OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ 17.10.2018

Valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaostolle

Asia: HE 123/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019

– Hyvitysmaksu ja miten varmistetaan sen oikea taso?

Hallituksen esityksessä valtion talousarvioksi vuodelle 2019 esitetään, että momentilta 29.80.41 (Eräät käyttöoikeuskorvaukset, siirtomääräraha 3 v) maksettavaa yksityisen kopioinnin hyvityksen määrärahaa alennetaan yksityisen kopioinnin vähenemisen vuoksi 11 miljoonasta eurosta 9 miljoonaan euroon.

Yksityisen kopioinnin hyvitys ja hyvityksen taso

Tekijänoikeuslain (404/1961) 2 a luvussa säädetään hyvityksestä teoksen kappaleiden valmistamisesta yksityiseen käyttöön. Yksityisen kopioinnin hyvityksellä hyvitetään tekijänoikeudella suojattujen teosten tekijöille ja muille oikeudenhaltijoille sitä, että teoksia ja lähioikeuksien suojan kohteita kopioidaan yksityiseen käyttöön tekijänoikeuslaissa säädetyn rajoituksen nojalla. Direktiivi 2001/29/EY tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa edellyttää hyvityksen järjestämistä oikeudenhaltijoille, kun yksityinen kopiointi on laissa sallittu.

Käytännössä hyvitys on kohdistettu musiikin ja audiovisuaalisen aineiston yksityisen kopioinnin hyvittämiseen. Graafisen aineiston digitaalisten kopiointimahdollisuuksien lisääntyminen on nostanut esiin tarpeen selvittää vuosittaisissa kopiointitutkimuksissa myös tämän aineistolajin yksityisen kopioinnin määriä ja kopioinnin mahdollista hyvittämistä tulevaisuudessa.

Yksityisen kopioinnin hyvitys päätettiin v. 2014 siirtää valtion talousarviosta maksettavaksi; aiemmin hyvitys kerättiin yksityiseen kopiointiin käytettävien tallennusalustojen ja tallennuslaitteiden myyntihinnoista (hyvitysmaksu). Samalla arvioitiin, että suuria ja nopeita muutoksia yksityiseen käyttöön valmistettujen kappaleiden määrissä ei odoteta tapahtuvan lähivuosina.

Vuoden 2014 valmistelussa hyvityksen suuruudeksi määriteltiin 11 miljoonaa euroa vuosina 2015 ja 2016. Hyvityksen taso muodostettiin tällöin löyhästi laitemaksujärjestelmän vuotuisten kertymien pohjalta. Aiemmin hyvitysmaksun piiriin kuuluneet tallennusalustat ja -laitteet sekä maksun taso määriteltiin vuosittain valtioneuvoston asetuksella. Hyvitysmaksukertymät eivät kuitenkaan korreloineet kopioinnin määrään ja sen arvoon, koska yhteisymmärrystä siitä, mihin laitteisiin maksu tulisi ulottaa, ei asetuksia valmisteltaessa saavutettu. Hyvityksen taso vuoden 2014 valmistelussa oli sen vuoksi suurelta osin luonteeltaan poliittinen ratkaisu.

Vuoden 2015 jälkeen yksityisen kopioinnin hyvityksen määrä valtion talousarviossa perustuu kopiointimäärien selvittämiseen vuosittaisilla tutkimuksilla. Hallituksen esityksen mukaan vuosien 2015 ja 2016 jälkeen hyvityksen mitoituksessa otetaan huomioon ”yksityistä kappaleen valmistamista ja sen määrää kartoittavan puolueettoman tutkimuksen tulokset ja tapahtunut kehitys” (HE 249/2014 vp). Hallituksen esitys ei sisältänyt, kuten ei sisältänyt myöskään siitä annettu sivistysvaliokunnan mietintö, nimenomaista viittausta kopioiden arvon huomioon ottamiseen hyvityksen mitoituksessa. Hyvityksen tason kohtuullisuuden määritte-

lyä on valiokunnan mietinnössä käsitelty asiantuntijakuulemisen pohjalta. Tällöin on viitattu lähinnä yksityiseen kopiointiin soveltuvien laitteiden kaupan arvoon.

Oikeudenhaltijat eli hyvityksen edunsaajat ovat katsoneet, että laitteiden myyntihintoihin sisältyneen hyvitysmaksun kertymät eivät olleet oikeassa suhteessa kopioinnin määriin ja että hyvitysmaksun piirissä oli vain osa yksityiseen kopiointiin käytettävistä tallennusalustoista ja -laitteista. Näin vuosille 2015 ja 2016 muodostettu hyvityksen taso olisi varsin alhainen. Asiasta on todettu sivistysvaliokunnan mietinnössä seuraavaa: ”Kopiointiin soveltuvia laitteita myydään vuosittain noin 1,2—1,3 miljardilla eurolla, joten hyvin pienelläkin keskimääräisellä maksulla kertyisi kohtuullinen hyvitys. Esimerkiksi 2,5 %:n keskimääräinen maksu tuottaisi yli 30 miljoonaa euroa.” (SiVM 14/2014 vp – HE 249/2014 vp)

Hyvityksen mitoitus vuoden 2019 talousarvioehdotuksessa

Yksityisen kopioinnin määriä tutkitaan vuosittain, ja tutkimustulosten perustella talousarvion määrärahan mitoitusta tarkastellaan sekä tarvittaessa tarkistetaan JTS-kauden aikana. Vuosina 2015–2019 tutkimuksen tekee Taloustutkimus Oy.

Yksityisen kopioinnin kehityksen muutoksia ajalla 2013–2018 voidaan kuvata seuraavasti:[1]

- musiikin kopiointi on vähentynyt 328 miljoonasta 39 miljoonaan tiedostoon/kopioon
- av-aineiston kopiointi on vähentynyt 396 miljoonasta 225 miljoonaan tiedostoon/kopioon
- kokonaiskopiointi on vähentynyt 724 miljoonasta 264 miljoonaan tiedostoon/kopioon.

Vuosina 2015–2018 yksityinen kopiointi väheni seuraavasti (tiedostoa/kopiota):

- musiikki: 126 milj. -> 39 milj.
- av-aineisto: 295 milj. -> 225 milj.
- kokonaiskopiointi: 421 milj. -> 264 milj.

Yksityisen kopioinnin määrää mittaavien tutkimusten tulosten ja yksityisessä kopioinnissa tapahtuneiden muutosten huomioon ottaminen hyvityksen mitoituksessa on osoittautunut odotettua haastavammaksi. Yksityisen kopioinnin määrien kehityksen suora ja täysimääräinen huomioon ottaminen hyvityksen määrässä johtaisi – ja olisi jo johtanut – hyvityksen merkittävään pienentymiseen.

Opetus- ja kulttuuriministeriön näkemyksen mukaan perättäisten vuosien tutkimustulosten perusteella ei tule tehdä yhtäkkisiä, liian isoja muutoksia määrärahan mitoitukseen valtion talousarviossa. Tutkimuksilla määritellään kunkin vuoden yksityisen kopioinnin kokonaismäärän taso. Vuosivertailuun perustuvat muutokset – määrärahan vähentäminen kopioinnin vähentymisen vuoksi tai mahdollinen lisääminen kopioinnin lisääntymisen vuoksi – tulee ministeriön näkemyksen mukaan tehdä tutkimustulosten suunta huomioon ottaen mutta loiventaen tulosten välitöntä vaikutusta hyvityksen määrään. Näin on toimittu myös vuoden 2019 talousarvion valmistelussa.

Valmisteltaessa esitystä valtion talousarvioksi vuodelle 2019 yksityisen kopioinnin hyvityksen määrärahan suuruuden osalta on kiinnitetty huomiota yksityisen kopioinnin kehitykseen. Momentin mitoituksessa on pyritty lieventämään kopioinnin vähentymisen vaikutuksia oi-

[1] OKM:n verkkosivulla linkki vuoden 2018 tutkimusraporttiin ja tutkimuksen päätuloksiin https://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/yksityinen-kopiointi-edellisen-vuoden-tasolla

keudenhaltijoiden kannalta. Vuodelle 2019 esitetty 2 miljoonan euron vähennyksen hyvityksen määrärahaan voidaan katsoa olevan yksityisen kopioinnin kokonaismäärien vähentymiseen suhteutettuna suuruusluokaltaan kohtuullinen ottaen huomioon yksityisen kopioinnin kokonaiskehitys vuoden 2015 jälkeen.

Yksityisen kopioinnin hyvityksen oikea taso

Määrärahan mitoituksessa tulee tulevaisuudessa pyrkiä arvioimaan myös sitä, onko hyvityksen määrä oikeudenhaltijoille kokonaisuutena kohtuullinen, kun otetaan huomioon yksityisen kopioinnin määrä ja kopioinnista oikeudenhaltijoille aiheutuva haitta. Yksityisen kopioinnin tutkimuksilla pyritään luomaan tietopohjaa myös tähän arviointiin.

Yksityisen kopioinnin määrää vuosittain selvittävien tutkimusten yhteydessä on vuosina 2017 ja 2018 pyritty selvittämään myös kopioinnista aiheutuvaa haittaa ja sen arvoa tiedustelemalla haastateltavilta halukkuutta hankkia aineisto kaupallisilta markkinoilta, jollei yksityinen kopiointi olisi sallittua tekijänoikeuden rajoituksen nojalla. Tämä tieto voi osaltaan antaa pohjaa määrärahan tulevien vuosien mitoitusta varten.

Ratkaistaviin kysymyksiin kuuluu myös se, millainen painoarvo ja merkitys yksityisen kopioinnin määrien kehitykselle annetaan määrärahan mitoituksessa.

Lopuksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö on 29.6.2018 toimittanut eduskunnan sivistysvaliokunnalle eduskunnan vastauksessa EV 239/2014 vp – HE 249/2014 vp edellytetyn selvityksen[2] budjettirahoitteisen järjestelmän toimivuudesta.

[2] https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-201102.pdf