

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaostolle

HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

E-kirjaston ja e-aineistoon liittyvien lainauskorvausten kehittäminen

Kuntien yhteisen e-kirjaston kehittämisen nykytilanne

Kirjankustannustoiminnan digitalisoitumisen seurauksena myös teosten kirjastokäytössä on siirrytty yhä enemmän fyysisten teoskappaleiden lainaamisesta digitaalisessa muodossa olevien kirjojen tai tallenteiden verkon välityksellä tapahtuvaan asiakaskäyttöön.

Digitaalisessa muodossa olevien kirjojen käyttökerrat yleisissä kirjastoissa lähes kolminkertaistuivat vuosina 2017-2021. Vuonna 2021 e-kirjoja käytettiin yleisissä kirjastoissa vajaat 1,6 miljoona kertaa. Tulevina vuosina e-kirjojen käyttömäärien voidaan arvioida edelleen kasvavan. Helsingin kaupunginkirjasto kehittää parhaillaan opetus- ja kulttuuriministeriön rahoituksella kuntien yhteistä e-kirjastoa joka tarjoaisi kirjastojen e-aineistot käyttäjille nykyistä helpommin ja yhdenvertaisemmin.

E-kirjojen kirjastokäytön nykytilanteen ongelmina ovat erityisesti seuraavat: lainausalustat ja sisältöjen ostaminen on sidottu toisiinsa, kirjastojen neuvotteluvoimaa sisältöjen hankinnassa (kustannukset ja käyttöehdot) pidetään vähäisenä, e-kirjakokoelmien määrä vaihtelee kuntakohtaisesti huomattavan paljon.

Yllä mainittuja ongelmia on ratkottu valtakunnallisesti Helsingin kaupunginkirjaston vetämässä kuntien yhteisen e-kirjaston kehittämishankkeessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö rahoitti hankkeen ensimmäistä vaihetta kahdella valtionavustuksella (yhteensä 380 000 euroa) vuosien 2020-2021 aikana.

Ensimmäisen vaiheen tuloksena tuotettu selvitystyö päättyi suosittelemaan kuntien yhteiselle e-kirjastolle yhteistä katto-organisaatiota, joka vastaisi aineistoista, teknologioista ja digitaalisista käytännöistä. Päättävältä digitaalisten aineistojen osalta säilyisi kuitenkin edelleen kunnissa.

Eduskunta osoitti vuoden 2021 talousarviossa yleisille kirjastoille 1 miljoonan euron lisämäärärahan kirjastojen yhteisen e-kirjaston jatkokehittämiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi tämän 1 miljoonan euron jatkorahoituksen elokuussa 2021 Helsingin kaupunginkirjastolle. Lisämäärärahan turvin hanke siirtyi syyskuussa 2021 pilotointivaiheeseen. Mainitun avustuksen käyttöaika päättyy 31.12.2022. Hankkeen toteuttaja on ilmoittanut hakevansa avustukselle käyttöajan pidennystä. Tarkoituksena on myöntää avustuksen käytölle jatkoaikaa 31.5.2023 asti.

Vuoden 2022 talousarvioon eduskunta osoitti 1 miljoonan euron määrärahan hankkeen edelleen jatkamiseen. Avustus on tarkoitus myöntää Helsingin kaupunginkirjastolle

marraskuussa 2022 siten, että sen käyttöaika voi alkaa heti, kun samaan tarkoitukseen myönnetyn edellisen avustuksen käyttöaika päättyy 31.5.2023.

E-aineistoon liittyvän lainauskorvausjärjestelmän kehittämistarve

Kirjastoaineiston käytössä tapahtuneella muutoksella on seurauksia tekijöille, sillä kirjojen lainaamisesta tekijöille tekijänoikeuslain nojalla maksettava lainauskorvaus ei ulotu e-kirjoihin.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti toukokuussa 2022 selvityshenkilöksi hovioikeudenneuvos Kristiina Harengon. Hänen tehtävänä oli esittää ministeriölle ratkaisuehdotus tai vaihtoehtoisia ehdotuksia siitä, miten e-aineistojen kirjastokäytön korvaaminen olisi mahdollista ja tarkoituksenmukaista järjestää Suomessa.

Selvityshenkilön tuli ratkaisuehdotuksessa ja sen muotoilussa pyrkiä siihen, että kirjallisten teosten tekijöiden e-aineistojen kirjastokäytöstä saama korvaus on mahdollisuuksien mukaan vertailukelpoinen painettujen kirjojen lainaamisesta tekijöille maksettavan korvauksen kanssa. Lisäksi hänen tuli arvioida ratkaisuehdotuksen pohjalta mm. perusteltu korvaustaso sekä ratkaisuehdotuksen vaikutukset e-aineistojen käyttö- ja hankintaehtoihin.

Keskiviikkona 19.10. ministerille luovutetun selvityksen mukaan e-aineiston lainauskorvausjärjestelmää voidaan pitää erittäin tarpeellisena sekä kirjastojen lakisääteisten tehtävien että tekijöiden taloudellisten edellytysten kannalta. Samat seikat, jotka ovat johtaneet lainauskorvauksen maksamiseen painetuista kirjoista, puoltavat erillisen lainauskorvauksen maksamista myös tekijän yksinoikeuden piiriin kuuluvien e-lainausoikeuksien osalta, koska kysymyksessä on vastikkeeton yleishyödyllisiä tarkoituksia palveleva teoksen käyttö.

Yleisten kirjastojen kannalta korvaus on tarpeen keskeisten kirjastolaissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseksi. Lukemisen ja monipuolisten lukutaitojen edistäminen ovat yleisten kirjastojen keskeisiä tehtäviä. Tehtävän toteuttaminen edellyttää, että kirjastoilla on myös jatkossa mahdollisuus ylläpitää monipuolista ja uudistuvaa aineistokokoelmaa eri formaateissa. Lainauskorvauksen ulottamista e-kirjojen ja e-äänikirjojen lainaukseen voidaan pitää erittäin tärkeänä, jotta voidaan turvata myös jatkossa yleisten kirjastojen kyky suoriutua lakisääteisistä tehtävistään.

Lainauskorvausjärjestelmän perusteet (selvityshenkilön ehdotus)

Ehdotuksen mukaan tekijöille maksettaisiin valtion talousarvioon otetusta määrärahasta korvausta yleisistä kirjastoista tapahtuvasta e-kirjojen ja e-äänikirjojen lainauksesta. Korvaus maksettaisiin e-kirjoihin ja e-äänikirjoihin sisältyvien tekijänoikeudella suojattujen teosten tekijöille ja kääntäjille, ei lukijoille.

Korkeakoulukirjastojen osalta selvittäjä totesi, että tilastoituja tietoja e-lainauksesta ja niiden kohteena olevista aineistoista ei ole ollut saatavilla. Myöskään e-aineistojen saatavuudesta ja käyttötarpeista ei ole ollut saatavilla riittäviä tietoja tarkoituksenmukaisen korvausjärjestelmän arvioimiseksi.

Rajalliset määrärahat kohdennettaisiin kotimaisille tekijöille, koska pienten kielialueiden pienillä markkinoilla lainauskorvausta voidaan pitää erityisen merkityksellisenä kotimaisille tekijöille. Yleisten kirjastojen e-aineistot ovat yleensä suomen- tai ruotsinkielisiä, korkeakoulukirjastoissa painottuvat enemmän muunkieliset aineistot. Tämä huomioon ottaen korkeakouluista tapahtuvasta e-lainauksesta maksettavien lainauskorvausten tulisi kohdistua suomen-, ruotsin- ja saamenkielisten julkaisujen lainaukseen, mikäli e-aineistojen lainauskorvaus katsotaan tarkoituksenmukaiseksi ulottaa myös korkeakouluista tapahtuvaan lainaukseen.

Lainsäädännöllinen ratkaisu ja jatkotoimet

Tarvittavat säännökset lisättäisiin tekijänoikeuslain 3 lukuun, joka sisältää tekijänoikeuden siirtymistä koskevia säännöksiä. Lain olisi tarkoitus tulla voimaan vuonna 2024.

Tarkoitus on, että tekijöille maksettaisiin korvausta yleisistä kirjastoista tapahtuvasta e-lainaamisesta jo vuoden 2023 osalta. Toimia tämän mahdollistamiseksi on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä.

Selvittäjän mukaan lainsäädännöllinen ratkaisu tuo vakautta järjestelmään ja luo oikeudelliset perusteet varata korvauksiin määrärahat valtion talousarviosta. Korvaussäännös olisi perusteltua sisällyttää tekijänoikeuslakiin, koska lainauskorvausta tulisi maksaa vain suojattujen teosten käytöstä.

Edellytykset lainauskorvauksen maksamiselle korkeakoulujen kirjastoissa tapahtuvasta e-aineistojen käytöstä ovat selvästi heikommat kuin yleisten kirjastojen osalta. Korkeakoulukirjastojen osalta e-aineistojen käyttötietoja ei ole saatavissa keskitetysti tai yhteismitallisesti. Lainauskorvauksen ulottaminen korkeakoulujen e-lainaamiseen edellyttää lisäselvittämistä muun muassa aineistojen käytön ja käytön tilastoinnin osalta.