LAUSUNTO

Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunnalle

Ehdotus direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla

Effi – Electronic Frontier Finland ry kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto valtioneuvoston kirjelmästä U 63/2016 vp, joka koskee Euroopan komission ehdotusta (COM(2016) 593 final) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla (DSM-direktiivi).

Effi pitää komission ehdotusta osittain toteuttamiskelvottomana. Ongelmat koskevat erityisesti ehdotettua uutta kustantajien lähioikeutta (artiklat 11–12) ja tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien uusia velvollisuuksia (artikla 13). Ehdotus ei täytä hyvän tekijänoikeussääntelyn edellytyksiä. Ehdotuksen myötä komission keskeinen hanke tälle vaalikaudelle, digitaaliset sisämarkkinat, epäonnistuu. Effi pitää hyvänä, että valtioneuvoston kirjelmässä on kiinnitetty huomiota direktiiviehdotuksen ongelmiin. Effi esittää Suomen kannaksi, että artikloissa 11–13 esitettyjä muutoksia ei pidä hyväksyä.

Lähtökohdat

Euroopan komissio antoi 9.12.2015 tiedonannon tekijänoikeusjärjestelmän uudistamisesta (ks. E 1/2016 vp). Nyt käsiteltävänä oleva DSM-direktiivi pohjaa tähän tiedonantoon.

Eduskunnan talousvaliokunta linjasi tiedonantoa käsitellessään (TaVL 6/2016 vp): "Tekijänoikeuslainsäädännöllä ei tule rakentaa esteitä vaan pyrkiä edistämään suojatun materiaalin laillista käyttöä. Sisältöjen laillisen saatavuuden edistäminen on omiaan kasvattamaan tekijänoikeusmarkkinoiden kokoa, mistä hyötyvät niin tekijänoikeuksien haltijat kuin käyttäjätkin." Komission DSM-direktiiviesitys ei vastaa talousvaliokunnan esittämiin tarpeisiin.

Effi kiinnittää valiokunnan huomiota myös aiemmin antamiinsa lausuntoihin, joita ovat 17.2.2016 eduskunnan talousvaliokunnalle annettu lausunto asiassa E 1/2016 vp ja 20.10.2016 opetus- ja kulttuuriministeriölle DSM-direktiivistä annettu lausunto.[1]

1 Effin lausunto 17.2.2016: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2016-AK-42332.pdf
Effin lausunto 20.10.2016: https://effi.org/system/files?file=effi_lausunto_dsm-direktiivi.pdf

Artiklakohtaiset huomiot

Artiklat 1–10

DSM-direktiiviesityksen tekstin- ja tiedonlouhintaa koskeva 3 artikla on tarkoitukseltaan hyvä, mutta muotoiltu esityksessä ongelmallisesti. Effi kannattaa ehdotusta varauksellisesti ja yhtyy valtioneuvoston kantaan tältä osin.

Teosten käyttöä digitaalisessa ja rajatylittävässä opetustoiminnassa koskeva 4 artikla todennäköisesti helpottaisi teosten käyttöä opetustoiminnassa. Effi kannattaa ehdotusta ja yhtyy valtioneuvoston kantaan tältä osin.

Direktiiviesityksen 5 artikla teosten käytöstä kulttuuriperintölaitoksissa on hyväksyttävä. Esityksen myötä Suomessa jo käytössä oleva tekijänoikeuden poikkeus tulisi käyttöön koko EU-alueella, mikä parantaisi kulttuuriperinnön säilyttämistä.

Effi kannattaa yleisellä tasolla tavoitetta "myynnistä poistuneiden" teosten käytön helpottamisesta kulttuuriperintölaitoksissa (direktiiviesityksen artiklat 7–9). Suomessa on kohtuullisen toimiva sopimusjärjestelmä, jonka perusteella esimerkiksi Yleisradio on solminut sopimuksen, joka mahdollistaa yli 35 vuotta vanhan suomalaisen draaman julkaisemisen Yle Areenassa vapaasti.[2] Direktiiviesitys on rajatumpi ja koskee vain kulttuuriperintölaitosten (kirjastot, arkistot) toimintaa.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan direktiivissä ehdotettu jaottelu "on Suomessa tuntematon". Suomessa on kuitenkin vastaavantyyppinen säännös, arkistoidun ohjelman ja lehden uudelleen käyttämistä koskevaa tekijänoikeuslain 25 g §, jonka mahdollistaa sopimuslisenssit, joilla voidaan uudelleen julkaista verkossa vanhoja tv- ja radio-ohjelmia sekä lehtijuttuja.

Effi kannattaa ehdotettua muutosta, kunhan sen jatkovalmistelussa huomioidaan kansalliset sopimuslisenssijärjestelyt eikä hankaloiteta niiden toimeenpanoa. Effi yhtyy valtioneuvoston kirjelmään siinä, että "rajat ylittävän käytön sopimuslisenssijärjestelmään perustuvan ratkaisun tulisi voida tapahtua ehdotettua kevyemmällä hallinnollisella ratkaisulla, joka perustuu yhteishallinnointiorganisaatioiden vastavuoroisuuteen" (kappale 10.).

Artikla 10 on merkitykseltään vähäinen, ja tuskin todellisuudessa helpottaa audiovisuaalisten teosten rajat ylittävää saatavuutta tilausvideoalustoilla.

Artiklat 11–12, uusi lähioikeus kustantajille

Direktiiviesityksen artikloissa 11–12 luotaisiin kustantajille uusi lähioikeus lehtiartikkeleihin. Kyse näyttää olevan yrityksestä ajaa läpi Euroopan parlamentin jo aiemmin tyrmäämää niin sanottua Google-veroa tai linkkiveroa. Ehdotuksessa tätä yritetään peitellä hyvin epämääräisellä kielenkäytöllä. Ehdotuksesta on mahdotonta saada selkeää kuvaa siitä, mitä konkreettisia vaikutuksia uudella lähioikeudella olisi. Tämä todetaan myös valtioneuvoston kirjelmässä, jonka mukaan ehdotuksesta "jää epäselväksi, minkä palveluiden tarjoamiseen edellytettäisiin kustantajien lupa" (kappale 3.4.1).

2 Yle.fi 7.11.2016: http://yle.fi/aihe/artikkeli/2016/11/07/merkittava-sopimus-arkistojen-avaamisessa-yle-areenaan-tuhansia-tunteja-parasta

Effin eurooppalainen kattojärjestö European Digital Rights (EDRi), europarlamentaarikko Julia Reda ja eräät muut tahot ovat tulkinneet, että tämä oikeus voisi koskea myös tilanteita, joissa tavalliset ihmiset jakavat uutislinkkejä Facebookissa. Uutislinkin yhteydessä näkyy tällöin lyhyt ote tai esikatselu uutisesta, ja tätä kustantajat haluavat ilmeisesti päästä kontrolloimaan. Kuulemisvaiheessa lähes 3 000 vastaajasta 96 % vastusti tämänkaltaisen uuden lähioikeuden käyttöönottoa. (Ks. lähteet 20.10. annetusta Effin lausunnosta.) Myös valtioneuvoston kirjelmässä todetaan, että ehdotuksella "voi olla kielteinen vaikutus kansalaisten mahdollisuuksiin kommentoida ja keskustella uutisista sosiaalisessa mediassa" (kappale 4.).

Direktiiviesityksessä todetaan, että uusi lähioikeus "ei ulotu hyperlinkittämiseen, joka ei merkitse yleisölle välittämistä". Toisin sanoen uusi lähioikeus ulottuisi sellaiseen linkittämiseen, joka merkitsee yleisölle välittämistä. Nykyisessä oikeustilassa on kyseenalaista, onko enää olemassakaan juurikaan sellaista linkittämistä, jota ei laskettaisi yleisölle välittämiseksi. Komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker mainitsi unionin tila -puheessaan haluavansa, että kustantajat "saavat oikeudenmukaisen korvauksen työstään riippumatta siitä, – – jaetaanko teoksia verkossa vai verkon ulkopuolella ja julkaistaanko niitä painettuina vai hyperlinkkien kautta verkossa".[3] Käytännössä näyttää siis siltä, että kustantajat haluavat vallan määrätä siitä, millä ehdoilla tavalliset ihmiset saavat jakaa uutislinkkejä sosiaalisessa mediassa.

Johtopäätös: Effi vastustaa artikloissa 11–12 esitettävää uutta kustantajien lähioikeutta. Suomen kannan tulisi olla, että kustantajille ei pidä antaa uutta lähioikeutta.

Artikla 13, tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien vastuuvapauden rajoittaminen

Direktiiviesityksen 13 artikla velvoittaisi kaikki sosiaalisen median palvelut ottamaan käyttöön oikeudenhaltijoiden kanssa "sovittuja" sisällöntunnistustekniikoita. Esitys olisi merkittävä vallansiirto musiikki- ja elokuva-alalle, jotka saisivat yhä suuremman vallan päättää siitä, mitä tavalliset ihmiset tekevät verkossa.

Kyse olisi merkittävästä politiikan muutoksesta, koska esityksen mukaan velvoitetta "olisi sovellettava myös silloin, kun palveluntarjoajat ovat [sähkökauppadirektiivin] 14 artiklassa säädetyn vastuuta koskevan poikkeuksen vaatimusten mukaisia". Direktiivillä siis romutettaisiin perusperiaatetta, jonka mukaan palveluiden ylläpitäjät eivät ole lähtökohtaisesti vastuussa yksittäisten palvelun käyttäjien tekemisistä. Palvelut asetettaisiin lähtökohtaisesti vastuuseen, ja ne voisivat välttää vastuunsa vain suostumalla oikeudenhaltijatahojen sanelemiin käytäntöihin "tekijänoikeuksia rikkovan" aineiston poistamisessa ja teknisessä ennakkotarkastamisessa. Käytännössä siis elokuva- ja musiikkiyhtiöt saisivat oikeuden ennakkotarkastaa sosiaalisen median palveluita tuottavien yritysten palveluissa julkaistavan aineiston.

Kyseenalaista on myös se, mitä kaikkia palveluja ehdotus koskisi. Pitäisikö esimerkiksi Wikipedian ottaa käyttöön sisällöntunnistustekniikoita, koska käyttäjät tuottavat sen sisällön vapaasti? Oikeudenhaltijat voisivat ajaa alas melkein minkä tahansa palvelun vaatimalla sitä ottamaan käyttöön sisällöntunnistustekniikoita. Ellei palvelulla olisi resursseja lähteä oikeustaisteluun puolustamaan itseään, eikä myöskään resursseja toteuttaa vaadittuja sisällöntunnistustekniikoita, se joutuisi lopettamaan. Kyse onkin viihdeteollisuuden halusta saada kiristyskeino, jolla se voi vaikeuttaa minkä tahansa epämiellyttävän, eli liiaksi itsensä kanssa kilpailevan tahon toimintaa.

3 Puhe unionin tilasta 2016: http://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_fi

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan (kappale 4.) tämän ehdotuksen "voidaan arvioida nykymuodossaan vaikuttavan erittäin kielteisesti tietoyhteiskuntapalveluiden tarjoajiin sekä erityisesti pienten ja keskisuurten yritysten mahdollisuuksiin kehittää ja tarjota palveluitaan sisämarkkinoilla". Lisäksi "ehdotetun säännöksen mahdollisesti sisältämät velvoitteet ovat siinä määrin epäselviä, että sääntelyn piiriin kuuluvat toimijat eivät voi sen perusteella arvioida, mitä heidän pitäisi tehdä täyttääkseen direktiivin vaatimukset". Edelleen "säännöksen suhde sähköistä kaupankäyntiä koskevan direktiivin palvelun tarjoajien vastuuvapautta koskeviin säännöksiin on epäselvä". Ehdotuksen todetaan perustuvan "voimakkaaseen poliittiseen ohjaukseen", joka on estänyt komissiota tekemästä faktapohjaista vaikutusarviointia. Effi yhtyy tähän kritiikkiin.

Varsin rankasta kritiikistä huolimatta valtioneuvoston kanta on (kappale 10.), että direktiiviesityksen jatkovalmistelussa pitäisi "pyrkiä selkeyttämään ehdotukseen sisältyviä säännöksiä". Effin mielestä selkeyttäminen ei riitä, vaan artiklaan 13 sisältyvä ehdotus on hylättävä kokonaan.

Johtopäätös: Effi vastustaa 13 artiklassa esitettävää tietoyhteiskunnan palvelun tarjoajien vastuuvapauden rajoittamista ja niihin kohdistuvaa velvoitetta ottaa käyttöön sisällöntunnistustekniikoita. Effin mielestä direktiiviesityksen 13 artikla on toteuttamiskelvoton ja pitäisi kokonaan poistaa.

Artiklat 14–16

Direktiiviesityksen artiklat 14–16, jotka koskevat tekijöiden ja esiintyjien oikeudenmukaista korvausta sopimuksissa, ovat hyväksyttäviä. Artikla 14 tosin lisäisi viranomaisten hallinnollisia velvoitteita, eikä asiasta välttämättä tarvittaisi EU-tason sääntelyä.

Tekijänoikeusuudistuksen tausta EU:ssa

Euroopan parlamentti nimitti 13.10.2014 europarlamentaarikko Julia Redan valmistelemaan raporttia tekijänoikeusjärjestelmän uudistamistarpeista. Tehtävänanto perustui osaltaan kuulemiskierrokseen, johon oli vastannut yli 11 000 kansalaista ja järjestöä, ja jossa oli tuotu esiin paljon vaatimuksia tekijänoikeusjärjestelmän uudistamisesta.Tätä on kuvailtu tarkemmin Effin 17.2.2016 talousvaliokunnalle antamassa lausunnossa.

Julia Redan raportissa esitettiin useita muutoksia, joita erityisesti tavalliset kansalaiset, kirjastot, tutkijat ja monet yritykset olivat toivoneet kuulemiskierroksella. Redan raportin pohjalta 9.7.2015 hyväksytyssä Euroopan parlamentin päätöslauselmassa (2014/2256(INI)) esitetään lukuisia muutoksia, jotka vastaavat kuulemiskierroksella ilmaistua laajaa kansalaismielipidettä. Parlamentti hyväksyi raportin ylivoimaisella enemmistöllä (445 ääntä puolesta, 65 ääntä vastaan).

Samaan aikaan muutoksia valmisteltiin myös komissiossa osana digitaalisia sisämarkkinoita koskevaa hanketta. Euroopan komission puheenjohtaja Jean-Claude Juncker antoi 1.11.2014 varapuheenjohtaja Andrus Ansipille tehtäväksi "ottaa kunnianhimoisia askelia kohti digitaalisia sisämarkkinoita, etenkin – – uudistamalla tekijänoikeussäännöksiä meneillään olevan digitaalisen vallankumouksen mukaisesti".[4]

4 Mission letter Ansipille 1.11.2014: http://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner_mission_letters/ansip_en.pdf

Tuloksena oli komission 9.12.2015 julkaisema tiedonanto, jonka pohjalta nyt käsitteillä oleva direktiiviesitys on tehty. Effi totesi tiedonannosta 17.2.2016 antamassaan lausunnossa, että se oli täysin vesitetty versio parlamentin päätöslauselmasta, ja että monet parlamentin edellyttämät uudistukset oli jätetty täysin huomiotta. Sama koskee yhä suuremmassa määrin DSM-direktiiviesitystä, jossa ei ole pelkästään jätetty huomiotta parlamentin esittämiä näkökantoja, vaan tehty niiden kanssa täysin ristiriidassa olevia esityksiä.

Uudistuksen ongelmat

Yksi esimerkki siitä, miten komissio on jättänyt parlamentin muutosvaatimukset huomioimatta, on reilu käyttö (fair use). Parlamentti esitti reilun käytön poikkeuksia koskien esimerkiksi fani- ja remix-kulttuuria ja parodiaa, vaati laillisen yksityiskopioinnin sääntelyn selkeyttämistä, totesi, että "tekijänoikeusjärjestelmästä puuttuu hyvin usein kuluttajien oikeuksien käsite", ja kehotti komissiota "kehittämään joukon selkeitä ja kattavia kuluttajien oikeuksia". DSM-direktiiviesityksessä ei millään tavalla edetä kohti reilun käytön oikeuksia, vaan päinvastoin painotetaan tekijänoikeuksien valvontaan käytettäviä sisällöntunnistustekniikoita, jotka ovat usein vahingollisia reilun käytön kannalta.

Toinen esimerkki epäonnistumisista koskee maarajoituksia (geo-blocking). Tekijänoikeusasioista vastaavan komissaari Günther Oettingerin tehtävänannossa todettiin, että kansallisuusrajoja pitäisi purkaa tekijänoikeuksien alalla ("break down national silos").[5] Euroopan parlamentti muistutti 9.7.2015 antamassaan päätöslauselmassa komissiota, että "kuluttajilta evätään liian usein pääsy tiettyihin sisältöpalveluihin maantieteellisin perustein", ja kehotti komissiota "ehdottamaan asianmukaisia ratkaisuja, joilla parannetaan kuluttajien mahdollisuutta käyttää palveluja ja tekijänoikeudella suojattua sisältöä valtioiden rajojen yli".[6] Komission 9.12.2015 antamassa tiedonannossa (COM/2015/0626) todetaan, että "lopullinen tavoite on taata kaikentyyppisen sisällön täydellinen valtioidenrajat ylittävä saatavuus koko Euroopassa".[7]

Parlamentin ja komission hyväksymät tavoitteet edellyttäisivät kaikenlaisten maarajoitusten (geo-blocking) poistamista digitaalisilta sisämarkkinoilta. Digitaalisista sisämarkkinoista ei voida puhua niin kauan kuin teosten käytössä on maarajoituksia EU:n sisällä. Valitettavasti DSM-direktiiviehdotuksessa ei millään tavalla pyritä pääsemään eroon maarajoituksista. Komissio on antanut maarajoituksista erillisen esityksen, joka ei kuitenkaan koske tekijänoikeudella suojattuja teoksia tarjoavia palveluita.[8]

Effin käsityksen mukaan koko EU:n tekijänoikeusdirektiivi pitäisi laatia uusiksi, mutta nyt on lähdetty vain tekemään pieniä paikkauksia, ja nekin osittain huonoja. DSM-direktiiviesitys ei missään tapauksessa ole "kunnianhimoinen askel" kohti "digitaalisen vallankumouksen" huomioimista, vaan edustaa musiikki- ja elokuva-alan muutosvastarintaa ja niiden kapeaa edunvalvontanäkökulmaa yhteiskunnan laajemman edun kustannuksella.

5 Mission letter Oettingerille 1.11.2014: https://ec.europa.eu/commission/sites/cwt/files/commissioner_mission_letters/oettinger_en.pdf

6 Parlamentin päätöslauselma 9.7.2015: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0273&language=FI&ring=A8-2015-0209

7 Komission tiedonanto 9.12.2015: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=COM%3A2015%3A626%3AFIN

8 https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/proposal-regulation-geo-blocking Euractiv 25.5.2016: https://www.euractiv.com/section/digital/news/spotify-spared-from-commissions-geoblocking-plans-for-now/

Direktiiviesityksen henki on suurin piirtein se, että koska isot teknologiayhtiöt ovat pääosin Yhdysvalloista, kuvitellaan, että rahaa voitaisiin verotuksenomaisesti siirtää yhdysvaltalaisilta yrityksiltä eurooppalaisille tekijänoikeuksien haltijoille. Keinoksi on valittu kustantajien lähioikeuksien ja yritysten hallinnollisen taakan lisääminen.

Tällainen protektionistinen vanhojen toimintamallien suojelu ei kuitenkaan ole EU-alueen talouden kehitykselle hyväksi pidemmällä aikavälillä. Suomella on asiassa lisäksi erityisintressi. Teknologia-ala muodostaa Suomen viennistä paljon suuremman osan kuin viihdeteollisuus – varsinkin kun direktiivin ehdotukset eivät liity pelialaan. Näin ollen ehdotukset ovat Suomelle epäedullisia suosiessaan viihdeteollisuutta teknologia-alan kustannuksella.

Valtioneuvoston kanta

Effi kiinnittää erityisesti huomiota ja yhtyy valtioneuvoston kantaan siltä osin kuin siinä todetaan (kappale 10.): "Sääntelyn lähtökohtina tulee olla toimivuus digitaalisessa toimintaympäristössä, uusien liiketoimintamallien mahdollistaminen ja teknologianeutraalius. Suomi katsoo, että sisämarkkinoilla pikemminkin tulisi vähentää kuin lisätä oikeuksien pirstaloitumista ja pyrkiä välttämään uusien oikeudenhaltijoiden ja oikeuksien synnyttämistä."

Esityksen artiklat 11–13 ovat tämän tavoitteen kanssa ristiriidassa, ja Suomen kannan tulisikin selkeästi olla, että Suomi ei kannata artikloissa 11–12 esitettyä uutta lähioikeutta kustantajille eikä artiklassa 13 esitettyjä uusia velvoitteita tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoajille.

Effi ry:n puolesta

Ahto Apajalahti
Hallituksen jäsen