Av-tuottajien tekijänoikeusyhdistys Tuotos ry
Urho Kekkosen katu 2C
FIN-00100 Helsinki
www.tuotos.fi

Liikenne- ja viestintävaliokunnalle 24.2.2016

Lausunto valtioneuvoston kirjelmästä eduskunnalle komission ehdotuksesta siirrettävyysasetukseksi (U 3/2016 vp)

Kiitämme mahdollisuudesta lausua asiassa ja esitämme kunnioittavasti seuraavaa.

Asetuksen tarkoitus on mahdollistaa se, että asuinmaassaan luovaa sisältöä tarjoavan palvelun ostaneella kuluttajalla on mahdollisuus käyttää palvelua oleskellessaan tilapäisesti asuinmaansa ulkopuolella EU-alueella. Asetus asettaa palveluntarjoajalle vaatimuksen toteuttaa tämä tavoite tehokkaasti.

Yhdymme pääosin valtioneuvoston kirjelmässä esitettyyn, mutta kiinnitämme valiokunnan huomiota seuraaviin seikkoihin:

• Asetusehdotus osoittaa komission ymmärtäneen, että sisältöjen liikkuvuuden tosiasiallisena esteenä eivät ole niinkään tekijänoikeudet, vaan palveluntarjoajien ja platformien liiketoimintamallit ja näihin perustuvat rajoitukset. Näitä ovat erityisesti mainonnan lokalisointiin, markkinointiin, eri kohderyhmiin ja teknisiin sovelluksiin perustuvat ratkaisut osana liiketoimintastrategiaa.

• Asetuksella ei ole tarkoituksenmukaista puuttua verkkosisältöpalveluiden tarjoajien tekijänoikeudellista vastuuta koskeviin perusteisiin tai tulkintoihin eikä oikeudenhaltijoiden ja palveluntarjoajien välisten lisensiointisopimusten ehtoihin. Tekijänoikeuksien osalta komissiolla on meneillään useita eri säädöshankkeita, joissa näihin kysymyksiin voidaan ottaa paremmin kantaa (ks. mm E 1/2016 vp).

• Asetus ei saa muodostua piilosääntelyksi, jossa tavoitteena on tosiasiallisesti pakottaa EU-laajuiseen lisensointiin. Palveluntarjoajalle tulee myös jatkossa olla liiketoiminnan vapaus päättää mille alueille se palveluaan tarjoaa ja siten mille alueelle myös luovan sisällön käyttöoikeudet hankitaan.

• Edelleen tulee huolehtia siitä, että aluekohtaiset lisensoinnit voidaan säilyttää av-tuotannoissa. Viittaamme Euroopan parlamentin oikeudellisen valiokunnan kannanottoon[1], jossa valiokunta vaatii komissiota huolehtimaan paremmin siitä, että territoriaaliset lisensoinnit voidaan säilyttää av-tuotannoissa, joissa niillä on keskeinen merkitys rahoitukselle. On tärkeää, että rahoitus- ja levityssopimuksia voidaan edelleen solmia markkinakohtaisesti, jotta voidaan taata tuloja useilta markkinoilta. Pakollinen rajat ylittävä lisensiointi veisi pohjan tällaiselta sopimiselta ja johtaisi siihen, ettei riskialttiiseen av- ja elokuvatuotantoon olisi enää kannustetta investoida. Myös *eduskunnan sivistysvaliokunta* on korostanut maarajoitusten merkittävyyttä av-alalle alueellisesti ja kielellisesti pienillä markkina-alueilla kuten Suomessa, digitaalisten sisämarkkinoiden strategian käsittelyn yhteydessä antamassaan kannanotossa. Kun kuluttaja on hankkinut sisältöpalveluja

[1] EP/JURI, ks. mm.16.6.2015 EU copyright reform must balance rightholders' and users' interest – tiedote. Sama toistettu EP raportissa 21.12.2015 (A8-0371/2015), kohta 38.

(esimerkiksi Netflix, Areena) asuinmaassaan ja haluaa käyttää niitä ylitettyään maiden rajan EU:n sisällä, tämä on ratkaistavissa teknisesti tekijänoikeuksia kunnioittaen
• Verkkosisältöpalveluiden rajat ylittävän saatavuuden parantaminen on yleisesti kannatettava päämäärä. Komission ehdottama asetus puuttuu kuitenkin tarpeettoman voimakkaasti toimialan sopimusvapauteen yhtäältä pakottavuutensa ja toisaalta takautuvan vaikutuksensa vuoksi. U-kirjelmässä esitetystä poiketen emme pidä taannehtivaa soveltamista perusteltuna. Taannehtivasta soveltamisesta syntyy huomattavaa epätasapainoa ja oikeusvarmuuden puutetta sopimusjärjestelmiin. On myös huomattava, että asetuksella on sitovaa oikeusvaikutusta vain EU-alueen toimijoihin. Taannehtivuus siirrettävyysasetuksessa saattaa aiheuttaa huomattavaa epäselvyyttä ja vaarantaa oikeusvarmuutta. Siksi taannehtivuudesta tulisi luopua.

• Asetus tulisi ensi vaiheessa ulottaa vain maksullisiin palveluihin. Näissä käyttäjän todentaminen on maksutapahtumasta johtuen varmempaa.

Jos maksuttomia palveluja kuitenkin sisällytetään asetukseen, tulee asetuksen vaatimuksia käyttäjän todentamisesta ja sen keinoista vahvistaa. Asetuksen tulisi sisältää ainakin vähimmäiskriteerit todentamismenettelyssä (ts. mikä taso riittää). On myös huolehdittava yksityisyyden suojaa ja tietosuojaa koskevien normien täyttymisestä. Esimerkiksi mainonnan kohdentamiseen tarvitaan osoite- tai paikkatietoa, siten tällaisten vaatimusten sisällyttäminen todentamiskriteereihin ei liene ongelma palveluntarjoajillekaan.

• Asetukseen tulisi sisällyttää myös valvontaa tai sanktioita koskevia määräyksiä, mikäli todentaminen ei ole riittävällä tavalla tehty tai kyse on väärinkäytöksestä.

• Asetuksen määritelmiä, etenkin tilapäisen oleskelun käsitettä, on syytä täsmentää tai vähintään kirjata perusteisiin niiden tulkintaa ohjaavia suuntaviivoja.

• Asetuksen voimaantulon siirtymäaikaa on pidennettävä 24 kuukauteen.

1. Arviointia

Komissio pyrkii ehdotuksellaan poistamaan esteitä verkkosisältöpalveluiden rajat ylittävältä siirrettävyydeltä, jotta käyttäjien tarpeet voidaan täyttää tehokkaammin ja edistää innovointia. Komissio katsoo, että ainoastaan EU:n toiminnalla voidaan varmistaa verkkosisältöpalveluiden saatavuus kuluttajien käyttöön samanlaisin ehdoin kaikkialla Euroopan unionin alueella ja että asetus on paras keino saavuttaa tavoite eli varmistaa verkkosisällön siirrettävyys kaikkialla EU:n alueella.

Komissio on valinnut voimakkaan puuttumisen toimialan sopimusvapauteen. Tätä merkitsevät erityisesti asetuksen pakottavuus ja sen taannehtiva voimaantulo.

Markkinaosapuolten toimintatapojen määräämisestä ja heidän neuvottelu- ja sopimusvapautensa kaventamisesta ei saa muodostua digitaalisten sisämarkkinoiden uutta ohjauskeinoa. Asetuksen pakottama lyhyen tähtäimen tehokkuus voi johtaa juuri niiden innovaatiohyötyjen vaarantumiseen, joita ehdotuksella tavoitellaan. Koska verkkosisältöpalveluiden siirrettävyyteen on jo syntynyt markkinaehtoisia ratkaisuja (esim. Spotify, Netflix), on tämä osoitus siitä että ilman pakottavaa sääntelyä on saavutettavissa markkinaehtoisia ratkaisuja. Voidaan myös perustellusti kysyä, onko tarpeen että jokainen palvelu on siirrettävissä EU-laajuisesti. Palveluntarjoajalle tulisi ennemmin asettaa läpinäkyvyysvelvoitteita siitä, mille alueille palvelu on tarkoitettu ja missä se on katsottavissa. Ainakin tulisi mahdollistaa se, että palveluntarjoaja voisi rajoittaa palvelunsa vain tietyille alueille ja korostaa tällöin palvelun ehtojen läpinäkyvyysvaatimuksia; tämä voi olla tarpeen esimerkiksi toimintaansa aloittelevan tai start-upin käynnistysvaiheissa.

Taannehtivuus

Asetuksen 7 artiklassa täsmennetään, että asetusta sovellettaisiin myös kaikkiin *ennen sen soveltamispäivää* tehtyihin sopimuksiin ja hankittuihin oikeuksiin, jos ne ovat ”merkityksellisiä palvelun tarjonnan, palvelun saannin tai palvelun käyttämisen kannalta”.

Emme pidä taannehtivaa soveltamista perusteltuna. Taannehtivasta soveltamisesta syntyy huomattavaa epätasapainoa ja oikeusvarmuuden puutetta sopimusjärjestelmiin. On myös huomattava, että asetuksella on sitovaa oikeusvaikutusta vain EU-alueen toimijoihin. Taannehtivuus siirrettävyysasetuksessa saattaa aiheuttaa huomattavaa epäselvyyttä ja vaarantaa oikeusvarmuutta. Siksi taannehtivuudesta tulisi luopua.

Asetus ei saa vaikuttaa siirronsaajien mahdollisuuksiin saada hallinnointiinsa alueellisia oikeuksia siksi, että siirronsaaja joutuu omissa lisensiointijärjestelyissään verkkosisältöpalveluiden tarjoajien kanssa mukautumaan asetuksen pakottavaan vaikutukseen.

Maantieteelliset rajaukset

Johdantolauseessa 10 viitataan alueellisesti rajattuihin sopimusjärjestelyihin, joihin verkkosisältöpalveluiden tarjoajat usein sitoutuvat oikeudenhaltijoiden kanssa tekemissään lisenssisopimuksissa. Tällöin voidaan edellyttää, että palveluntarjoajat esimerkiksi kieltävät pääsyn palveluihinsa kyseisen alueen ulkopuolella sijaitsevista IP-osoitteista.

Komissio on tiedonannossaan Digitaalisten sisämarkkinoita koskevasta strategiasta (COM(2015) 192 final) myöntänyt, että maarajoitukset saattavat olla perusteltuja. Strategiasta 24.6.2015 antamassaan kannanotossa eduskunnan sivistysvaliokunta korosti maarajoitusten merkittävyyttä erityisesti AV-alalle alueellisesti ja kielellisesti pienillä markkina-alueilla, kuten Suomessa, ja yhtyi valtioneuvoston kantaan, ettei ole perusteltua velvoittaa yrityksiä hankkimaan EU:n laajuisia jakeluoikeuksia, mikäli tähän ei ole kaupallista intressiä.

Liikenne- ja viestintävaliokunta on 23.6.2015 antamassaan lausunnossa (LiVL 2/2015 vp) todennut, että digitaalisilla sisällöillä on keskeinen merkitys digitaalisten sisämarkkinoiden kehittymisen kannalta. Mediasisältöjen kielellinen ja kulttuurinen monimuotoisuus sekä sisältöjen monipuolisuus ja laatu tulee turvata. Kotimaiset sisällöntuottajat toimivat myös kotimaassa hyvin tiukasti kansainvälisesti kilpailluilla markkinoilla. Kohderyhmät ovat rajalliset mikä asettaa haasteita toiminnan kannattavuudelle ja kilpailukyvylle. EU-tason sääntely tai muut toimenpiteet eivät siten saa johtaa kotimaisen suomen- ja ruotsinkielisen sisällöntuotannon toimintaedellytysten heikkenemiseen. Tämä on otettava huomioon asetuksen jatkotyössä.

Viittaamme edelleen valiokunnan lausunnossaan esittämään, että tekijänoikeuksien osalta tulisi pyrkiä löytämään myös sellaisia digitaalisessa ympäristössä toimivia uudenlaisia toimintamalleja, joilla varmistetaan tekijöille ja tuottajille kuuluvien oikeuksien toteutuminen.

Verkkosisältöpalvelun tarjoajan näkökulmasta mahdollisimman suurten tai jopa Euroopan laajuisten markkinoiden tavoittelu ei voi olla itsetarkoitus. Palveluntarjoajien omalle harkinnalle sekä tarkoituksenmukaisten ja kannattavien liiketoimintakonseptien muotoilulle on jätettävä riittävä liikkumatila, mukaan lukien toiminnan kannalta tarpeellisten oikeuksien hankkiminen. Asetuksen perusteluihin on syytä kirjata maininta siitä, ettei

asetus kavenna mahdollisuuksia tekijänoikeuden alueelliseen lisensiointiin ja siihen liittyviin maarajoituksiin.

Tilapäinen oleskelu

Ehdotuksen määritelmissä tai perusteluissa ei tarkemmin selosteta, mitä tilapäisellä oleskelulla tarkoitetaan eikä myöskään anneta mittapuita sen arvioimiseksi. On selvää, että asetus on tarkoitettu sovellettavaksi hyvin erilaisiin tilanteisiin, joissa kuluttaja oleskelee asuinjäsenvaltionsa ulkopuolella. Tästä huolimatta olisi suotavaa, että asetuksen perusteluissa annettaisiin jonkinlaisia *suuntaviivoja* sille, onko sen soveltamisessa esimerkiksi muutaman päivän lomamatka rinnastettavissa vuosia kestävään työntekoon toisessa jäsenvaltiossa. Avoimeksi myös jää, onko asetuksessa tarkoitettu, että kuluttajilla voi olla useampia asuinvaltioita. Tällaisilla rajauksilla saattaa olla merkitystä esimerkiksi oikeudenhaltijoiden käytettävissä olevien käyttäjän todentamiskeinojen valinnan ja mitoituksen suhteen.

Todentamiskeinot käyttäjän tunnistamiseksi

Johdantolauseen 26 mukaan asetuksen takautuvan soveltamisen ajatuksena on mahdollistaa se, että oikeudenhaltijoiden ei tarvitse neuvotella uudelleen nykyisiä lisenssisopimuksiaan, jotta palveluntarjoajat voisivat mahdollistaa palveluiden rajat ylittävän siirrettävyyden. Toisaalta johdantolauseen 23 mukaan oikeudenhaltijat voivat edellyttää, että palveluntarjoaja hyödyntää keinoja, joilla varmistetaan, että verkkosisältöpalvelu tarjotaan asetuksen mukaisesti.

Tällaisten vaatimusten esittäminen kuitenkin edellyttänee vähintäänkin neuvottelua osapuolten välillä ja todennäköisesti myös sopimuksen täydentämistä. Perustelujen mukaan edellytettävien varmistuskeinojen on oltava kohtuullisia eivätkä ne saa mennä pidemmälle kuin mikä on tarpeen niiden tarkoituksen täyttämiseksi. Komission vaikutusarvioinnissa myönnetään, että sopimusjärjestelyihin liittyviä kustannuksia on vaikeaa arvioida, mutta sen mielestä ehdotus ei kuitenkaan edellytä sopimusten uudelleen neuvottelua. Tähän emme voi yhtyä.

Asetuksen tulisi sisältää ainakin vähimmäiskriteerit todentamismenettelylle (ts. mikä taso riittää). Esimerkiksi mainonnan kohdentamiseen tarvitaan mm. osoite- tai paikkatietoa. Siten tällaisten tietojen edellyttäminen ei liene palveluntarjoajille ongelmallista. Asetus tulisi ulottaa vain niihin palveluntarjoajiin, jotka toteuttavat tehokkaan todentamisen. Asetukseen tulisi sisällyttää myös palveluntarjoajiin kohdistuvaa valvontaa tai sanktioita koskevia määräyksiä, mikäli todentaminen ei ole riittävällä tavalla tehty tai kyse on väärinkäytöksistä.

Siirtymäaika

Asetuksen voimaantulolle esitetty kuuden kuukauden siirtymäaika vaikuttaa asian laajuus ja monimutkaisuus huomioiden hyvin lyhyeltä. Se tulisi pidentää vähintään 24 kuukauteen.

Tämä on välttämätöntä ainakin audiovisuaalisten tuotantojen ja levityssopimusten osalta.

Av-tuottajien tekijänoikeusyhdistys Tuotos ry

Kirsi Salo
Lakimies

Tuotos ry hallinnoi ja valvoo elokuvateosten ja audiovisuaalisten tallenteiden tuottajien oikeuksia. Tuotos edustaa noin 250 Suomessa toimivaa av-tuotantoyhtiötä, erityisesti sopimuslisenssein hallinnoitavissa käyttösopimuksissa ja uusilla yksilöllistä lisensointia täydentävillä kollektiivihallinnon aloilla. Kansainvälisen vastavuoroisuussopimuksen perusteella Tuotos edustaa yli 15.000 ulkomaista AV-tuotantoyritystä Suomessa edelleen lähettämisen ja opetustallentamisen alueella.

Tuotoksen jäseniä ovat Suomen elokuvatuottajien keskusliitto SEK ry, Suomen audiovisuaalisen alan tuottajat SATU ry ja animaatiotuottajia edustava Finnanimation ry.