

OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖN ASETUS SAAVUTETTAVUUSKIRJASTO CELIAN SUORITTEIDEN MAKSULLISUUDESTA

1 Asian tausta ja asetusehdotuksen pääasiallinen sisältö

Uusi laki Saavutettavuuskirjasto Celiasta (787/2022) tulee voimaan 1.1.2023. Lailla kumotaan voimassa oleva laki näkövammaisten kirjastosta (638/1996).

Uuden lain nojalla Saavutettavuuskirjasto Celia vastaa muun muassa näkövammaisten ja muiden lukemisesteisten henkilöiden kirjastopalveluista. Kirjasto valmistaa, välittää ja lainaa asiakkailleen saavutettavaa kirjastoaineistoa sekä oppimateriaalia, neuvoo asiakkaitaan kirjaston aineistojen ja palvelujen käytössä, ylläpitää ja kehittää kirjaston kokoelmaa ja muuta sisältötarjontaa sekä toimii näkövammaisten ja muiden lukemisesteisten henkilöiden kirjastopalvelujen ja saavutettavan julkaisemisen asiantuntijana.

Näkövammaisten kirjaston suoritteiden maksullisuudesta annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen (1022/2021) voimassaolo päättyy 31 päivänä joulukuuta 2022, minkä vuoksi on annettava uusi asetus koskien Saavutettavuuskirjasto Celian maksullisia suoritteita.

Asetusehdotuksen 1 §:ään ehdotettavat muutokset

Asetuksen 1 §:n mukaiseen otsikkoon esitetään teknistä muutosta. Maksuperustelakia koskevan hallituksen esityksen mukaan (HE 176/1991 vp) asianomaisen ministeriön tulisi selvittää hallinnonalansa suoritteet ja määritellä ne maksullisiin ja maksuttomiin. Maksulliset suoritteet tulisi puolestaan ryhmitellä julkisoikeudellisiin suoritteisiin ja liiketaloudellisiin perustein hinnoiteltaviin suoritteisiin. Koska vain *maksulliset* suoritteet tulee ryhmitellä edellä kuvatun tavoin julkisoikeudellisiin suoritteisiin tai liiketaloudellisiin suoritteisiin, tulisi asetuksen 1 §:n otsikosta poistaa sana julkisoikeudellinen. Kyseisen 1 §:n otsikko olisi siis jatkossa maksuttomat suoritteet. Pykälässä määriteltäisiin siten kirjaston maksuttomat suoritteet, joita kirjasto tuottaa Saavutettavuuskirjasto Celiasta annetun lain 3 §:n nojalla. Pykälän sisältöä esitetään muutettavaksi lisäksi teknisesti siten, että se vastaisi lain (787/2022) 3 §:n sanamuotoa. Siten säännöksessä kirjaston maksuttomia suoritteita olisivat muun muassa maksuttomat *välitys*- ja lainauspalvelut (asetusehdotuksen 1 §:n 1) kohta). Muutos johtuu siitä, että suurin osa Saavutettavuuskirjasto Celian asiakkailleen välittämistä aineistoista eivät ole tosiasiallisesti lainoja sanan varsinaisessa merkityksessä, vaan suurta osaa asiakkaille välitettävistä aineistoista (kuten kirjaston tarjoamia suoratoistettavia äänikirjoja tai asiakkaille postitse toimitettavia CD-levyjä) ei palauteta lainojen tavoin takaisin kirjastoon. Muutoin pykälä säilyisi ennallaan.

Asetusehdotuksen 2 §:ään ehdotettavat muutokset

Voimassa olevan asetuksen mukainen 2 § koskien maksullisia julkisoikeudellisia suoritteita esitetään poistettavaksi kokonaan ja pykälän nykyiset suoritteet liittyen oppi-

materiaalien muuntopalveluihin esitetään siirrettäväksi liiketaloudellisesti hinnoiteltaviin suoritteisiin, eli tarkemmin asetusehdotuksen 2 §:n 1 momentin 4) kohtaan (muut tilauksesta tuotetut suoritteet). Eli jatkossa kirjasto hinnoittelisi oppimateriaalien muuntopalvelut liiketaloudellisin perustein.

Muutos johtuisi erityisesti tekijänoikeuslakiin (404/1961) vuonna 2018 tehdystä muutoksesta (uudet 17 a–17 d §:t) koskien valtuutettuja yhteisöjä. Säädösten mukaan valtuutetut yhteisöt (kuten mm. Saavutettavuuskirjasto Celia), jotka tarjoavat vammaan tai lukemisesteeseen liittyviä palveluja, saavat mm. valmistaa niiden saatavilla laillisesti olevista teoksista kappaleita saavutettavassa muodossa ja välittää niitä näkövammaisille ja muille lukemisesteisille henkilöille. Koska nykyisin oppimateriaalien muuntopalveluja (esim. koetekstien pisteitys) voivat tarjota myös muut toimijat, ei oppimateriaalien muuntopalvelu ole tosiasiallisesti ollut kirjaston yksinoikeutena enää viime vuosina. Siten oppimateriaalien muuntopalvelua ei voisi siten enää luokitella maksuperustelain (150/1992) 3 §:n 2 kohdan mukaiseksi julkisoikeudelliseksi suoritteeksi, jonka tuottamiseen kirjastolla olisi tosiallinen yksinoikeus.

Koska oppimateriaalien muuntopalveluja tai niitä vastaavia suoritteita olisi mahdollista tuottaa myös muiden valtuutettujen yhteisöjen toimesta, tulisi suoritteen hinnoittelusta päättää siten liiketaloudellisin perustein. Käytännössä kuitenkin on arvioitavissa, että suoritteen tuottamisesta ei syntyne suurta kilpailua ottaen huomioon kirjaston viime vuosina suoritteen tuottamisesta saamat tulot, jotka ovat olleet hyvin marginaaliset (vuonna 2021 kirjasto sai tuottoja oppimateriaalien muuntopalveluista yht. 261,05 euroa, ja heinäkuuhun 2022 mennessä tuottoja on kertynyt 213,90 euroa). Suoritteen kysyntä ja merkitys on siten vähentynyt olennaisesti viimeisten vuosien aikana. Kysynnän vähentyminen johtuu mm. saavutettavuusvaatimusten lisääntymisestä, digitalisaatiosta, koulujen ja oppilaitosten toimintaympäristön, toimintatapojen sekä oppimateriaalien muutoksesta, mitkä ovat voimakkaasti vaikuttaneet kyseisten palveluiden tarpeeseen. Edellä mainittuja suoritteita hyödyntävä asiakaskunta on kooltaan myös erittäin rajallinen, joten palveluiden kysyntä ja siten myös tuotot ovat olleet erittäin pieniä. Muuntopalveluita mahdollisesti tarvitsevien vammaisten koululaisten ja opiskelijoiden määrä ei myöskään kasva, vaan sen arvioidaan jopa vähenevän tulevaisuudessa. Siten on oletettavissa, että suoritteen hinnoittelu kirjastossa perustuisi jatkossakin suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrään eli suoritteen omakustannusarvoon (maksuperustelain 7 §:n 2 momentin mukaisena). Liiketaloudellisen voiton tavoittelemista ei toisin sanoen voida pitää perusteltuna kyseisen suoritteen luonteen vuoksi.

Edellä mainituista syistä johtuen oppimateriaalien muuntopalveluiden siirto liiketaloudellisesti hinnoiteltaviin suoritteisiin ei Näkövammaisten kirjaston arvion mukaan lisäisi liiketaloudellisesti hinnoiteltavien suoritteiden tulokertymää kuin mahdollisesti n. 300–500 euroa vuodessa, eli liiketaloudellisin perustein hinnoiteltavien suoritteiden tuottoarvio ei muuttuisi nykyisestä 20 000 eurosta (oppimateriaalien muuntopalveluista saatavat tuotot sisältyisivät siten kyseiseen arvioon sellaisenaan).

Nykyisin voimassa olevan asetuksen 2 §:n poisto muuttaisi nykyisen 3 §:n numerointia siten, että pykälän numerointi muuttuisi 2 §:ksi. Lisäksi pykälän otsikko muutettaisiin selvyiden vuoksi koskemaan maksullisia liiketaloudellisia suoritteita. Samalla nykyisen 3 §:n 2 momentti siirrettäisiin omaksi pykäläkseen (3 §), koska kyseisessä momen-

tissa ei ole kyse liiketaloudellisesti hinnoiteltavista suoritteista vaan julkisuuslain mukaisista suoritteista. Muutoin 2 §:n sisältö säilyisi ennallaan. Oppimateriaalien muuntopalvelun siirto liiketaloudellisiin perustein hinnoiteltavaksi suoritteeksi ei siten muuttaisi pykälän sisältöä, koska palvelun katsottaisiin jatkossa sisältyvän asetusehdotuksen 2 §:n 4 kohtaan, eli muihin tilauksesta tuotettuihin suoritteisiin. Oppimateriaalien muuntopalvelut edellyttävät aina erillisen tilauksen tekemistä.

Asetusehdotuksen 3 §:ään ehdotettavat muutokset

Asetuksen 3 §:n otsikko muutettaisiin muotoon julkisuuslain mukaiset suoritteet. Pykälä koskisi siten jatkossa julkisuuslain mukaisia suoritteita eli viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 34 §:n 2 momentissa säädettyjä suoritteita.

Asetusehdotuksen 4 §:ään (voimaantulosäännös) ehdotettavat muutokset

Esityksenä on lisäksi, että asetusta olisi lisäksi voimassa toistaiseksi (asetusehdotuksen 4 §), koska siinä ei säädettäisi kiinteistä maksuista, joita tulisi määrävälein tarkastella. Opetus- ja kulttuuriministeriö kuitenkin seuraisi kirjaston maksutulojen kehitystä ja tarpeen vaatiessa muuttaisi asetusta. Maksutulojen kehitystä seurattaisiin esimerkiksi Saavutettavuuskirjasto Celian ja ministeriön välisen tulosohjauksen yhteydessä.

Muilta osin asetusta säilyisi nykyisin voimassa olevan asetuksen mukaisena.

2 Asetuksenantovaltuus

Valtion maksuperustelain (150/1992) 8 §:n mukaan asianomainen ministeriö päättää, mitkä hallinnonalan viranomaisten suoritteet tai suoriteryhmät ovat maksullisia ja mistä suoritteesta tai suoriteryhmästä maksu määrätään omakustannusarvon perusteella sekä mitkä suoritteet hinnoitellaan liiketaloudellisiin perustein. Asiasta säädetään ministeriön asetuksella.

3 Asetusehdotuksen sisältö

1 § Maksuttomat suoritteet

Pykälässä määritellään kirjaston maksuttomat suoritteet. Saavutettavuuskirjasto Celiasta annetun lain (787/2022) 3 §:n 1 momentin mukaan kirjaston aineistojen välitys- ja lainauspalvelu sekä neuvonta ovat kirjaston asiakkaille maksuttomia.

Kirjaston maksuttomia välitys- ja lainauspalveluja olisivat 1) kauno-, tieto- ja oppikirjojen sekä kohokuvastojen välitys- ja lainaus kirjaston omista kokoelmista yksityishenkilöille, kirjastoille ja muille laitoksille; välitys ja lainaus ulkomailta ja ulkomaille; 3) kirjaston kokoelmasta tiedottaminen asiakkaille; 4) opastus- ja neuvontapalvelut; 5) lainojen toimittaminen asiakkaille.

2 § Maksulliset liiketaloudelliset suoritteet

Pykälässä määritellään liiketaloudellisesti hinnoiteltavat suoritteet. Niitä olisivat julkaisut ja muut myyntiin tarkoitetut tuotteet, äänitys- ja pisteityspalveluiden myynti,

koulutus- ja konsultointipalvelut, oppimateriaalien muuntopalvelut ja muut tilauksesta tuotetut suoritteet. Muihin tilauksesta tehtyihin suoritteisiin sisältyisi jatkossa myös oppimateriaalien muuntopalvelut.

3 § Julkisuuslain mukaiset suoritteet

Viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 34 §:n 2 momentissa tarkoitettua tiedon esille hakemisesta sekä mainitun pykälän 3 momentissa tarkoitettujen kopioiden ja tulosteiden antamisesta perittävistä maksuista päättäisi Saavutettavuuskirjasto Celia ottaen huomioon, mitä mainitussa pykälässä säädetään.

4 § Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023. Se olisi voimassa toistaiseksi, koska siinä ei säädetä kiinteistä maksuista, joita tulisi määräväleihin tarkastella. Opetus- ja kulttuuriministeriö kuitenkin seuraa maksutulojen kehitystä ja tarpeen vaatiessa muuttaa asetusta.

4 Vaikutukset

Saavutettavuuskirjasto Celian tulot ja menot ovat valtiovarainministeriön ehdotuksessa vuoden 2023 talousarvioksi nettobudjetoitu momentilla 29.80.05 Saavutettavuuskirjasto Celian toimintamenot (siirtomääräraha 2 v). Momentille ehdotetaan myönnettäväksi nettomäärärahaa 5 581 000 euroa. Ehdotuksessa on arvioitu näkövammaisten kirjaston yhteenlasketuiksi bruttotuloiksi 20 000 euroa. Bruttomenoiksi on arvioitu 5 601 000 euroa.

Oppimateriaalien muuntopalvelun siirtäminen liiketaloudellisesti hinnoiteltaviin suoritteisiin ei muuttaisi kirjaston tuloarviota liiketaloudellisten suoritteiden osalta, koska suoritteesta saatava tuottoarvio on vähäinen sekä suoritteiden hinnoittelu kirjastossa perustuisi todennäköisesti suoritteiden omakustannusarvoon. Vuonna 2017 tuottoja oppimateriaalien muuntopalveluista saatiin yht. 557 €, vuonna 2018 yht. 416,90 €, vuonna 2019 yht. 555,80 €, vuonna 2020 0 € ja vuonna 2021 yht. 213,90 €.

Näkövammaisten kirjasto sai vuonna 2020 liiketaloudellisesti hinnoiteltavista suoritteista tuloja yhteensä 43 488,45 € ja vuonna 2021 yhteensä 6 789,45 €. Vuoden 2022 tammi-heinäkuun välisenä aikana liiketaloudellisin perustein hinnoiteltavista suoritteista on kertynyt tuloja yhteensä 3 255,45 euroa. Vuonna 2023 niitä arvioidaan kertyvän noin 20 000 euroa. Nämä tulot koostuvat pääosin kirjaston asiantuntijoiden tuottamista koulutus- ja konsultaatiopalveluista.

Ohessa maksullisen toiminnan kustannusvastaavuuslaskelma liiketaloudellisten suoritteiden osalta sekä tunnuslukutaulukko kirjaston maksullisen toiminnan kehityksestä 2021–2024.

	2020 to- teuma	2021 to- teuma	7/2022 to- teuma	2022 ta- voite	2023 TAE	2024 TAE
	43 488,45	6 789,45	3 255,45	29200	20000	20000
KOKONAISKUSTANNUKSET						
Erilliskustannukset						
Aineet tarvikkeet ja tavarat	0	0	13,39	40,17	46,2	53,13
Henkilöstökustannukset	13 463,39	2991,86	2 546,16	7 638,47	8 020,39	8 020,39
Vuokrat (lasketaan % -suh- teessa)	750	0	232,81	698,44	803,21	923,69
Palvelujen ostot	1 200,00	200,00	2 163,19	6 489,56	7 463,00	8 582,45
Muut erilliskustannukset	0	0	92,07	276,22	317,65	365,3
Erilliskustannukset yhteensä	15 413,39	3 191,86	5 047,62	15 142,86	16 650,40	17 944,95
Osuus yhteiskustannuksista	1 849,61	383,02	605,71	2 574,29	2 830,60	3 050,64
Kokonaiskustannukset yh- teensä	17 263,00	3 574,88	5 653,34	17 717,15	19 481,00	20 995,60
KUSTANNUSVASTAA- VUUS	251,92 %	189,92 %	57,58 %	164,81 %	102,66 %	95,26 %

Tunnuslukutaulukko maksullisen toiminnan kehityksestä 2021-2024				
	Toteu- tuma 2021	TAE 2022	Arvio 2023	Arvio 2024
Maksullinen toiminta				
Julkisoikeudelliset suoritteet	261,05	800,00	-	-
kv-%	71,14	87,80	-	-
Liiketaloudelliset suoritteet	43 488,45	29 200	20 000,00	20 000,00
kv-%	251,58	164,81	102,66	95,26
Maksullinen toiminta yhteensä	43 749,50	30 000,00	20 000,00	20 000,00

5 Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä Näkövammaisten kirjaston tekemän esityksen pohjalta.

Asetusehdotuksesta on pyydetty valtiovarainministeriön lausuntoa. Lausunnon mukaan...

Asetusehdotusta ei ole tarkastettu oikeusministeriön lainsäädännön kehittäminen ja laintarkastus -yksikössä, koska asia on yleiseltä merkitykseltään vähäinen.

6 Voimaantulo

Asetus tulisi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2023 ja olisi voimassa toistaiseksi.