Vastaanottaja: Eduskunnan liikenne- ja viestintävaliokunta, liv@eduskunta.fi

Asia: HE 43/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta ja HE 313/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tekijänoikeuslain ja sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta annetun hallituksen esityksen (HE 43/2022 vp) täydentämisestä

Aluksi:

MTV Oy kiittää mahdollisuudesta esittää lausuntonsa esitysten HE 43/2022 vp ja HE 313/2022 vp kokonaisuudesta. MTV täydentää tällä lausunnolla aiemmin 5.5.2022 toimitetussa lausunnossa esittämäänsä. Valiokunta on pyytänyt MTV:tä ottamaan kantaa myös lakiehdotuksen 25 h §:ään ja perustuslakivaliokunnan lausunnossa PeVL 58/2022 vp esitettyyn kysymykseen esitysten tasapainosta toisaalta sananvapauden ja muiden käyttäjien oikeuksien ja toisaalta tekijänoikeuksien ja direktiivien välillä samalla huomioon ottaen kansallinen liikkumavara.

Lausuntomme pääviestit ovat seuraavat:

- Hallituksen esitys 43/2022 on epäselvä ja epävarmuutta aiheuttava. Näin on myös perustuslakivaliokunta lausunnossaan PeVL 58/2022 vp todennut. Oikeuskansleri on todennut, että lain valmistelun puolueettomuus ja objektiivisuus on vaarantunut. Erityisesti ongelmia on ollut verkkolähetysdirektiivin voimaansaattamiseen liittyen. Lausuntopyynnössä mainitulla lakiehdotuksen 25 h §:llä saatetaan osaltaan voimaan verkkolähetysdirektiiviä.
- Epäselvän lain vaikutuksia ei ole tutkittu, tulkintamme mukaan laki voisi vaarantaa kotimaisen kaupallisen tv-toiminnan. Sitä myöten vaikutuksia olisi myös sananvapauden toteutumiseen median moniäänisyyden vaarantuessa. Lakiehdotusta on pykälämuutoksin ja mietinnöllä korjattava niin, että se turvaa televisiokanavien nykytilan jatkumisen Suomessa.
- Televisiotoiminnassa suoran sopimisen tv-yhtiön ja tekijöiden välillä on edelleen oltava mahdollista ja ensisijaista kaikissa jakelutavoissa. Ns. suoraa siirtoa koskevaan 25 m §:ään on lisättävä 2 momentti, joka mahdollistaa suoran sopimisen.
- Televisioyhtiöiden toimesta tai valvonnassa ja vastuulla suoritettu television kaapelijakelu on alkuperäistä lähettämistä. Alkuperäisen ja edelleen lähettämisen ero tulee tuoda selkeästi ja verkkolähetysdirektiivin mukaisesti ilmi. Tämä edellyttää pykälämuutosta 25 h §:ään ja lisäksi mietintöön täsmennyksiä.
- Kertakorvaus tekijänoikeuksista on asianmukainen ja oikeasuhtainen korvauslaji.
- Näyttelijöiden oikeuksien laajennus (45.3 §) on siirrettävä käsiteltäväksi myöhempään lainmuutospakettiin ja vaikutusarviointi on tehtävä.

1. **Poikkeuksellinen valmistelu on johtanut epäselvään ja epävarmuutta aiheuttavaan sääntelyyn – vaatii toimenpiteitä eduskunnassa**

Nyt aiheena olevat hallituksen esitykset saattavat voimaan sekä ns. DSM-direktiivin että verkkolähetysdirektiivin. Lainvalmistelu on erityisesti verkkolähetysdirektiivin voimaansaattamisen osalta ollut poikkeuksellista ja lakiesitys on epäselvä ja epävarmuutta aiheuttava. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt asiaan huomiota lausunnossaan (PeVL 58/2022 vp). Oikeuskansleri on ratkaisussaan katsonut, että lainvalmistelun puolueettomuus ja objektiivisuus on vaarantunut poikkeuksellisen valmistelun vuoksi (OKV/574/10/2022).

Tekijänoikeuslain uudistamista koskevaa hallituksen esitystä on valmistelu kahdessa vaiheessa ja eri henkilöiden toimesta.

Syksyn 2021 HE-luonnos valmisteltiin virkavastuulla ja puolueettomasti. Esitys turvasi myös kotimaisten TV-kanavien jakelun nykytilan jatkumisen. Keväällä 2022 eduskunnalle annetun hallituksen esityksen valmisteluun osallistui tekijänoikeusjärjestön oikeudenkäynnissä asiantuntijana käyttämä ulkopuolinen konsultti. Esitysluonnos muuttui tässä konsulttivalmistelussa verkkolähetysdirektiivin osalta olennaisesti, eikä siitä ollut enää mahdollista lausua kirjallisesti. Ehdotetusta sääntelystä tuli epäselvää ja sen vaikutusarviot ovat puutteellisia tai kokonaan tekemättä. Lakiehdotuksesta poistettiin runsaasti tekstiä ja lakiesityksen perusteluihin jopa tehtiin kirjauksia, jotka olivat konsultin oikeudenkäynnissä antaman asiantuntijalausunnon mukaisia.

OKM on sivistysvaliokunnan pyynnöstä täydentänyt hallituksen esitystä 43/2022, mutta harmillisesti HE:n verkkolähetysdirektiivin voimaansaattavat kohdat jätettiin ottamatta mukaan täydentävään hallituksen esitykseen HE 313/2022. Korjaamistehtävä ja vastuu Suomen televisiotoiminnan tulevaisuudesta on siis jätetty sivistysvaliokunnan tehtäväksi. Lausuntovaliokuntana liikenne- ja viestintä-valiokunnalla on keskeinen rooli korjaamistehtävän onnistumisessa.

Jos HE 43/2022:n epäselvyyksiä ja puutteita verkkolähetysdirektiivin voimaansaattamiseen liittyen ei korjata nyt valiokuntakäsittelyssä, sillä voi olla laajakantoisia vaikutuksia suomalaiseen televisiomarkkinaan, tekijöiden ja muiden tv-alalla työskentelevien työllistymistilanteeseen sekä kuluttajien mahdollisuuteen vastaanottaa ilmaiseksi jaeltavia tv-kanavia. Viimeksi mainitulla seikalla on erityisiä vaikutuksia sananvapauden toteutumiseen Suomessa – ilman moniäänistä mediaa sananvapauden toteutuminen vaarantuu. Kansallista liikkumavaraa on ehdotuksessa käytetty 25 h §:n osalta niin, että sananvapaus vaarantuu.

Verkkolähetysdirektiiviä koskevaa sääntelyä ei tule saattaa voimaan hallituksen esityksen (HE 43/2022) mukaisena. Sääntely tulee korjata tasapainoiseksi niin, että se turvaa televisiokanavien jakelun nykytilan jatkumisen Suomessa. Tarkemmat korjausehdotuksen on kuvattu tämän lausunnon kohdissa 3 ja 4.

2. Epäselvän hallituksen esityksen vaikutukset televisioyhtiöihin, tv:n tekijöihin, markkinaan ja kuluttajille voivat olla erittäin haitallisia

Hallituksen esitys HE 43/2022 ei sisältänyt asiallista arviota verkkolähetysdirektiivin voimaansaattamisen ehdotetulla tavalla aiheuttamista vaikutuksista. HE 43/2022:n sivulla 46 sivulla tosin sanotaan, että vaikutukset lähettäjäyrityksille ovat myönteiset. Emme tiedä, mihin tämä perustuu, eikä meiltä ole OKM:n taholta arviota vaikutuksista valmisteluvaiheessa tai myöhemminkään kyselty.

HE 43/2022 on muotoilultaan hyvin epäselvä, mutta jos ko. HE:ta tulkitaan kuten jotkut tahot sitä tulkitsevat, verkkolähetysdirektiivin voimaansaattaminen HE 43/2022:ssa ehdotetulla tavalla vaikuttaisi television kaapelijakeluun. Tällä hetkellä yli puolet suomalaisista katselee televisiota kaapelin kautta. Tämän vuoksi hallituksen esitys vaikuttaa suureen osaan suomalaisista. Kaupallisten televisioyhtiöiden liikevaihto perustuu laajaan yleisöön ja tavoittavuuteen. Kaapelijakelun vaarantuessa tai kallistuessa myös kaupallisen television toiminta vaarantuu. Tällä taas on vaikutuksia paitsi itse televisioyhtiöihin, myös televisioyhtiöiden työllistämiin tekijöihin.

Käsityksemme mukaan erityisesti kuluttajat ja oikeudenhaltijat tulisivat kärsimään. Kuluttajilla on tällä hetkellä mahdollisuus katsoa kaapelijakelun kautta ilmaiseksi lähes 20 jakelussa olevaa tv-kanavaa, näiden ilmaiskanavien määrä todennäköisesti vähenisi lainmuutoksen myötä vain muutamaan. Tällä tulisi olemaan vaikutuksia sananvapauden toteutumiseen Suomessa median moniäänisyyden vähentyessä. Tekijöiden työmahdollisuudet tv:n parissa vähenisivät kaupallisten yhtiöiden tavoittavuuden ja liikevaihdon vähentyessä. MTV on liikenne- ja viestintävaliokunnalle 5.5.2022 toimittamassaan lausunnossa arvioinut laajemmin näitä vaikutuksia tv-yhtiöille, tekijöille ja muille oikeudenhaltijoille sekä kuluttajille.

3. Suora sopiminen on televisiomarkkinan ensisijainen ja toimiva käytäntö – tämä todettava perusteluissa ja pykälissä

Suomessa toimivat televisioyhtiöt sopivat suoraan oikeudenhaltijoiden kanssa televisiolähetyksiin sisältyvien oikeuksien käytöstä Suomen yleisölle jakelutavasta riippumatta. Lainvalmistelun yhteydessä on todettu, että tätä nykytilaa ei ollut tarkoitus muuttaa. Hallituksen esitys 43/2022 on kuitenkin asiasta epäselvä ja harhaanjohtava.

Hallituksen esityksen sivun 93 esimerkki luo harhaanjohtavan kuvan, että suora sopiminen olisi edelleen lähettämisen osalta mahdollista vain koskien tv-yhtiön omia tuotantoja ("*esimerkkejä tapauksista, joissa tekijät ja lähioikeuksien haltijat ovat sopimuksilla luovuttaneet oikeudet lähettäjäyritykselle, voivat olla lähettäjäyritysten tuotannot*"). Liikenne- ja viestintävaliokunnan tulee lausunnossaan huomauttaa, että ko. esimerkki ei rajaa pois muita suoran sopimisen tapauksia eli esimerkiksi tapauksia, joissa oikeuksista on sovittu suoraan esimerkiksi tuotantoyhtiön kanssa tai muulla tavoin. Samoin valiokunnan tulisi huomioida, että toisaalla HE:ssa annetaan ymmärtää, että suoran sopimisen lähtökohta toteutuisi ehdotuksessa (HE 43/2022 vp s. 46-47). Toisaalla taas esitetään pakollinen kollektiivihallinnointi yksinomaisena mallina edelleen lähettämisen osalta (esim. HE 43/2022 vp s. 15, 32, 92 – 94).

Liikenne- ja viestintävaliokunnan tulee lausunnossaan kehottaa sivistysvaliokuntaa korjaamaan nämä epäjohdonmukaisuudet ja toteamaan, että verkkolähetysdirektiivin voimaansaattamisella ei ole tarkoitus muuttaa Suomen televisiomarkkinan toimivaa nykytilaa ja että suora sopiminen, jossa televisioyhtiöt sopivat oikeuksien käytöstä eri jakelutavoilla Suomen alueella suoraan oikeudenhaltijoiden kanssa on ensisijainen lisensointitapa. Kollektiivista tekijänoikeusjärjestöjen kautta tapahtuvaa sopimista voidaan käyttää suoraa sopimista täydentävänä elementtinä. Tämän lisäksi sivistysvaliokunnan on lisättävä suoraa siirtoa koskevaan 25 m §:ään 2 momentti, jolla tehdään verkkolähetysdirektiivin 7 artiklan sallimalla tavalla suora sopiminen verkkolähetysdirektiivin 5 artiklassa ilmaistulla tavalla mahdolliseksi:

"Mitä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta teoksen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä, jos sen tekijä on luovuttanut oikeuden sen lähettämiseen suoran siirron menetelmällä sille lähettäjäyritykselle, jonka lähetystä lähettäminen suoran siirron menetelmällä koskee."

4. Television kaapelijakelu on alkuperäistä lähettämistä – 25 h §:n ongelmat

4.1. Televisioyhtiön toimesta tai valvonnassa ja vastuulla tapahtuva lähettäminen on alkuperäistä lähettämistä

Lausuntopyynnössä on pyydetty erityisesti ottamaan kantaa lakiehdotuksen 25 h §:ään, joka käsittelee radio- ja televisiolähetysten edelleenlähettämistä. Hallituksen esitys 43/2022 jättää epäselväksi, miten televisioyhtiöiden valvonnassa ja vastuulla suoritettua kaapelijakelua tulisi tekijänoikeudellisesti arvioida – olisiko se alkuperäistä lähettämistä kuten tähänkin asti vai edelleenlähettämistä. Epäselväksi jää myös, olisiko pakollista sopia edelleenlähettämistä koskevista oikeuksista tekijänoikeusjärjestön kanssa, hallituksen esityksestä puhutaan 'pakollisesta kollektiivihallinnosta' eri paikoissa.

Nykyisin vapaasti vastaanotettavat kotimaiset tv-kanavat hankkivat esitysoikeudet oikeudenhaltijoilta koko Suomeen ja suorittavat korvaukset oikeudenhaltijoille heidän kanssaan tekemiinsä suoriin sopimuksiin perustuen, tämä koskee myös kaapelijakelua. Jakelu järjestetään eri teknologioita käyttäen, esim. antenni, kaapeli, IP-TV, ja tv-kanavan valvonnassa ja vastuulla.

Verkkolähetysdirektiivin 2 artiklan 2 kohdassa sanotaan, että "….edelleenlähetys suoritetaan muun osapuolen kuin sen lähetystoimintaa harjoittavan organisaation toimesta, *jonka toimesta tai jonka valvonnassa ja vastuulla* kyseinen alkuperäinen lähetys tehtiin…". Direktiivi ei anna tässä kansallista liikkumavaraa. On huomattava, että olennaista edelleenlähettämiselle on, kenen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla lähettäminen tehdään. **Pelkästään se, että jakelu tehdään muun tahon kuin alkuperäisen lähettäjän toimesta, ei tee lähettämisestä edelleenlähettämistä. Olennaista on, kenen valvonnassa ja vastuulla jakelu tehdään. Esimerkiksi kaapelijakelun osalta tv-yhtiöt käyttävät jakeluun ulkopuolisia operaattoreita (esim. DNA, Elisa, Telia), mutta lähettäminen tehdään tv-yhtiön valvonnassa ja vastuulla ja tällöin on kyse alkuperäisestä lähettämisestä. Muunlainen tulkinta olisi verkkolähetysdirektiivin vastaista. Oikeusvarmuuden lisäämiseksi valiokunnan tulisi lausunnossaan todeta, että esimerkiksi kaapelijakelu on tv-yhtiön alkuperäistä lähettämistä, sillä siinä lähettäminen tapahtuu tv-yhtiön valvonnassa ja vastuulla.**

Jo aiemmin kohdassa 3 olemme todenneet, että HE 43/2022 on epäjohdonmukainen mitä tulee pakolliseen kollektiivihallinnointiin. Itse pykälä 25.2 § sanoo, että edelleenlähettämistä koskevaa kollektiivihallinnointia ei sovelleta tilanteissa, joissa tekijä on luovuttanut oikeuden edelleenlähettämiseen sille lähettäjäyritykselle, jonka lähetystä edelleenlähettäminen koskee. Ko. momentti kuvaa käsityksemme mukaan, että suora sopiminen tv-yhtiön ja oikeudenhaltijoiden välillä on edelleenlähettämisen osalta ensisijaista. Momentin kirjaus on hyvä, mutta sitten kuitenkin HE 43/2022:n sivuilla 15, 32 ja 92–94 kuvataan kollektiivihallinnointia ainoana ja pakollisena mallina. Valiokunnan tulee oikeista tämä epäselvyys ja lausua mietinnössään, että suora sopiminen oikeuksista tekijöiden ja tv-yhtiöiden välillä on aina ensisijaista ja mahdollista. Tämän lisäksi 25 h §:ään on lisättävä uusi 5 momentti:

"Mitä edellä 1 momentissa säädetään, ei sovelleta 25 f §:n mukaiseen lähettämiseen, kun lähetys tapahtuu lähettäjäyrityksen toimesta tai valvonnassa ja vastuulla millä tahansa teknologialla samanaikaisesti ja muuttumattomana. Edellä 1 momentissa tarkoitettuna edelleen lähettämisenä ei pidetä ohjelmasignaalin jakelijan lähettäjäyritykselle tarjoamaa teknistä tapaa lähettäjäyrityksen lähetyksen vastaanoton varmistamiseksi tai parantamiseksi."

4.2. Edelleenlähettämistä on vain toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan tv-lähetyksen lähettäminen

Valiokunnan tulee mietinnössään todeta, että 25 h §:ssä tarkoitetun edelleenlähettämisen osalta oikeuksien pakollista kollektiivihallinnointia ei ole tarkoitus ulottaa tilanteisiin, joissa alkuperäinen lähetys ja mahdollinen edelleenlähetys tapahtuvat molemmat Suomessa.

Edelleenlähettäminen on sekä verkkolähetysdirektiivin että aiemman satelliitti- ja kaapelidirektiivin määritelmien mukaan aina toisesta jäsenvaltiosta peräisin olevan televisio- tai radiolähetyksen lähettämistä. Samassa jäsenvaltiossa tapahtuvan alkuperäisen lähetyksen lähettäminen ei siis ole edelleenlähettämistä. Näin on todennut myös Euroopan unionin tuomioistuin (tuomio 8.9.2022, C-716/20 – RTL Television, ECLI:EU:C:2022:643, kohta 62).

Verkkolähetysdirektiivin 7 artiklan mukaan edelleenlähettämissääntelyn ulottaminen ei-rajat ylittävään toimintaan on mahdollista, mutta ei pakollista. **Valiokunnan tulee kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, että verkkolähetysdirektiivi ei velvoita säätämään näin, asiasta ei ole tehty vaikuttavuusarviota eikä kansallisen liikkumavaran käytön perustuslaillisia ulottuvuuksia ole tutkittu. Mikään ei siis velvoita Suomea muuttamaan nykytilaa ja samalla vaarantamaan suomalaista tv-markkinaa. Näkemyksemme mukaan kansallisen liikkumavaran käyttäminen ehdotetulla tavalla vaarantaisi sananvapautta Suomessa vaikuttamalla kielteisesti median moniäänisyyteen.**

5. Kertakorvaus tekijänoikeuksista on asianmukainen ja oikeasuhtainen korvauslaji

HE 43/2022:n valmistelua on sekä perustuslakivaliokunnan lausunnon että oikeuskanslerin ratkaisun mukaan pidetty poikkeuksellisena. Oikeuskansleri on katsonut, että erityisesti lausuntomenettelyn jälkeisessä jatkovalmistelussa oli aineksia, jotka ovat vaarantaneet lainvalmistelun puolueettomuuden ja objektiivisuuden.

Poikkeuksellisen jatkovalmistelun yhteydessä OKM lisäsi hallituksen esitykseen uuden 28 a §:n, jossa säädetään tekijän oikeudesta asianmukaiseen ja oikeasuhtaiseen korvaukseen tämän luovuttaessa yksinoikeuden tai yksinomaisen käyttöluvan teoksen hyödyntämiseen. Pykälän perusteluissa perusteettomasti ja sopimusvapauden vastaisesti kyseenalaistetaan kertakorvauksen asianmukaisuus ja oikeasuhtaisuus.

MTV pyytää valiokuntaa harkitsemaan, voidaanko tällaisia poikkeuksellisen ja puolueelliselta vaikuttavan jatkovalmistelun yhteydessä lisättyjä pykäliä hyväksyä osaksi tekijänoikeuslakia. Vähintäänkin MTV pyytää valiokuntaa toteamaan mietinnössään, että kertakorvaus voi olla asianmukainen ja oikeasuhtainen korvauslaji.

Kertakorvaukset ovat yleisesti hyväksyttyjä ja käytettyjä esimerkiksi audiovisuaalisella alalla. Kertakorvausten kyseenalaistaminen asettaisi suomalaiset audiovisuaaliset tuotannot huonoon kilpailuasemaan suhteessa ulkomaisiin tuotantoihin. Kaikkien investointien ja innovaatioiden edellytyksenä on oikeudellinen varmuus, mitä kertakorvauksen kyseenalaistamisella rapautettaisiin. Lisäperusteluja aiheeseen olemme esittäneet jo aiemmassa 5.5.2022 valiokunnalle antamassamme lausunnossa.

6. Näyttelijöiden yksinoikeuksien laajennus siirrettävä käsiteltäväksi myöhempään vaiheeseen

Ehdotus näyttelijöiden oikeuksien laajentamisesta ei perustu nyt voimaansaatettaviin direktiiveihin. Kaikki muut direktiiveihin liittymättömät kansalliset sääntelytarpeet on siirretty toteutettavaksi myöhempään vaiheeseen, niin sanottuun toiseen pakettiin. Kiirehtimistä on perusteltu sillä, että uudistus tulisi kuitenkin toteutettavaksi EU:n Pekingin audiovisuaalisia esityksiä koskevaan sopimukseen liittymisen yhteydessä. EU ei kuitenkaan vielä ole liittynyt tähän sopimukseen.

Muutoksesta ei ole tehty vaikutusarviota ja **hallituksen esityksessä todetaankin, että muutoksen vaikutukset eivät ole tiedossa**. Myös MTV:n on mahdotonta arvioida, mitä muutos tarkoittaisi.

MTV pyytää liikenne- ja viestintävaliokuntaa ottamaan lausunnossaan kantaa asiaan ja kehottamaan sivistysvaliokuntaa siirtämään direktiiveihin liittymätön näyttelijöiden yksinoikeuksien laajennus toteutettavaksi myöhempään vaiheeseen, niin sanottuun toiseen pakettiin, jotta riittävät vaikutusarviot saadaan tehtyä.

Helsingissä 11.1.2023

MTV Oy

Taina Roth
Yhteiskuntasuhteet
040 559 5089
taina.roth@mtv.fi