9.12.2016

EDUSKUNNAN LIIKENNE- JA VIESTINTÄVALIOKUNNALLE

Sähköposti: LiV@eduskunta.fi

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta direktiiviksi tekijänoikeudesta digitaalisilla sisämarkkinoilla (U 63/2016 vp)

Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto ry kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja esittää lausuntonaan asiassa seuraavaa.

1. Teoston pääviestit

- Kannatamme kirjelmässä esitettyä kantaa, jonka mukaan Suomi kannattaa direktiiviehdotuksen mukaista mallia, joka jättää kansallisen lainsäätäjän harkintaan, miten teosten digitaalinen käyttö opetuksen havainnollistamiseksi mahdollistetaan. Voimassaolevat kansalliset säännökset ja erityisesti yhteishallinnointiorganisaatioiden kautta tarjolla olevat lisenssiratkaisut mahdollistavat opetuksen havainnollistamiseen tarvittavien järjestelyjen sopimuspohjaisen kehittämisen ilman että uusia tekijänoikeuden rajoituksia on tarpeen säätää.
- Suomen tulee kannattaa digitaalisen talouden arvokuiluun liittyvän ongelman ratkaisemista, joka on yksi direktiiviehdotuksen keskeisistä päämääristä. Pidämme virheellisenä kirjelmässä esitettyä näkemystä, jonka mukaan arvokuiluun liittyvät ehdotukset eivät perustuisi riittävään vaikutusarviointiin, jotta niiden pohjalta olisi mahdollista tehdä johtopäätöksiä uuden sääntelyn tarpeesta. Vaikutusarviointi osoittaa arvokuiluongelman olemassaolon kiistattomasti ja komission sääntelyehdotus muodostaa hyvän pohjan sen ratkaisemiseksi.

2. Direktiiviehdotuksen arviointia

a. Teosten digitaalinen käyttö opetuksen havainnollistamiseksi (artikla 4)

Komission mukaan direktiivin 4 artiklan taustalla on tarve ottaa käyttöön uusi pakollinen poikkeus tai rajoitus, jotta varmistetaan, että oppilaitokset voivat nauttia täydestä oikeusvarmuudesta käyttäessään teoksia tai muuta aineistoa digitaalisessa opetustoiminnassa, myös verkossa ja rajojen yli. Ehdotettu säännös hyödyttäisi kaiken tyyppisiä oppilaitoksia siinä määrin kuin ne harjoittavat koulutustoimintaa ei-kaupallisiin tarkoituksiin. Teosten käytön poikkeuksen tai rajoituksen nojalla pitäisi tapahtua ainoastaan oppilaitosten vastuulla järjestetyn opetus- ja

oppimistoiminnan yhteydessä ja se olisi rajattava siihen mikä on tarpeen tällaista toimintaa varten (johdantolauseet 14–16).

Erityisen huomionarvoinen on johdantolauseen 17 kirjaus, jonka mukaan jäsenvaltioiden pitäisi voida hyödyntää nykyisten kansallisella tasolla tehtyjen järjestelyjen tarjoamaa perustaa. Jäsenvaltiot voisivat erityisesti päättää, että poikkeuksen tai rajoituksen täysimittaisen tai osittaisen soveltamisen edellytyksenä on sellaisten soveltuvien lisenssien saatavuus, jotka vähintään kattavat samat käytöt kuin tämän poikkeuksen nojalla sallitut käytöt. Järjestelyllä asetettaisiin esimerkiksi etusijalle sellaisen aineiston lisenssit, joka on ensisijaisesti tarkoitettu koulutusmarkkinoille. Tämän mukaisesti jäsenvaltiot voivat 4 artiklan 2 kohdan perusteella säätää, että poikkeusta ei sovelleta yleisesti tai ei sovelleta tietyntyyppisiin teoksiin tai muuhun aineistoon siltä osin kuin opetuksen havainnollistamiseen soveltuvia lisenssejä on markkinoilla helposti saatavilla.

Kansallisella tasolla tehty järjestely on esimerkiksi tekijänoikeuslain 14 §:n sopimuslisenssisäännös, joka koskee teosten käyttämistä opetustoiminnassa ja tieteellisessä tutkimuksessa. Säännöksen perustelujen mukaan yleisölle välittämistä koskeva sopimuslisenssi mahdollistaa teosten välittämisen muun muassa tietoverkon välityksellä tapahtuvassa etäopetuksessa asianomaisen opetuksen piiriin kuuluville henkilöille (HE 28/2004 vp, s. 87). Musiikin digitaalisten käyttölupien osalta Teosto on sopinut musiikinopetusta tarjoavien oppilaitosten kanssa järjestelyistä, joiden puitteissa opiskelijat ja oppilaat voivat käyttää Teoston edustamia sävelteoksia oppilaitoksen sisäisessä lähiverkossa tai intranetissä. Teostolla on valmius tarkistaa käyttölupien laajuutta etäopetuksen ja muiden digitaalisten käyttöjen tarpeita vastaavasti.

Valtioneuvoston kirjelmässä todetaan (s. 5), että Suomen tekijänoikeuslaissa teosten käyttö opetuksessa perustuu osittain tekijänoikeuden rajoituksiin ja osittain sopimuslisenssijärjestelmän mahdollistamiin sopimuksiin. Kirjelmän mukaan komission ehdotus näyttäisi sallivan näihin ratkaisuihin perustuvan järjestelyn jatkossakin. Valtioneuvoston kantana esitetään (s. 13-14), että Suomi kannattaa direktiiviehdotuksen mukaista mallia, joka jättää kansallisen lainsäätäjän harkintaan, miten opetuskäyttö mahdollistetaan, ja jossa myös lisensiointiin perustuvat mallit opetuskäytön turvaamiseksi olisivat edelleen mahdollisia.

Pidämme kirjelmässä esitettyä kantaa oikeana. Voimassaolevat kansalliset säännökset ja erityisesti yhteishallinnointiorganisaatioiden kautta tarjolla olevat lisenssiratkaisut mahdollistavat opetuksen havainnollistamiseen tarvittavien järjestelyjen sopimuspohjaisen kehittämisen ilman että uusia tekijänoikeuden rajoituksia on tarpeen säätää.

b. Arvonsiirto-ongelman ratkaiseminen (artikla 13)

Direktiiviehdotuksen perusteluissa komissio toteaa (s. 3), että digitaalitekniikan kehitys on johtanut uusien liiketoimintamallien ilmaantumiseen ja vahvistanut internetin merkitystä tekijänoikeussuojatun sisällön jakelun ja saannin tärkeimpinä markkinoina. Tässä uudessa tilanteessa oikeudenhaltijat kohtaavat vaikeuksia, kun ne haluavat myöntää lisenssejä oikeuksiinsa ja saada

korvauksen teostensa verkkojakelusta. Tältä taustalta esitetään toimenpiteitä, joilla pyritään parantamaan oikeudenhaltijoiden neuvotteluasemaa ja korvausta sisältönsä käytöstä sellaisissa verkkopalveluissa, joissa tarjotaan pääsy käyttäjien verkkoon lataamaan sisältöön.

Komissio pyrkii ratkaisemaan tämän hetken merkittävintä eurooppalaisten sisältömarkkinoiden kasvua ja innovaatioita hidastavaa ongelmaa eli ns. *arvonsiirtoa* tai *arvokuilua* (transfer of value; value gap). Ilmiö suosii kaikkein suurimpia verkkoalustoja, jotka rakentavat toimintansa ja palvelunsa erilaisten sisältöjen, etenkin musiikin ja videoiden, vapaan saatavuuden varaan, mutta eivät maksa tekijänoikeuskorvauksia oikeudenhaltijoille lainkaan tai riittävästi. Tästä aiheutuu arvonsiirtoa: luovien sisältöjen arvo jää alustapalveluille sen sijaan, että se palautuisi tekijöille.

Komission tekijänoikeuspakettiin liittyvässä laajassa vaikutusarvioinnissa[1] tiivistetään nykytila (s. 143): oikeudenhaltijoiden sisältöjä käytetään laajamittaisesti alustapalveluissa, mutta heidän mahdollisuutensa valvoa tällaista käyttöä ovat vähäiset tai olemattomat ja käytöstä sopiminen on vaikeaa tai mahdotonta.

Alustapalveluiden kokonaismarkkina-arvoksi Euroopassa arvioidaan noin 22 miljardia euroa, mistä keskimäärin 23 % liittyy suoraan luovien sisältöjen käyttöön, epäsuorasti vielä enemmän.[2] Alustapalveluiden toiminta on mahdollista siksi, että EU:n sähkökauppadirektiivin vastuuvapauslausekkeet (ns. safe harbour) ovat epäselviä. Ne eivät huomioi alustapalveluiden toimien tekijänoikeudellista merkitystä. Tämän seurauksena alustapalvelut väittävät olevansa pelkkiä teknisiä välittäjiä, jotka eivät ole velvollisia maksamaan korvauksia sisällön tekijöille. Vastuuvapauslausekkeiden soveltaminen tällä tavoin ylittää sen, mitä lainsäätäjä on alun perin tarkoittanut. Tämä heikentää markkinoiden tehokkuutta, vääristää kilpailua ja alentaa verkossa olevan luovan sisällön yleistä arvoa.

Komission ehdotus on oikeansuuntainen pyrkiessään puuttumaan edellä kuvattuun ongelmaan, joka johtuu yhtäältä alustapalveluiden tekijänoikeudellisen vastuun epätarkasta määrittelystä, toisaalta sähkökauppadirektiivin vastuuvapaussäännösten sallimasta ylisuuresta tulkintavarasta. Komission tilannearvio ja johtopäätös on yksiselitteisesti kuvattu johdantolauseessa 38:

> ”Kun tietoyhteiskunnan palveluiden tarjoajat tallentavat käyttäjiensä verkkoon lataamia tekijänoikeussuojattuja teoksia tai muuta aineistoa ja tarjoavat yleisölle pääsyn niihin, jolloin ne eivät ainoastaan tarjoa fyysisiä rakenteita ja toteuta välitystä yleisölle, niiden on tehtävä oikeudenhaltijoiden kanssa lisenssisopimuksia, elleivät ne ole Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/31/EY34 14 artiklassa säädetyn vastuuta koskevan poikkeuksen vaatimusten mukaisia.”

[1] Commission staff working document. Impact assessment on the modernisation of EU copyright rules. Brussels, 14.9.2016, SWD(2016) 301 final, Part 1/3.
[2] Cultural content in the online environment: Analyzing the value transfer in Europe. Roland Berger Strategy Consultants. Paris, November 2015.

9.12.2016

Johdantolauseen toinen kappale osoittaa, että komissio haluaa palauttaa sähkökauppadirektiivin vastuuvapauslausekkeiden soveltamisalan sellaiseksi kuin se on alun perin tarkoitettukin:

> ”Mainitun 14 artiklan osalta on tarpeen varmentaa, toimiiko palvelun tarjoaja aktiivisessa roolissa, myös optimoimalla ladattujen teosten tai aineiston esitysmuotoa tai edistämällä niitä, riippumatta tähän käytettyjen keinojen luonteesta.”

Mikäli palvelun tarjoaja toimii aktiivisesti, mukaan lukien esimerkiksi automatisoitujen valikointi- tai suosittelujärjestelmien hyödyntäminen, sähkökauppadirektiivin vastuuvapauslausekkeet eivät siten voi soveltua. Johdantolauseen kolmannessa kappaleessa alustapalveluiden tarjoajien vastuuta korostaa myös se, että lisenssisopimusten toiminnan varmistamiseksi niiden olisi toteutettava asianmukaiset ja oikeasuhteiset toimenpiteet teosten tai muun aineiston suojan varmistamiseksi esimerkiksi ottamalla käyttöön tehokasta teknologiaa.

Valtioneuvoston kirjelmässä komission ehdotusta on arvioitu etupäässä ongelmalähtöisesti yksityiskohtien tasolla. On totta, että säänneltävä kysymys on monimutkainen ja sen ratkaisemisessa on huomioitava monia, osaksi ristiriitaisiakin intressejä. Komission tahtotila asiassa on kuitenkin selkeä: arvonsiirrosta johtuva ongelma on merkittävä ja se pitää ratkaista. Sääntelyehdotuksen varsinaiseen päämäärään kiinnitetään valtioneuvoston kirjelmässä valitettavan vähän huomiota. Kirjelmässä esitetään (s. 10-11, 14), että komission tekemä vaikutusarviointi on puutteellinen ja yksipuolinen, mutta siinä ei viitata esimerkiksi vaikutusarviointiasiakirjassa tehtyyn eri sääntelyvaihtoehtojen vertailuun, jossa tilannetta on tarkasteltu oikeudenhaltijoiden, alustapalveluiden tarjoajien, muiden internetin sisältöpalveluiden tarjoajien, kuluttajien ja loppukäyttäjien, kulttuurisen monimuotoisuuden sekä EU:n perusoikeuksien näkökulmasta (s. 147-155). Myös monia valtioneuvoston kirjelmässä esiin nostettuja kysymyksiä (s. 9, 11) on arvioitu asiakirjassa seikkaperäisesti.

Suomen tulee kannattaa digitaalisen talouden arvokuiluun liittyvän ongelman ratkaisemista, joka on yksi direktiiviehdotuksen keskeisistä päämääristä. Pidämme virheellisenä valtioneuvoston kirjelmässä esitettyä näkemystä (s. 14), jonka mukaan komission ehdotukset eivät perustuisi riittävään vaikutusarviointiin, jotta niiden pohjalta olisi mahdollista tehdä johtopäätöksiä uuden sääntelyn tarpeesta. Vaikutusarviointi osoittaa arvokuiluongelman olemassaolon kiistattomasti ja komission sääntelyehdotus muodostaa hyvän pohjan sen ratkaisemiseksi.

Helsingissä, joulukuun 9 päivänä 2016

Säveltäjäin Tekijänoikeustoimisto Teosto ry

Katri Sipilä
toimitusjohtaja

Martti Kivistö
johtaja, regulaatio ja toimintaympäristö