

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista annettua lakia siten, että apurahojen ja avustusten saajina voivat olla muutkin kuin kotimaiset kirjailijat ja kääntäjät. Edellytyksenä apurahan tai avustuksen saamiselle on, että saajat kirjoittavat suomen, ruotsin

tai saamen kielellä ja asuvat tai ovat asuneet Suomessa. Esitys liittyy Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen (ETA-sopimus). Tarkoituksena on, että laki tulisi voimaan samanaikaisesti ETA-sopimuksen kanssa. Lain voimaantuloajankohdasta säädettäisiin asetuksella.

**PERUSTELUT**

**1. Nykyinen tilanne ja ehdotetut muutokset**

**1.1. Nykyinen tilanne**

Eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista annettu laki (236/61) tuli voimaan vuoden 1963 alusta. Lakiin tehtiin merkittäviä muutoksia vuoden 1984 alusta, jolloin lain soveltamisalaan lisättiin tietokirjallisuuden tekijät ja kääntäjät.

Lain mukaan valtion varoista jaetaan vuosittain kotimaisille kirjailijoille ja kääntäjille sen johdosta, että heidän kirjoittamiaan tai kääntämiään kirjoja pidetään maksuttomasti käytettävissä yleisissä kirjastoissa, apurahoja ja avustuksia, joiden kokonaismäärä on 10 prosenttia edellisenä kalenterivuonna kuntien ylläpitämiin yleisiin kirjastoihin hankittuun kirjallisuuteen käytetystä rahamäärästä.

Näiden niin sanottujen kirjastokorvausapurahojen yhteismäärä oli vuonna 1990 noin 17 miljoonaa markkaa, vuonna 1991 noin 18 miljoonaa markkaa ja vuoden 1992 määräksi on arvioitu noin 17 miljoonaa markkaa. Vuonna 1991 jaettiin apurahoja kaunokirjallisuuden

alalla 439 kirjailijalle ja 115 kääntäjälle, sekä tietokirjallisuuden alalla 125 tietokirjailijalle ja 31 kääntäjälle. Avustuksia jaettiin vuonna 1991 kaunokirjallisuuden alalla 156 saajalle ja tietokirjallisuuden alalla 13 saajalle. Vuonna 1991 lain mukaisten apurahojen ja avustusten saajia oli kaikkiaan 880.

Suomen kirjastokorvausapurahajärjestelmä ei perustu yksittäisten kirjailijoiden oikeuteen saada teostensa lainaamisesta korvausta. Apurahoja ja avustuksia jaetaan sillä perusteella, että kirjoja pidetään maksuttomasti käytettävissä yleisissä kirjastoissa. Peruste koskee koko kirjailija- ja kääntäjäkuntaa sekä koko yleistä kirjastolaitosta. Kenelläkään ei ole oikeutta lain perusteella vaatia apurahaa tai avustusta, vaan se myönnetään hakemuksesta kirjallisten tai taiteellisten ansioiden ja tarpeen mukaan. Apurahat jakaa vuosittain opetusministeriö, jonka apuna toimii tätä varten kolmivuotiskaudeksi asetettu apurahalautakunta.

Kirjastokorvausapurahan voi edellä sanotuin perustein saada myös henkilö, jonka kirjoittamaa tai kääntämää kirjaa ei ollut lainattu yleisestä kirjastosta. Tämä ilmenee lain sanonnasta ”kirjailijoille ja kääntäjille sen johdosta,

että heidän kirjoittamiaan tai kääntämiään kirjoja pidetään maksuttomasti käytettävissä”. Se voidaan toisaalta evätä henkilöltä, jonka teoksia on lainattu runsaasti. Tämä johtuu apurahojen luonteesta ja niiden jakamiseen liittyvästä harkinnasta.

Apurahoja ja avustuksia jaetaan lain mukaan ”kotimaisille” kirjailijoille ja kääntäjille. Laki on säädetty omalla erityisalueellaan ja omilla erityisperusteillaan tukemaan kansallista kulttuuriamme. Sen tavoitteena on kulttuurin kirjallisten ilmaisumuotojen vahvistaminen ja samalla myös kulttuuri-identiteettimme lujittaminen. Nämä tavoitteet ovat kaikkien valtioiden ja kielialueiden kulttuuripolitiikan oikeuttuja päämääriä.

Kirjastokorvausapurahat ovat Suomen kirjallisuuden tärkein tukimuoto. Kirjailijoiden ja kääntäjien lakiin perustuva apuraha- ja avustujärjestelmä on kulttuurin erityinen tukimuoto, joka kuuluu opetusministeriössä olevan kulttuurihallinnon toimialaan.

### 1.1.1. ETA-sopimus

Euroopan talousalueesta tehty sopimus on tarkoitus saattaa voimaan tammikuun 1 päivänä 1993. Siihen sisältyy suuri joukko määräyksiä, jotka vastaavat Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen (Rooman sopimus) keskeisiä määräyksiä.

Rooman sopimuksen 7 artiklaan sisältyy muun muassa määräys, joka kieltää kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän sopimuksen soveltamisalalla. Vastaava määräys on sisällytetty ETA-sopimuksen 4 artiklaan. ETA-sopimuksen 6 artiklan mukaan määräyksiä, jotka ovat sisällöltään samoja kuin vastaavat Rooman sopimuksen määräykset, tulkitaan niitä täytöntönpantaessa ja sovellettaessa Euroopan yhteisöjen (EY) tuomioistuimen ennen sopimuksen allekirjoittamista antamien ratkaisujen mukaisesti.

Rooman sopimuksen mukaiset neljä vapautta ovat Euroopan yhdentymiskehityksessä keskeiset. Ne ovat tavaroiden, palvelujen, henkilöiden ja pääoman liikkuvuus. On katsottu, että kansalliset kulttuurin tukimuodot voivat koskettaa erityisesti palvelujen ja henkilöiden liikkuvuutta.

### 1.1.2. Kehitys EY:ssä

EY:n komissio antoi 24 päivänä tammikuuta

1991 neuvostolle ehdotuksen direktiiviksi (COM(90) 586 lopullinen — SYN 319), joka koskee vuokraus- ja lainausoikeuksia sekä tekijänoikeutta lähellä olevia oikeuksia. Ehdotus velvoittaisi EY:n jäsenvaltiot myöntämään lainsäädännössään tekijöille ja tekijänoikeutta lähellä olevien oikeuksien haltijoille oikeuden sallia tai kieltää teostensa ja suoritustensa vuokraaminen ja lainaaminen. Ehdotus koskee myös maksutonta kirjastolainausta eli yleisiä kirjastoja, tutkimuskirjastoja, erityiskirjastoja, koulujen ja kirkon kirjastoja ynnä muita.

Oikeus tulisi myöntää tekijöille, esittäville taiteilijoille sekä äänitteiden ja elokuvien tuottajille. Vaikka nämä oikeuksien haltijat luovuttaisivat vuokraus- tai lainausoikeutensa, oikeudesta korvaukseen he eivät voisi luopua.

Valtioille on ehdotuksessa jätetty mahdollisuus olla myöntämättä kulttuuri- tai muilla perusteilla yhdelle tai useammalle oikeuksien haltijaryhmälle yksinomaista tekijänoikeuteen pohjautuvaa määräysoikeutta lainaamiseen. Tällöin on kuitenkin vähintään tekijöille annettava oikeus korvaukseen. Järjestelyn on tällöinkin oltava yhteisölainsäädännön mukainen. Erityisesti kansalaisuuden perusteella tapahtuvan diskriminoinnin kieltävää Rooman sopimuksen 7 artiklaa on noudatettava.

Direktiiviehdotus sisältää siis kirjastokorvauksen alueellistamisen. EY:n neuvosto saavutti direktiiviehdotuksesta yhteisen kannan 18.6.1992. Ehdotukseen otettiin yhteisen kannan hyväksymisen yhteydessä määräys, jonka mukaan jäsenvaltioilla on vapaus määrätä korvauksen suuruus ottaen huomioon omat kulttuuripoliittiset tavoitteensa. On odotettavissa, että ehdotus hyväksytään syksyn 1992 aikana.

Euroopan vapaakauppaliiton (EFTA) ja EY:n immateriaalioikeuden asiantuntijoiden välisissä neuvotteluissa EFTA-maiden edustajat ovat kritisoineet ehdotusta ja esittäneet, että lainaus jätettäisiin kokonaan yhteisösääntelyn ulkopuolelle.

Maastrichtin sopimuksella joulukuussa 1991 Euroopan talousyhteisön perustamissopimukseen lisättiin kulttuuria koskeva artikla. Uuden 128 artiklan mukaan yhteisö myötävaikuttaa kulttuurin edistämiseen kunnioittaen kansallista ja alueellista moninaisuutta. Artiklan 5 kohdan mukaan neuvosto tekee päätöksiä tukitoimista 189 b artiklan mukaisesti. Neuvosto ei kuitenkaan voi päättää lakien ja määräysten harmonisoinnista. Kulttuurin sääntelyä EY ei siis harmonisoi.

## 1.2. Lainsäädäntö eräissä muissa maissa

*Tanska.* Tanskan kirjastokorvausjärjestelmää muutettiin tammikuun 1 päivänä 1992 voimaan tulleella lailla (Lov nr. 354 af 6 juni 1991) siten, että kirjailijoiden osalta oikeus korvaukseen ei ole enää sidottu kansalaisuuteen vaan tanskan kielellä julkaisemiseen.

*Norja.* Norjan kirjastokorvausta koskeva lainsäädäntö ei Norjassa tehdyn arvioinnin mukaan suosi norjalaisia kirjailijoita ulkomaa-laisten kustannuksella. Norjassa on tarkoituksena asetuksella selventää korvauksen jakokriteereitä. Korvausten saamisen kriteereiksi asetettaneen kirjailijoiden osalta se, että kirjailija kirjoittaa norjaksi tai saameksi ja kirjat on julkaistu Norjassa. Kääntäjät saivat korvausta, jos käännös on tehty norjaksi.

*Ruotsi.* Ruotsin kirjastokorvausjärjestelmää koskevat säännökset sisältyvät erityiseen kirjailijarahastosta annettuun asetukseen (Förordning om Sveriges författarfond, 1962:652). Asetuksen mukaan kirjailijarahastosta suoritettavaan korvaukseen ovat oikeutettuja kirjailijat, jotka ovat Ruotsin kansalaisia tai joilla on pysyvä oleskelupaikka Ruotsissa. Samoin edellytyksin voivat korvausta saada kääntäjät, jotka kääntävät vieraskielistä kirjallisuutta ruotsin kielelle. Kansalaisuus- ja oleskelupaikkakriteerit ovat siten korvausoikeuden syntymisen vaihtoehtoisia edellytyksiä. Ruotsissa ei ole vireillä kirjastokorvausten myöntämisperusteisiin liittyviä lainsäädännöllisiä uudistushankkeita.

## 1.3. Ehdotetut muutokset

Lain säännös kotimaisille kirjailijoille ja kääntäjille jaettavista apurahoista ja avustuksista ei sisällä suoraa viittausta kansalaisuuteen. Se sisältää epäsuoran viittauksen suomalaiseseen kulttuuriin ja suomalaisessa elämäntapissa toimiviin tekijöihin.

ETA-sopimuksen tullessa voimaan ei talousalueeseen kuuluvien maiden kesken kansalaisuus saa olla valikointiperuste, vaan kaikkien ETA-maiden kansalaisten tulee olla samassa asemassa myös kulttuuripoliittisen tuen suhteen. On mahdollista, että kotimaisuusedellytys saattaa joissakin tapauksissa johtaa edunsaajien kansalaisuuteen perustuvaan arviointiin.

Lain kotimaisuusedellytystä ei ole tarkoitettu pohjautumaan ratkaisevasti tai pääasiassa kansalaisuuteen perustuvalla arvioinnilla.

Ehdotuksen keskeisenä perusteena on tarkistaa lakia niin, että se vastaa ETA-sopimuksen sisältöä.

Laki on tärkeä kulttuuripoliittinen järjestely. Valtion kulttuuripoliittisten toimenpiteiden tulee voida mielekkäästi kohdistua valtion alueeseen ja sen alueella tai sen merkittävässä kulttuuripoliittisessa vaikutuspiirissä tapahtuvaan toimintaan.

Kirjailijoille ja kääntäjille myönnettävien apurahojen kohdalla ensimmäinen, keskeisin ja objektiivisin kulttuuripoliittinen kriteeri liittyy kieleen. Suomen kielet ovat suomi, ruotsi ja saame.

Toinen kulttuuripoliittisesti merkityksellinen kriteeri voi liittyä asumiseen Suomessa tai toimimiseen Suomessa eli siihen, miten saaja vaikuttaa Suomen kulttuurikehitykseen.

Apurahojen ja avustusten jakamisen perusteita ehdotetaan tarkistettavaksi siten, että perusteena pidetään sitä kieltä, jolla kirjailija on teoksen kirjoittanut tai jolle kääntäjä on teoksen kääntänyt. Apurahoja ja avustuksia voisi saada kirjailijat ja kääntäjät, jotka kirjoittavat suomen, ruotsin tai saamen kielellä.

Lisäksi edellytettäisiin, että apurahan tai avustuksen saajan tulisi asua tai olla asunut pysyvästi Suomessa. Pysyvästi Suomessa asuvana pidetään henkilöä, joka on verovelvollinen Suomessa.

Ehdotuksen mukaan kirjastokorvausapurahan saajana voisi siis olla Suomeen muuttanut ulkomaan kansalainen, joka kirjoittaa jollakin Suomen kielistä. Saajana voisi olla myös ulkomaille muuttanut suomalainen kirjailija tai kääntäjä.

Erikseen tullaan harkitsemaan tuen tarve niille maahanmuuttajille, jotka kirjoittavat muulla kuin jollakin Suomen kielistä. Tämä liittyy yleisempään kysymykseen vähemmistö-kulttuurien asemasta.

Ehdotukset sisältyvät uuteen 1 §:n 3 momenttiin. Lisäksi ehdotetaan, että lain 1 §:n 1 momentissa olevasta sanonnasta ”kotimaisille kirjailijoille ja kääntäjille” poistetaan sana ”kotimaisille”.

Kirjailijoilla tai kääntäjillä ei ole subjektiivista oikeutta vaatia apurahaa tai avustusta sen perusteella, että hänen teoksiaan on saatavana kirjastoissa. Tähän periaatteeseen ei ehdoteta muutosta.

Ehdotus rajoittuu pelkästään ETA-sopimuksen 4 artiklasta aiheutuviin muutoksiin.

Ehdotuksessa ei ole otettu huomioon niitä

mahdollisia muutoksia, joita saattaa aiheuttaa EY:n toimielimien käsiteltävänä olevasta vuokraus- ja lainausoikeuksia koskevasta direktiiviehdotuksesta. Mikäli neuvosto antaa direktiivin ja siitä tulee osa Suomea sitovaa sääntelyä ETA-sopimuksen tai Suomen mahdollisen EY-jäsenyyden tilanteessa, lainsäädännön muutostarvetta on uudelleen tarkasteltava.

## 2. Esityksen organisatoriset ja taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole organisatorisia vaikutuksia

apurahojen ja avustusten jakamiseen eikä vaikutusta tarkoitukseen käytettävään määrärahaan valtion talousarviossa.

## 3. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana. Tarkoitus on, että laki tulisi voimaan samanaikaisesti Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen kanssa.

Edellä olevan perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

## Laki

### eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista 3 päivänä toukokuuta 1961 annetun lain (236/61) 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on 22 päivänä joulukuuta 1983 annetussa laissa (1080/83), sekä

*lisätään* 1 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 22 päivänä joulukuuta 1983 annetussa laissa, uusi 3 momentti seuraavasti:

#### 1 §

Valtion varoista jaetaan vuosittain kirjailijoille ja kääntäjille sen johdosta, että heidän kirjoittamiaan tai kääntämiään kirjoja pidetään maksuttomasti käytettävissä yleisissä kirjastoissa, apurahoja ja avustuksia, joiden kokonaismäärä on 10 prosenttia edellisenä kalenterivuonna kuntien ylläpitämiin yleisiin kirjastoihin hankittuun kirjallisuuteen käytetystä rahamäärästä.

Tämän lain perusteella apurahoja ja avustuksia voivat saada kirjailijat ja kääntäjät, jotka kirjoittavat suomen, ruotsin tai saamen kielellä ja jotka asuvat tai ovat asuneet pysyvästi Suomessa.

Tämä laki tulee voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.

Helsingissä 9 päivänä lokakuuta 1992

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Opetusministeri Riitta Uosukainen

## Laki

**eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* eräistä kirjailijoille ja kääntäjille suoritettavista apurahoista ja avustuksista 3 päivänä toukokuuta 1961 annetun lain (236/61) 1 §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on 22 päivänä joulukuuta 1983 annetussa laissa (1080/83), sekä

*lisätään* 1 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa 22 päivänä joulukuuta 1983 annetussa laissa, uusi 3 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

### 1 §

Valtion varoista jaetaan vuosittain *kotimaisille* kirjailijoille ja kääntäjille sen johdosta, että heidän kirjoittamiaan tai kääntämiään kirjoja pidetään maksuttomasti käytettävissä yleisissä kirjastoissa, apurahoja ja avustuksia, joiden kokonaisuus on 10 prosenttia edellisenä kalenterivuonna kuntien ylläpitämiin yleisiin kirjastoihin hankittuun kirjallisuuteen käytettyä rahamäärästä.

*Ehdotus*

### 1 §

Valtion varoista jaetaan vuosittain kirjailijoille ja kääntäjille sen johdosta, että heidän kirjoittamiaan tai kääntämiään kirjoja pidetään maksuttomasti käytettävissä yleisissä kirjastoissa, apurahoja ja avustuksia, joiden kokonaisuus on 10 prosenttia edellisenä kalenterivuonna kuntien ylläpitämiin yleisiin kirjastoihin hankittuun kirjallisuuteen käytetystä rahamäärästä.

*Tämän lain perusteella apurahoja ja avustuksia voivat saada kirjailijat ja kääntäjät, jotka kirjoittavat suomen, ruotsin tai saamen kielellä ja jotka asuvat tai ovat asuneet pysyvästi Suomessa.*

*Tämä laki tulee voimaan asetuksella säädettävänä ajankohtana.*

