

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om
ändring av 5 § lagen om Helsingfors universitet**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att Helsingfors universitetets ensamrätt att publicera almanackor och kalendrar på finska och svenska upphävs. Lagen avses träda i kraft den 1 januari 1995.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Lagstiftning och praxis

Allmänt

Enligt 5 § lagen om Helsingfors universitet (854/91), nedan universitetslagen, har universitetet ensamrätt att publicera almanackor och kalendrar på finska och svenska samt rätt att ha ett apotek i Helsingfors stad. Universitetet har dessutom även de övriga rättigheter, förmåner och friheter samt den egendom och de inkomster som tidigare tillförsäkrats det eller har överlåtits till det.

Enligt lagens 38 § skall de medel som avses i 5 § samt donations- och testamentsmedel förvaltas åtskilda från de medel som har anvisats universitetet i statsbudgeten. Om medelsförvaltningen beslutar konsistoret. Universitetet företar i eget namn rättshandlingar som gäller dessa medel och för talan inför domstol och myndigheter i ärenden som gäller dem. Enligt samma paragraf är universitetet befriat från skatter och statliga avgifter i fråga om dessa medel, om det inte för någon skatt eller avgift stadgas annorlunda i lag. I förordningen om Helsingfors universitet (1241/91) ingår närmare stadganden om förvaltningen av dessa medel.

Universitetslagen trädde i kraft den 1 januari 1992. Om ikraftträdandet av lagen stadgades genom en särskild lag (855/91) genom vilken

bl.a. lagen angående grunderna för Helsingfors universitets organisation (191/23) och förordningen innefattande statuter för Helsingfors universitet (228/24), nedan 1923 års universitetslag och 1924 års universitetsförordning, upphävdes.

I 1923 års universitetslag nämndes inte almanacks- och apoteksrättigheterna särskilt. Enligt lagens 3 § ”åtnjuter universitetet oförkränkt de rättigheter, förmåner och friheter samt den egendom och de inkomster, vilka äro det tillförsäkrade eller till detsamma överlåtna”. De förmåner som särskilt hade beviljats universitetet specificerades i 3 § i 1924 års universitetsförordning. Till dessa förmåner hörde bl.a. frihet från skatter, onera och avgifter, uteslutande privilegium på självt eller genom annan på finska och svenska språken utgiva almanackor och kalendrar, avsedda att säljas eller spridas i landet samt privilegium på ett apotek i Helsingfors stad.

Almanacksprivilegium

Universitetet har innehaft privilegiet på almanackor dvs. ensamrätten att publicera almanackor och kalendrar på finska och svenska sedan 1809. Detta privilegium överfördes från Svenska vetenskapsakademien till dåvarande Åbo Akademi då Finland införlivades med Ryska riket. Efter det att universitetet hade

flyttat till Helsingfors fick det 1828 namnet Kejsrerliga Alexanders-universitetet i Finland och för det fastställdes nya statuter. I dessa liksom i de nya statuter som utfärdades för universitetet 1852 fastställdes bl.a. nämnda almanacksprivilegium. Samtidigt som Åbo Akademi fick ensamrätt att publicera almanackor gav kejsaren akademien i uppgift att publicera en statskalender för landet. Myndigheterna ålades att sända de uppgifter som behövdes för statskalendern till akademien. Uppgifterna skulle sedan sändas för granskning till regeringskansljens kansliexpedition. Den första statskalender som publicerades av universitetet utkom år 1811. Från år 1870 överfördes hela redigeringen av statskalendern på universitetet.

Till en början publicerades endast en vanlig s.k. folkalmanacka och statskalendern, men efter 1800-talets andra hälft började också andra almanackor och kalendrar ges ut och utbudet på dem blev småningom allt mångsidigare, i synnerhet efter det Finland hade blivit självständigt.

Ensamrätten innebär att universitetet garanterar att innehållet i almanackan är riktigt. En av orsakerna till att privilegiet inrättades var på sin tid att den sakkunskap som behövdes för beräkningen av de astronomiska uppgifterna inte fanns på annat håll än vid universitetet. En av universitetet anställd forskare räknar fortfarande alla astronomiska uppgifter som ingår i almanackan.

Helsingfors universitet har allt sedan början av 1900-talet också svarat för förnamnsförteckningen i almanackorna. Universitetet beslutar vilka nya förnamn som skall tas in i de finsk- och svenskspråkiga almanackorna och vilka som skall strykas. Namnsdagskalendern har förändrats mycket under detta århundrade i synnerhet på grund av att förnamnen har förfinskats. Vid justeringarna läggs huvudvikten nuförtiden vid hur vanliga och etablerade namnen är. Ändringarna har därför allt sedan 1980-talet gjorts utgående från utredningar som bygger på omfattande ADB-material och undersökningar om förändringar i förnamnen. Namnsdagskalendern har i allmänhet justerats med 10 års intervaller. Universitetet fastställde senast i november 1992 ändringar i de finskspråkiga och svenskspråkiga kalendrarna för 1995. Skötseln av den ortodoxa namnsdagskalendern är däremot helt kyrkosamfundets angelägenhet. De nya namn som skall tas in i

kalendern fastställs av det ortodoxa kyrkosamfundets biskopsmöte.

För att statskalendern skall kunna redigeras sänds årligen en omfattande förfrågan till alla de organisationer som uppslagsverket ger uppgifter om. Uppdateringen av uppgifterna i textregistret sköts helt av universitetet. I kalendern nämns sammanlagt 38 000 personnamn. Verket är det mest omfattande personregister som publiceras i vårt land årligen. Namnen förekommer såväl i sitt organisatoriska sammanhang som i en alfabetisk förteckning. Upplagen på kalendern är drygt 4 000.

Universitetet har redan såsom Åbo Akademi och Kejsrerliga Alexanders-universitetet utnyttjat sin ensamrätt till almanackan genom att hyra ut publiceringsrätten. Det nuvarande hyresavtalet ingicks 1985 och gäller almanacksåren 1989—1998.

Enligt hyresavtalet ger universitetet hyrestagaren de kalenderuppgifter jämte astronomiska uppgifter och förnamnsförteckningar som behövs senast 20 månader innan kalenderåret inleds. Hyrestagaren ger också ut statskalendern. Den som hyrt rätten att publicera almanackan kan förutom att själv publicera och marknadsföra almanackor även låta trycka almanackor eller almanacksdelar av kalendrar hos andra förläggare samt ge andra rätt att låta trycka ett bestämt antal av en viss kalender eller almanacka. Import av almanackor och kalendrar som ingår i ensamrätten till almanackan har förutsatt tillstånd av den som hyr ensamrätten. För detta tillstånd har importören betalt ersättning till den som hyr ensamrätten.

Apoteksrättighet

Apoteksrättigheten grundar sig på den rätt att ha apotek i Åbo stad som kungen 1755 gav Åbo Akademi. Då universitetet år 1827 flyttades till Helsingfors flyttade också universitetsapoteket dit. Den rättsliga ställningen för universitetsapotekets verksamhet finns för närvarande i den läkemedelslagstiftning som reglerar apotekens verksamhet. Enligt 42 § läkemedelslagen (395/87) har universitetet alltjämt rätt att hålla ett apotek i Helsingfors stad. Enligt 52 § läkemedelslagen kan universitetet med tillstånd av läkemedelsverket i varje enskilt fall hålla filialapotek, om detta är nödvändigt med tanke på den praktik som ansluter sig till farmacie- eller farmaceutexamina eller för lä-

kemedelsförsörjningens utveckling. Universitetet har med stöd av 52 § läkemedelslagen beviljats rätt att hålla 16 filialapotek.

Enligt 20 § inkomstskattelagen (1535/92) och 5 § förmögenhetsskattelagen (1537/92) är Helsingfors universitet befriat från inkomstskatt och förmögenhetsskatt samt med stöd av 8 § lagen om apoteksavgift (148/46) från apoteksavgift. Universitetsapoteket betalar alltså inga sådana skatter eller avgifter som andra apotek är tvungna att betala. Detta ger dock inte universitetet någon konkurrensförmån i förhållande till andra apotek, eftersom apoteket enligt Helsingfors universitets interna reglemente till universitetet (Helsingfors universitets fonder) skall betala samma belopp motsvarande apoteksavgift och skatter som apoteket som skattskyldigt skulle vara tvunget att betala till staten och kommunerna. De belopp som motsvarar apoteksavgift och skatter beräknas noggrant enligt nämnda lagar. Utöver de belopp som motsvarar apoteksavgift och skatter överlåter universitetsapoteket den vinst som återstår efter dessa avgifter till Helsingfors universitet. Apoteket har således inga sådana pengar till sitt förfogande som skulle försätta det i en bättre ställning än andra apotek.

1.2. Den ekonomiska betydelsen av almanacksprivilegiet och apoteksrättigheten

Hyran för almanacksprivilegiet är enligt hyresavtalet bunden till levnadskostnadsindex. Hyran betalas årligen i mars under kalenderåret. År 1991 fick universitetet 8,6 miljoner mark i årshyra, år 1992 8,8 miljoner mark och år 1993 liksom under innevarande år 9,1 miljoner mark. Universitetets utgifter för att redigera statskalendern, sammanställa den astronomiska delen av almanackan och sköta förnamnsregistret är i genomsnitt 575 000 mark per år.

Universitetets intäkter av apoteksrättigheten består av apotekets vinst samt av de belopp som motsvarar skatter och apoteksavgift. År 1991 gav rätten att hålla apotek en avkastning på 40 miljoner mark till universitetet, år 1992 61,5 miljoner mark och år 1993 71,5 miljoner mark. Av de intäkter som influtit via universitetsapoteket betalas årligen omkring 1,6 miljoner mark till andra universitet och högskolor på basis av antalet recept som lösts in på högskoleorterna.

De intäkter som universitetet fått genom

almanacks- och apoteksrättigheterna har det använt för forskning, byggande och anskaffning av lokaler, information, undervisning, internationell verksamhet samt för stipendier till lärare, forskare och studerande. Intäkterna har särskilt använts för forskning och för att förbättra forskningsbetingelserna inom alla branscher. Genom intäkterna finansieras i stor utsträckning sådan verksamhet som vid andra högskolor finansieras via statsbudgeten, t.ex. informationsverksamhet. I synnerhet intäkterna av apoteksrättigheten är av väsentlig betydelse för universitetet.

2. Bedömning av nuläget

2.1. Riksdagens yttrande

I sitt svar på regeringens proposition med förslag till lag om Helsingfors universitet och lag om införande av lagen om Helsingfors universitet (RP 250/1990 rd.) anför riksdagen att det i Finland i dag bedrivs en konkurrenspolitik som kräver att den fria konkurrensen skall främjas. Riksdagen förutsatte därför att det i brådskande ordning reds ut vilka möjligheter det finns att slopa Helsingfors universitets apoteksrättigheter och kalenderprivilegium så att universitetet samtidigt garanteras en ersättning för intäkterna av rättigheterna och att universitetet också framgent kan få motsvarande anslag för ändamål som är viktiga med tanke på landets kulturliv.

2.2. EES-avtalets inverkan på universitetets privilegier

Artikel 16 i EES-avtalet

Enligt artikel 16 i avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) som trädde i kraft vid ingången av detta år skall avtalsparterna sörja för att de kommersiella statliga monopolen ändras så att det i villkoren angående anskaffning och försäljning av varor inte förekommer diskriminering av medborgare i Europeiska gemenskapernas (EG) eller Europeiska frihandelsammanslutningens (EFTA) medlemsstater. Bestämmelserna i artikeln motsvarar till innehållet bestämmelserna i artikel 37.1 i fördraget om upprättande av Europeiska gemenskapen (Romfördraget).

I regeringens proposition till riksdagen med förslag till godkännande av vissa bestämmelser i de avtal som gäller upprättandet av Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (RP 95/1992 rd.) konstateras bl.a. i fråga om artikel 16 i EES-avtalet att uttrycket "monopol" i detta sammanhang skall förstås som en juridisk term, varvid med monopol avses en rättighet, möjlighet eller förmåga enligt lag att producera eller marknadsföra varor i sådana förhållanden att övriga parter inte kan konkurrera med den som innehar ensamrätten. För att artikeln skall bli tillämplig måste monopolet också till sin natur vara "kommersiellt" och på ett eller annat sätt skötas av staten.

I propositionen konstateras likaså att med statligt monopol jämföras alla arrangemang med vilka staterna rättsligt eller i praktiken, direkt eller indirekt styr importen eller exporten i handeln mellan medlemsstaterna eller märkbart påverkar den. De bestämmelser som gäller statliga monopol skall även tillämpas på monopol med statlig koncession. Artikeln tillämpas endast på handel med varor. Den har omedelbar rättsverkan. Artikeln åsidosätter därmed bestämmelser i nationell lag som står i strid med den. Den tillämpas inte på handel med tredje land.

Almanacksprivilegiet och apoteksrättigheten i förhållande till EES-avtalet

Enligt motiveringen i nämnda regeringsproposition är Helsingfors universitets almanacksprivilegium ett sådant statligt monopol som avses i artikel 16 i EES-avtalet. Av denna anledning konstateras i motiveringen att 5 § lagen om Helsingfors universitet på grund av EES-avtalet eventuellt måste ändras så att universitetets ensamrätt inte omfattar import av almanackor och kalendrar.

Enligt konkurrensverkets uppfattning förutsätter EES-avtalet att det importmonopol som hänger samman med privilegiet på almanackor skall hävas. Möjligheten till import leder till en snedvridning av konkurrensen, eftersom inhemska företagare inte får framställa finsk- och svenskspråkiga almanackor och kalendrar i Finland utan samtycke av den som innehar ensamrätten. Tullmyndigheterna kräver inte längre att det skall skaffas samtycke av den som innehar ensamrätten för import av almanackor och kalendrar från EES-området.

Konkurrensverket anser även i övrigt att almanacksprivilegiet inte lämpar sig för vår tid och för marknadsekonomin. Det anser att ensamrätten begränsar näringsfriheten och att den står i strid med konsumenternas intressen.

Universitetets rätt att hålla ett apotek är inte ett monopol, utan universitetsapoteket fungerar på samma villkor som övriga apotek. Konkurrensen inom apoteksbranschen begränsas inte av att universitetets apoteksrättighet juridiskt kan karaktäriseras som ett privilegium. Rätten att hålla ett apotek ger universitetet ekonomisk fördel, men konkurrensmässigt står universitetsapoteket inte i en bättre ställning än de övriga apoteken. EES-avtalet förutsätter inte att bestämmelserna om universitetsapoteket ändras. Regeringen finner det inte motiverat att avskaffa Helsingfors universitets rätt att ha ett apotek.

3. Propositionens verkningar

I propositionen föreslås att 5 § lagen om Helsingfors universitet ändras så att universitetet inte längre har ensamrätt att publicera almanackor och kalendrar på finska och svenska. Eftersom ändringen innebär att hyresintäkterna av ensamrätten upphör, är avsikten att bevilja universitetets fonder sammanlagt 27 miljoner mark i ersättning i statsbudgeten under åren 1996—1998. För att finansieringen av undervisningen och forskningen vid Helsingfors universitet inte plöstitligt skall försämrats är avsikten att i statsbudgeten även under åren 1999—2003 bevilja universitetets fonder ett gradvis sjunkande belopp som ersättning för ensamrätten till almanackor och kalendrar.

Den namnsdagskalender som Helsingfors universitet upprätthåller och med jämna mellanrum justerar har fått en etablerad ställning och namnsdagarna och deras förekomst i almanackan väcker ständigt intresse. Genom slopandet av universitetets ensamrätt har man inte för avsikt att inverka på upprätthållandet av namnsdagsförteckningarna i de finsk- och svenskspråkiga almanackorna utan denna uppgift skall kvarstå vid Helsingfors universitet. Avsikten är att genom förordning stadga att universitetet fortsättningsvis skall sköta de finsk- och svenskspråkiga namnsdagsförteckningarna. Universitetet har även för avsikt att fortsättningsvis sammanställa astronomiska

uppgifter och överlåta dessa till dem som utger kalendrarna.

Efter det att ensamrätten har slopats är Helsingfors universitet inte längre skyldigt att publicera statskalendern.

4. Beredningen av propositionen

Konkurrensmyndigheterna har utrett verkningarna av Helsingfors universitets ensamrätt till almanackor och kalendrar och i olika sammanhang föreslagit att ensamrätten skall slopas eftersom den har en skadlig inverkan som konkurrensbegränsande faktor.

Efter det yttrande av riksdagen för vilket redogjorts i avsnitt 2.1. har undervisningsministeriet bitt Helsingfors universitet utreda vilka verkningar sloandet av universitetets apoteks- och kalenderrättigheter skulle ha på universitetets verksamhet samt vilka åtgärder och behov av tilläggsanslag det skulle kräva för universitetets del. Universitetet har sammanställt en heltäckande utredning av innehållet i och intäkterna från de rättigheter som avses i riksdagens yttrande.

Efter det har ett förslag till regeringsproposition om sloandet av almanacksprivilegiet utarbetats som tjänstupdrag vid undervisningsministeriet. Utlåtanden om förslaget har begärts av finansministeriet, konkurrensverket och Helsingfors universitet. Finansministeriet anser att det sammanlagda beloppet av anslagen till universitetet skall fastställas årligen i statsbudgeten med beaktande av universitetets totala behov. Finansministeriet förordar således inte att ett särskilt stadgande om ersättning tas in i lagen. Enligt finansministeriets uppfattning kan det inkomstbortfall som sloandet av ensamrätten förorsakar beaktas under övergångsskedet i statsbudgeten vid dimensioneringen av universitetets anslag och frågan kan tas upp i motiveringen till regeringens proposition. Enligt det förslag som sändes på remiss skulle lagen ha trätt i kraft den 1 april 1995. Enligt konkurrensverkets uppfattning är det onödigt att fastställa ikraftträdandet till en så sen tidpunkt. Konkurrensverket nämner i sitt utlåtande också ett förslag som det lagt fram för social- och hälsovårdsministeriet. I det föreslås att ministeriet utreder möjligheterna att avskaffa de skillnader i fråga om skyldigheten att betala apoteksavgift som finns mellan universitetsapoteket och de allmänna apoteken.

Ärendet utreds vid social- och hälsovårdsministeriet.

5. Ikraftträdande

Redigeringen och utgivningen av almanackorna är en verksamhet med lång spännvidd. Almanackorna och kalendrarna för år 1995 började planeras redan hösten 1993 och tryckningen och marknadsföringen av dem pågår redan. Almanackorna och kalendrarna för 1995 kommer ut på marknaden tidigt hösten 1994. Försäljningen infaller till största delen före utgången av innevarande år men 1995 års almanackor säljs fortfarande under de första månaderna av nästa år. Sloandet av privilegiet på almanackor kommer att förorsaka stora förändringar i konkurrensituationen inom branschen och i utbudet på almanackor.

Såsom konstaterades i avsnitt 2.2. är det från början av detta år tillåtet att importera almanackor och kalendrar från EES-länder utan samtycke av den som innehar ensamrätten.

Med stöd av det ovan anförda föreslås att lagen skall träda i kraft den 1 januari 1995.

6. Lagstiftningsordning

Det har lagts fram olika uppfattningar om den grundlagsenliga ställningen för universitetets privilegier. Enligt en uppfattning är universitetets apoteks- och almanacksrättigheter och skattefrihetsprivilegiet sådana subjektiva rättigheter som har förmögenhetsvärde och hör till universitetet och som inte kan ändras på annat sätt än i den ordning som gäller grundlag. Denna uppfattning får dock inte stöd i gällande stadganden och hävdvunnen tolkning av dem. Universitetets privilegier är inte ståndsprivilegier för vilka enligt 67 § 3 mom. riksdagsordningen gäller att avvikelse skall ske i den ordning som gäller grundlag. Skydd för egendom enligt 6 § 1 mom. regeringsformen gäller inte direkt juridiska personer, och överhuvudtaget inte offentligrättsliga juridiska personer. Skydd för universitetets enskilda privilegier kan inte heller direkt härledas från den självstyrelse för universitetet som bygger på 77 § 1 mom. regeringsformen. Om upphävandet av privilegiet avsevärt skulle sänka universitetets egna

inkomster skulle det vara skäl att dryfta ärendet även med tanke på lagstiftningsordningen.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om ändring av 5 § lagen om Helsingfors universitet

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 5 § lagen den 24 maj 1991 om Helsingfors universitet (854/91) som följer:

5 §

Universitetets privilegier

Universitetet har rätt att ha ett apotek i Helsingfors stad. Universitetet har dessutom även de övriga rättigheter, förmåner och friheter samt den egendom och de inkomster som

tidigare tillförsäkrats det eller har överlåtits till det, dock inte ensamrätt att publicera almanackor och kalendrar på finska och svenska.

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 25 augusti 1994

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Undervisningsminister *Olli-Pekka Heinonen*

Lag

om ändring av 5 § lagen om Helsingfors universitet

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 5 § lagen den 24 maj 1991 om Helsingfors universitet (854/91) som följer:

Gällande lydelse

5 §

Universitetets privilegier

Universitetet har *ensamrätt att publicera almanackor och kalendrar på finska och svenska* samt rätt att ha ett apotek i Helsingfors stad. Universitetet har dessutom även de övriga rättigheter, förmåner och friheter samt den egendom och de inkomster som tidigare tillförsäkrats det eller har överlåtit till det.

Föreslagen lydelse

5 §

Universitetets privilegier

Universitetet har rätt att ha ett apotek i Helsingfors stad. Universitetet har dessutom även de övriga rättigheter, förmåner och friheter samt den egendom och de inkomster som tidigare tillförsäkrats det eller har överlåtit till det, *dock inte ensamrätt att publicera almanackor och kalendrar på finska och svenska.*

Denna lag träder i kraft den

199 .

