökorvausjärjestelmän säätämisen eräänä tavoitteena oli apurahoituksen ja aikaisempien apurahamuotojen keskittäminen. Tämä lähtökohta vaikuttaa jaettavien apurahojen määrään. Vuoden 1994 ja 1995 menoarviossa Ruotsin valtiopäivät osoitti näyttökorvaukseen noin 58 miljoonaa kruunua.

Korvauksia voivat saada taiteilijat, jotka ovat Ruotsin kansalaisia tai jotka oleskelevat pysyvästi Ruotsissa.

Norja. Norjassa on säädetty vuonna 1993 näyttökorvausta koskeva erityislaki (lov om vederlag for visning av billedkunst og kunsthåndverk mv., lov nr. 52 av 28 mai 1993). Lain mukaan valtion tulo- ja menoarvioon otetuista varoista maksetaan kuvataiteilijoille, käyttötaiteen tekijöille ja valokuvaajille vuosittain korvaus heidän omistuksestaan luovuttamiensa teosten julkisesta näyttämisestä. Korvaus koskee julkisyhteisön ja valtion tukea saavien laitosten omistamia teoksia.

Norjassa näyttökorvauksen määrä ja korvauksen saaminen on kytketty teosten tosiasialliseen käyttöön. Pelkkä teosten julkinen

omistus ei siten ole riittävää. Korvaus laskeaan yhtenä eränä jokaiselta näyttelykokonaisuudelta. Laskennassa käytettävät perusteet määrää kulttuuriministeriö. Jaettavan korvauksen määrä puolestaan vahvistetaan valtion ja kulttuuriministeriön hyväksymien kuvataiteilijajärjestöjen muodostaman yhteelliittymän välisellä sopimuksella.

Korvaus maksetaan valtion varoista säätiölle, jonka hallinnosta vastaavat kuvataiteen alan norjalaisia tekijöitä edustavat järjestöt. Kulttuuriministeriö hyväksyy säätiön säännöt.

Näyttökorvauksen käytön puitteet on säädetty laissa. Korvaukset tulee jakaa yksittäisille tekijöille tai käyttää alan tekijöiden yhteisiin tarkoituksiin. Kuvataiteilijajärjestöön kuulumisen ei lain mukaan ole korvausosuu- den saamisen edellytys. Järjestöjen hallinnoima säätiö päättää lähtökohtaisesti varojen jakamisesta. Lain nimenomaisen säännöksen mukaan kulttuuriministeriö voi kuitenkin antaa tarkempia määräyksiä korvausvarojen jakamisesta ja käyttämisestä.

Korvauksen saajien piiriä ei ole laissa rajoitettu. Lain esitöiden mukaan tämä johtuu siitä, että Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA-sopimus) 4 artiklan mukainen kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kielto koskee myös näyttökorvauksen myöntämisperusteita.

Norjan valtion maksaman näyttökorvauksen määrä vuonna 1995 oli 14 391 900 kruunua.

2. Nykytilan arviointi ja ehdotukset

2.1. Nykytilan arviointi

Opetusministeriön asettama Taiteilijoiden sosiaalinen ja taloudellinen asema -toimikunta (TAISTO -toimikunta) antoi mietintönsä 14 päivänä maaliskuuta 1995 (Opetusministeriön työryhmien muistioita 10:1995). Toimikunnan toimeksianto perustui hallituksen keväällä 1993 eduskunnalle antamassa kulttuuripoliittisessa selonteossa ja sitä seuranneessa eduskuntakeskustelussa esitettyihin kannanottoihin.

Taiteen nykyistä julkista tukea käsitellessään toimikunta piti keskeisinä ongelmina tukijärjestelmän puutteellisuutta ja tuen epätasaista jakautumista. Selvityksen mukaan erityisesti kuvataiteen tekijöiden taloudellinen tilanne on heikentynyt kuluvalle vuosikymmenellä. Nykyisen apurahajärjestelmän

eräänä puutteena on ollut se, että nuorten taiteilijoiden on ollut vaikeaa päästä järjestelmän piiriin. Toisaalta toimikunta piti tärkeänä kehittää tukimuotoja, jotka kytkisivät taiteilijoiden toimeentulon kiinteämmin varsinaisen taiteellisen toiminnan harjoittamiseen ja lisäisivät heidän mahdollisuuksiaan tulla toimeen oman taiteellisen työnsä tuloksilla.

TAISTO-toimikunta kiinnitti erityistä huomiota siihen, että Suomessa ei ole kuvataiteilijoita, valokuvaajia ja taideteollisuuden tekijöitä koskevaa näyttökorvausjärjestelmää. Toimikunta esitti säädettäväksi apurahajärjestelmän, joka olisi perustaltaan ja toiminnaltaan kirjailijoiden ja kääntäjien kirjastokorvausjärjestelmän kaltainen. Esityksen mukaan taiteilijalle voitaisiin maksaa harkinnanvarainen näyttökorvaus silloin, kun tekijän pysyvästi luovuttama taideteos on julkisesti näytteillä.

Taiteilijoiden nykyinen apurahajärjestelmä on hyvin toimiva mutta kohdistusvaikutuksiltaan suppea perustuen muoto. Taiteilija-apurahoja myönnettiin vuonna 1995 yhteensä 185 hakijalle, joista kuvataiteilijoita oli 36, valokuvataiteilijoita 7 ja taideteollisuusalan taiteilijoita 9. Apurahojen hakijamäärät ovat jo pitkään olleet myönnettävien apurahojen määrään suhteutettuna moninkertaiset. Kuvataiteen taiteilija-apurahoja hakee vuosittain lähes 600 taiteilijaa, valokuvataiteen lähes 100 ja taideteollisuusalan lähes 200. Apuraha voidaan näillä aloilla myöntää vuosittain vain 4—7 prosentille hakijoista. Kaikkien taiteenalojen osalta oli taiteilija-apurahojen myöntöprosentti kuluvana vuonna noin yhdeksän.

Kuten edellä on esitetty, taideteoksen tekijällä ei voimassa olevan lain mukaan ole oikeutta määrätä teoksen julkisesta näyttämisestä sen jälkeen kun hän on pysyvästi luovuttanut teoksen omistuksestaan. Tekijällä ei myöskään ole oikeutta korvaukseen luovuttamiensa teosten julkisesta näyttämisestä.

Lainsäädäntöä tulisi kehittää siten, että teosten käytöllä on yhteys visuaalisen alan taiteilijoiden tulonmuodostukseen. Tämä voisi tapahtua joko muuttamalla tekijänoikeuslainsäädäntöä tai siten, että teosten korvaukseton julkinen näyttäminen otetaan huomioon kuvataiteen julkisen tuen järjestelmää kehitettäessä.

Tekijänoikeuslain oikeuksien raukeamista koskevan sääntelyn muuttaminen ja tekijänoikeuteen perustuvan korvausjärjestelmän

luominen ei ole perusteltua. Tähän on useita syitä. Tekijänoikeudellinen korvausjärjestelmä voitaisiin käytännön syistä ulottaa koskemaan vain rajattua osaa kuvataiteen näyttelytoiminnasta. Korvaustuottoa rasittaisivat lisäksi oikeuden hallinnointikulut. Taiteilijoille jaettavat korvaukset jäisivät tällöin oletettavasti melko vähäiseksi. Teosten näyttämiseen perustuva tekijänoikeudellinen korvaus ei myöskään edistäisi riittävän tehokkaasti visuaalisen alan yleisiä kulttuuripoliittisia tavoitteita. Se ei mahdollistaisi tuen suuntaamista koko kuvataiteen alueelle.

2.2. Ehdotukset

Taiteilijoiden toimeentuloon vaikuttavia rakenteita tulee kehittää TAISTO-toimikunnan mietinnön lähtökohteen mukaisesti. Toimenpiteiden tavoitteena tulee olla taiteilijoiden tulonmuodostuksen parantaminen ja heidän perustoimeentulonsa turvaaminen. Toisaalta tukimuodot tulee mahdollisuuksien mukaan kytkeä taiteilijan ammatinharjoittamiseen ja hänen työnsä tulosten hyödyntämiseen yhteiskunnassa.

Koko kuvataiteen kenttää koskeva näyttökorvausapurahajärjestelmä parantaisi laajalla ilmaisualueella toimivien taiteilijoiden perustoimeentuloa. Samalla se lisäisi julkista tukea aktiivisille ammatinharjoittajille, nuorille taiteilijoille sekä perinteisten taiteenalojen rajat ylittävälle uusille ilmaisumuodoille.

Näistä syistä kuvataiteen nykyistä julkisen tuen järjestelmää ehdotetaan täydennettäväksi uudella apurahamuodolla. Valtion varoista maksettaisiin vuosittain kuvataiteen tekijöille apurahoja sen johdosta, että heidän tekemäänsä ja julkisessa omistuksessa olevia teoksia voidaan näyttää julkisesti.

Ehdotettava apurahajärjestelmä olisi yleiseltä perusteeltaan verrattavissa kirjastokorvauslain mukaiseen kirjailijoiden ja kääntäjien apurahajärjestelmään. Se ei niin ollen perustuisi yksittäisten taiteilijoiden oikeuteen saada korvaus teostensa julkisesta näyttämisestä. Järjestelmä ei olisi tekijänoikeudellinen vaan julkisoikeudellinen.

Myönnettävien apurahojen määrä ei ehdotuksen mukaan perustuisi taideteosten tosiasialliseen käyttämiseen. Tämä johtuu kulttuuripoliittisista ja käytännön syistä. Ehdotuksen tavoitteena on, että mahdollisimman suuri osuus valtion talousarvioon otettavista varoista voidaan jakaa luoville tekijöille apurahoina. Tämä edellyttää, että järjestelmän

hallintokulut jäävät vähäisiksi. Tosiasialliseen käyttöön perustuva järjestelmä edellyttäisi laajojen ja luotettavien selvitys- ja seurantamenetelmien perustamista ja niiden jatkuvaa ylläpitämistä.

Taiteilijoille maksettavat apurahat olisivat harkinnanvaraisia. Ne myönnettäisiin taiteilisten ansioiden ja tarpeen mukaan. Ehdotettavassa laissa ei tarkemmin määriteltäisi apurahan myöntämisperusteita.

Ehdotukseen ei ole otettu säännöksiä apurahojen jaosta eri taiteilijaryhmien kesken. Tältä osin ehdotettava järjestelmä poikkeaa kirjastokorvausapurahajärjestelmästä, jossa kauno- ja tietokirjailijoiden prosenttiosuudet tuen kokonaismäärästä on säädetty laissa. Visuaalinen ala on ilmaisukeinoiltaan nykyisin erittäin laaja-alainen taiteenala, jonka luovaa taiteellista työtä ja monimuotoisuutta ehdotettu järjestelmä edistäisi. Apurahoja voitaisiin myöntää kuvataiteen tekijöille kuten taidemaalareille, kuvanveistäjille, taidegraafikoille, valokuvataiteilijoille sekä taide-teollisin keinoin ja audiovisuaalisia tai muita medioita käyttäen luodun kuvataiteen teosten tekijöille.

Ehdotuksen mukaan kuvataiteilijoille vuosittain jaettavien apurahojen kokonaismäärä päätettäisiin kunakin vuonna valtion talousarvion hyväksymisen yhteydessä ja talousarvion rajoissa. Toisin kuin kirjastokorvauslaissa, ehdotettavaan lakiin ei sisältyisi apurahojen kokonaismäärän laskentaperustetta. Vuosittain jaettavien apurahojen määrä ei siten olisi välittömästi sidottu esimerkiksi julkisten taidehankintojen määrään tietyllä aikavälillä.

Ehdotus ei aiheuta muutoksia taideteosten tekijöiden tekijänoikeuslain mukaiseen oikeusasemaan. Se ei liioin anna teosten käyttäjille uusia käyttöoikeuksia. Suoritettavat apurahat eivät ole tekijänoikeudellisia korvauksia teosten näyttämisestä, olemassa olevan suojatun aineiston tallentamisesta, uuden aineiston valmistamisesta tai muusta tekijänoikeuslain mukaisesta käyttämisestä. Järjestelmä koskisi vain taiteilijoiden omistuksestaan luovuttamia teoksia. Ehdotus ei vaikuttaisi kohdassa näyttelykorvaukset eräissä tapauksissa tarkoitettuihin näyttelykorvauksiin tai muihin järjestelyihin, jotka koskevat tekijöiden omistamia teoksia.

Apurahajärjestelmän hallinto olisi ehdotuksen mukaan yksinkertainen ja kustannuksiltaan kohtuullinen. Apurahojen jakamisesta päättäisi opetusministeriön asettama lauta-

kunta. Ehdotuksen mukaan tarkempia säännöksiä lautakunnan asettamisesta ja jakomenettelystä voitaisiin antaa asetuksella. Tarvittavan asiantuntemuksen varmistamiseksi kuvataiteen alan valtion taidetoimikuntien tulisi olla edustettuina lautakunnassa. Tämä vahvistaisi ehdotettavan apurahajärjestelmän ja kuvataiteen nykyisten apurahajärjestelmien yhteistä toimivuutta ja antaisi mahdollisuuden koordinoitua toimintaan julkisen tuen jakamisesta päätettäessä.

Ehdotettu apurahajärjestelmä vastaa peruspiirteiltään pitkälti Ruotsin nykyistä näyttökorvausjärjestelmää. Ehdotetun järjestelmän suhteellinen osuus vuosittain jaettavan kuvataiteen julkisen tuen kokonaismäärästä olisi kuitenkin pienempi kuin Ruotsissa. Norjan järjestelmä, jossa korvaukset perustuvat teosten tosiasialliseen käyttöön, eroaa puolestaan lähtökohdiltaan ja tavoitteiltaan merkittävästi nyt ehdotetusta apurahajärjestelmästä.

Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen (Rooman sopimus) 7 artikla kieltää kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän sopimuksen soveltamisalalla. Vastaavan sisältöinen säännös on otettu ETA-sopimuksen 4 artiklaan. Tavaroiden, palvelujen, henkilöiden ja pääoman vapaa liikkuvuus yhteismarkkinoilla ovat Rooman sopimuksen keskeisiä lähtökohtia. Niihin liittyvät kysymykset kuuluvat sopimuksen soveltamisalaan. Rooman sopimuksen soveltamiskäytännössä on katsottu, että kansalliset kulttuurin tukimuodot voivat koskettaa erityisesti palvelujen ja henkilöiden liikkuvuutta. Sopimuksen 7 artiklan mukainen syrjintäkielto tulee ottaa huomioon kulttuuripoliittisen tuen edunsaajia määriteltäessä. Hakijan kansalaisuus ei niin ollen saa olla valintaperuste apurahoja myönnettäessä. Samalla on kuitenkin voitava varmistua siitä, että valtion kulttuuripoliittiset toimenpiteet on mahdollista mielekkäästi kohdistaa valtion alueella tai sen kulttuuripoliittisessa vaikutuspiirissä tapahtuvaan toimintaan. Kirjastokorvauslakia muutettiin edellä esitetyistä syistä vuonna 1993 siten, että apurahojen ja avustusten saajina voivat olla myös muut kuin kotimaiset kirjailijat ja kääntäjät. Lainmuutoksen jälkeen kirjastokorvausten saajina voivat olla henkilöt, jotka kirjoittavat suomen, ruotsin tai saamen kielellä ja jotka asuvat tai ovat asuneet pysyvästi Suomessa. On tarkoituksenmukaista, että kulttuurin keskeisten tukijärjestelmien soveltamiskriteerit ovat mahdollisimman

yhdenmukaisia. Asian luonteesta johtuen vain asuinpaikkakriteeri on sovellettavissa kuvataidetta koskevaan tukijärjestelmään. Näistä syistä johtuen ehdotetaan, että apurahoja voisivat saada kuvataiteen tekijät, jotka asuvat tai ovat asuneet pysyvästi Suomessa.

3. Esityksen vaikutukset

Ehdotuksen organisatoriset vaikutukset ovat vähäiset. Opetusministeriön asetettaman lautakunnan tehtävien hoito edellyttäisi arviolta yhden työntekijän osa-aikaista työ määrää sekä avustavaa teknistä työpanosta.

Ehdotus edellyttää, että valtion talousarvioon varataan vuosittain määräraha kuvataiteen tekijöille suoritettaviksi apurahoiksi. Ehdotuksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa on otettava huomioon, että nykyisen kirjailijoiden ja kääntäjien kirjastokorvausapurahajärjestelmän ja ehdotettavan kuvataiteen apurahajärjestelmän yleinen peruste ja kulttuuripoliittiset tavoitteet ovat pitkälti yhteneviä. Kirjastokorvauslain mukaisten apurahojen ja avustusten kokonaismäärä on viimeisten kolmen vuoden aikana ollut keskimäärin 15 miljoonaa markkaa. Näyttökorvausapurahajärjestelmän kehittäminen merkitykseltään kirjastokorvausapurahajärjestelmää vastaavaksi kuvataiteen keskeiseksi apurahamuodoksi ja nykyisiä julkisen tuen muotoja tehokkaasti täydentäväksi järjestelmäksi edellyttää riittävää apurahoitusta.

Valtion vuoden 1997 talousarvioesityksessä on momentin 29.90.52 selvitysosassa osoitettu tarkoitukseen 2 000 000 markan määräraha. Lisäksi momentille 29.90.51 on osoitettu samaan tarkoitukseen 1 000 000 markan määräraha. Tarkoitukseen on siten osoitettu yhteensä 3 000 000 markkaa.

Apurahoituksen määrärahaa on tarkoitus valtion talousarvion sallimissa rajoissa tulevana vuosina lisätä.

4. Asian valmistelu

4.1. Aikaisemmat valmisteluvaiheet

Tekijänoikeuskomitea ehdotti kuudennessa mietinnössään (komiteanmietintö 1991:33) tekijänoikeuteen perustuvan kuvataiteen näyttökorvausjärjestelmän säätämistä. Korvausoikeus olisi koskenut taiteilijan luovuttamien teosten näyttämistä julkisyhteisöjen järjestämissä näyttelyissä sekä muissa näyttelyissä, joihin pääsystä peritään maksu. Eh-

dotuksen saama kannatus oli vähäinen. Kuvataiteilijoita, näyttelyjärjestäjiä ja muita kuvataiteen käyttäjiä edustavat lausunnonantajat vastustivat tekijänoikeuteen perustuvaa korvausjärjestelmää. Pääosa lausunnonantajista piti kuvataiteen tekijöiden aseman parantamista puheena olevassa suhteessa perusteltuna, mutta katsoi, että kysymys olisi tarkoituksenmukaisinta hoitaa nykyisen kirjastokorvauksen kaltaisella järjestelmällä. Opetusministeriön asettama tekijänoikeustoitokunta viittasi annettuihin lausuntoihin ehdotuksessaan tekijänoikeuslain muuttamista koskeväksi hallituksen esitykseksi (Opetusministeriön työryhmien muistioita 19:1994) ja totesi, ettei näyttökorvauksen toteuttaminen tekijänoikeudellisena korvauksena tekijänoikeuskomitean ehdottamassa muodossa ole saanut kannatusta ja ettei sen toteuttamiseen ole riittäviä edellytyksiä.

Opetusministeriön asettama Kulttuuripoliitiikan linjat -toimikunta piti mietinnössään (komiteanmietintö 1992:36) tekijänoikeuskomitean edellä selostettua ehdotusta osin epätarkoituksenmukaisena. Toimikunta katsoi, että näyttelyjärjestäjiin kohdistuva kustannusrasite johtaisi näyttelytoiminnan supistumiseen ja siirtäisi näyttelytoiminnan kustannuksia taiteilijoiden maksettavaksi, mikä ei parantaisi taiteilijoiden tulonmuodostusta. Toimikunta päätyi ehdottamaan apurahajärjestelmää, joka toteutetaan ottamalla valtion talousarvioon erillismääräraha korvaamaan taiteilijoiden luovuttamien teosten esilläpito ja muu vastaava käyttö. Mietinnön lausunnonantajat kannattivat toimikunnan näyttökorvausta koskevaa ehdotusta.

Opetusministeriön asettaman TAISTO-toimikunnan mietintöä on puheena olevilta osin selostettu edellä alajaksossa 2.1. Mietinnön lausunnonantajat pitivät ehdotusta perusteltuina.

4.2. Esitys

Esitys on valmisteltu opetusministeriössä virkатыönä. Esitys perustuu Kulttuuripoliitiikan linjat -toimikunnan ja TAISTO-toimikunnan mietinnöissä esitettyihin selvityksiin ja toimenpidesuosituksiin, mietinnöistä annettuihin lausuntoihin sekä tekijänoikeustoitokunnan VI osamietinnöstä annettuihin lausuntoihin. Hallituksen esityksen valmistelun kuluessa laaditusta esitysluonnoksesta on pyydetty lausunto kuvataiteen alan seitsemältätoista keskeiseltä viranomaiselta ja ammatti- ja oikeudenhaltijajärjestöltä sekä Suomen kuntaliitolta. Opetusministeriö on lisäksi järjestänyt esitysluonnoksesta kuulemis-tilaisuuden lausunnonantajille. Saaduissa kirjallisissa lausunnoissa yksityiskohdista esitetyt huomautukset on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon esityksen valmistelussa.

5. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Esitys liittyy valtion vuoden 1997 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 §. Pykälä sisältää ehdotettavan apurahajärjestelmän yleisen perusteen. Valtion varoista jaettavat näyttökorvausapurahat maksettaisiin tekijöille harkinnanvaraisina apurahoina kuten niin sanotut kirjastokorvausapurahatkin. Kuvataiteen tekijöillä on pykälässä samoin kuin 2 ja 3 §:ssä tarkoitettu kaikkia kuvataiteen alan tekijöitä, joiden teoksia voidaan näyttää julkisesti tekijänoikeuslaissa tarkoitettuun tavoin. Käsite kattaa ilmaisukeinosta riippumatta kaikki kuvataiteen alat kuten taidemaalauksen, kuvanveiston, taidegrafiikan, valokuvataiteen sekä taideteollisin keinoin ja audiovisuaalisia tai muita medioita käyttäen luodun kuvataiteen. Käsite ei kata elokuvia, joista saatava taloudellinen hyöty ei perustu teosten julkiseen näyttämiseen vaan julkiseen esittämiseen ja teoskappaleiden levittämiseen.

2 §. Pykälä sisältää apurahojen yleisiä myöntämisperusteita koskevan säännöksen. Harkinnassa ovat määräävinä hakijan taiteelliset ansiot. Hakijan ansioita arvioitaessa huomioon otettavina seikkoina kyseeseen voi tulla esimerkiksi aikaisemman taiteellisen toiminnan aktiivisuus, joka voi ilmetä muun muassa julkisissa kokoelmissa olevien teosten määränä. Tarveharkinta voi puolestaan liittyä hakijan taiteellisiin hankkeisiin ja niiden toteuttamiseen. Kuvataiteen yleinen edistäminen saattaa olla perusteena tuen suuntaamiseen sellaisille ilmaisun alueille, jotka eivät ole helposti sovitettavissa perinteisten apurahamuotojen alaan. Ehdoton edellytys apurahojen saamiselle ei ole se, että hakijan teoksia olisi julkisissa kokoelmissa. Teosten julkinen omistus liittyy ainoastaan apurahajärjestelmän yleiseen perustaan.

3 §. Pykälän mukaan apurahoja voivat saada kuvataiteen tekijät, jotka asuvat tai ovat asuneet pysyvästi Suomessa. Pysyvästi Suomessa asuvana pidettäisiin henkilöä, joka on verovelvollinen Suomessa.

4 §. Pykälän mukaan vuosittain jaettavien

apurahojen kokonaismäärä päätettäisiin kunkin vuonna valtion talousarvion käsittelyn yhteydessä ja talousarvion rajoissa.

5 §. Päätöksen apurahojen jakamisesta tekisi ehdotuksen mukaan opetusministeriön asettama lautakunta sille osoitettujen hakemusten perusteella. Lautakunnan jakoa koskevat päätökset eivät olisi valituskelpoisia. Hakemuksia apurahan saamiseksi voisivat tehdä sekä yksittäiset tekijät että tekijäryhmät, jolloin apurahat myönnettäisiin ryhmään kuuluville henkilöille. Tarkemmat säännökset lautakunnasta ja sen asettamisesta voitaisiin pykälän nojalla antaa asetuksessa.

6 §. Pykälä sisältää säännöksen, joka mahdollistaa veikkauksen ja raha-arpajaisten voittovarojen käyttämisen kuvataiteilijoille jaettavina apurahoina.

7 §. Ehdotuksen 5 §:ssä tarkoitettujen lautakunnan asettamiseen liittyvät valmistelutoimet on voitava suorittaa ennen lain voimaantuloa. Voimaantumisen valmistelun kannalta riittävän ajan varmistamiseksi ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1997.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Lakiehdotuksen 5 § sisältää lautakuntaa ja sen asettamista koskevan asetuksenantovaltuuden. Lainkohdan nojalla annettava asetus eräistä kuvataiteen tekijöille suoritettavista apurahoista on tarkoitettu tulemaan voimaan samanaikaisesti ehdotettavan lain kanssa.

3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1997.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

eräistä kuvataiteen tekijöille suoritettavista apurahoista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Valtion varoista jaetaan vuosittain kuvataiteen tekijöille apurahoja sen johdosta, että heidän tekemiään, julkisessa omistuksessa olevia teoksia voidaan näyttää julkisesti.

2 §

Apurahoja voidaan myöntää luovaa työtä tekeville kuvataiteen tekijöille heidän ammatinharjoittamisensa taloudellisten edellytysten ylläpitämiseksi ja edistämiseksi.

3 §

Apurahoja voivat saada kuvataiteen tekijät, jotka asuvat tai ovat asuneet pysyvästi Suomessa.

4 §

Kuvataiteen tekijöille vuosittain jaettavien apurahojen yhteismäärä päätetään kunakin vuonna valtion talousarviossa.

5 §

Apurahojen jakamisesta päättää hakemusten perusteella opetusministeriön asettama lautakunta.

Tarkemmat säännökset lautakunnasta ja sen asettamisesta annetaan asetuksella.

Lautakunnan apurahojen jakamista koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

6 §

Tässä laissa tarkoitettuihin apurahoihin voidaan käyttää veikkauksen ja raha-arpaisten voittovaroja.

7 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä maaliskuuta 1997.

Ennen tämän lain voimaantuloa voidaan ryhtyä lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin.

Helsingissä 4 päivänä lokakuuta 1996

Tasavallan Presidentti

MARTTI AHTISAARI

Ministeri Claes Andersson