Opetus- ja kulttuuriministeriö
Hallitusneuvos Anna Vuopala, 24.3.2025

# Lisäselvitys Sivistysvaliokunnalle

**Tausta**

Ohessa valiokunnan puheenjohtajan pyynnöstä suomenkielinen yhteenveto Unkarin puheenjohtajuuskaudella 1.7.- 31.12.2024 tehdyn kyselyn vastauksista koskien tekoälyä ja tekijänoikeutta (16710/1/24 REV 1). Unkari laati kyselyn generatiivisen tekoälyn ja tekijänoikeuksien sekä lähioikeuksien välisestä suhteesta helpottaakseen EU-tason keskusteluja kyseisestä teemasta. Kysely julkaistiin ja jaettiin jäsenvaltioille 27.6.2024, ja jäsenvaltioita pyydettiin antamaan näkemyksensä ja ehdotuksensa seitsemästä eri aiheesta 1.11.2024 mennessä.

20.12.2024 julkaistu yhteenveto kattaa 20 jäsenvaltion toimittamat lausunnot. Jäsenvaltioiden vastausten lisäksi Copyright Infrastructure Task Force (CITF) toimitti tietoa tekoälyn kannalta relevanteista tavoitteistaan.

Unkarin tavoitteena oli tuottaa tilannekuvaa tuleviin poliittisen tason keskusteluihin tekoälystä ja tekijänoikeuksista ja siten edistää Euroopan komission työohjelman laatimisprosessia kaudelle 2025-2028.

**Yleistä**

Yhteenvedossa todetaan, että generatiivisen tekoälyn (AI) käyttö ja siihen liittyvät näkökohdat ovat erittäin tärkeitä luovien alojen kannalta. Tekoäly tarjoaa tekijöille niin mahdollisuuksia kuin haasteita, koska nämä voivat käyttää tekoälyä työkaluna luovassa työssään, mutta samalla ne joutuvat kohtaamaan kilpailua tekoälysovellusten tuottaman sisällön kanssa.

Yhteenvedon mukaan EU:n innovaatiotoiminta, tutkimus, automaatio ja teknologinen kehitys ovat vahvasti riippuvaisia tekoälyn kehityksestä. Siksi on tärkeää, että kun EU tekee tekoälyyn liittyviä aloitteita, se ottaa huomioon myös aloitteiden mahdolliset vaikutukset EU:n kykyyn kilpailla ja innovoida kansainvälisessä kontekstissa. Huolellinen ja tasapainoinen lähestymistapa on tarpeen arvioitaessa mahdollisia tarpeita edetä esim. tekijänoikeuslainsäädännön kehittämisessä EU-tasolla.

**Kyselyn tulosten pääkohdat**

<u>Ei tarvetta uudelle lainsäädännölle</u>

Jäsenvaltioissa on käynnissä useita toimia tekoälyn ja tekijänoikeuksien välisten yhteyksien analysoimiseksi. Jäsenvaltiot raportoivat suuresta määrästä tutkimuksia, kyselyitä ja akateemisia artikkeleita, jotka sisältyvät yhteenvedon liitteeseen I.

Useimmat jäsenvaltiot totesivat, että maissa ei ole tällä hetkellä annettu merkityksellisiä tuomioistuinpäätöksiä tai oikeuskäytäntöä tästä aiheesta.

Toistaiseksi kartoitushankkeet ovat johtaneet lainsäädäntötoimiin kahdessa jäsenvaltiossa. Nämä koskivat erityissäännöksiä siitä, miten tekoälyn tuottama sisältö tulisi merkitä, sekä sopimuslisenssisäännöstä tekoälyn koulutusta varten.

Vaikka useat jäsenvaltiot katsoivat, että nykyinen EU:n oikeudellinen kehys on riittävä käsittelemään esiin nousevia kysymyksiä, useissa vastauksissa katsottiin, että EU:n sääntelyn täytäntöönpanon varmistaminen edellyttää selventämistä.

Tekstin- ja tiedonlouhintaa koskeva poikkeus ja sen suhde tekoälyn kouluttamiseen (input)

Yleisimmin vastauksissa esiin nostettu aihe oli tekstin ja tiedonlouhinnan (TDM) poikkeuksen ja sen oikeuksien pidättämistä koskevan menettelyn (jäljempänä ”opt-out”) soveltamisala (nk. input-kysymys). Menettely perustuu direktiiviin (EU) 2019/790 tekijänoikeudesta ja lähioikeuksista digitaalisilla sisämarkkinoilla (jäljempänä DSM-direktiivi). Useat jäsenvaltiot katsoivat, että tekijänoikeuden suojaaman aineiston hyödyntäminen tekoälyn koulutuksessa ylittää TDM-poikkeuksen soveltamisalan.

Useiden jäsenvaltioiden mukaan tämänhetkinen oikeudellinen kehys, johon kuuluvat DSM-direktiivin 4 artiklan 3 kohdan mukainen opt-out-järjestelmä ja tekoälyasetuksen velvoite koulutusdatan läpinäkyvyydestä, tulisi riittää kannustamaan lisenssien hankintaa oikeudenhaltijoiden ja tekoälyn kehittäjien välillä. Jäsenvaltioiden mielestä on kuitenkin ratkaisevan tärkeää, että näitä säännöksiä pannaan asianmukaisesti täytäntöön ja valvotaan.

Kyselyssä tiedusteltiin myös näkemyksiä EU-laajuisen ”opt-out”-järjestelmän toimintaa koskevan tietokannan perustamisen hyödyistä sekä muista toimenpiteistä sääntelyn käytännön toimeenpanoon liittyen, kuten yhteisten standardien luomisesta EU-tasolle koskien oikeuksien pidättämistä. Tähän liittyvää työtä edistää aiemmin mainittu Suomen johtama CITF, josta alla enemmän. CITF työhön viitattiin suoraan muutamien maiden vastauksissa.

Tekoälyn tuottaman sisällön suojaaminen (output)

Kyselyssä kysyttiin myös tekoälysovellusten tuottaman uuden sisällön (musiikki, kuvat, video, uutiset) suojaamisesta (nk. output-kysymys) tekijänoikeudella. Jäsenvaltiot katsoivat, että tällainen sisältö voi olla tekijänoikeussuojan alaista vain, jos ihmisen panos sen luomisessa on merkittävä ja tekijänoikeussuojan saamisen edellytykset muutoinkin täyttyvät. Jäsenvaltiot olivat yhtä mieltä siitä, että tekoälyn tuottamalle sisällölle ei tarvitse säätää mitään uutta tai täydentävää tekijänoikeussuojaa. Tekoälyn avustamien teosten osalta tulisi soveltaa yleisiä tekijänoikeussääntöjä.

Useimmat jäsenvaltiot katsoivat, että ennen uusien tekoälyn luomaa sisältöä koskevien avoimuutta lisäävien toimenpiteiden käyttöönottoa (vesileimat, merkinnät), tekoälyn tuottaman sisällön osalta tulisi analysoida, miten EU:n tekoälyasetuksen säännöksiä tullaan soveltamaan tässä yhteydessä. Vaikka jäsenvaltiot kannattivat pääasiassa "odota ja katso" -lähestymistapaa, merkittävä määrä jäsenvaltioita oli valmiita lisätoimiin tekoälyn tuottamaa sisältöä koskevan läpinäkyvyyden varmistamiseksi.

Tarve luoda kestävät lisensiointimarkkinat, ml. korvaus tekijöille

Merkittävä määrä jäsenvaltioita ja sidosryhmiä katsoi, että tekoälyyn liittyvien tekijänoikeuden suojaaman aineiston käytön massiivinen mittakaava ja oikeudenhaltijoiden käytännön haasteet oikeuksien valvonnassa korostavat kollektiivisen hallinnoinnin merkitystä tällä alueella. Useat jäsenvaltiot heijastivat sidosryhmien esittämiä näkemyksiä, jotka tukivat toisaalta suoraa individuaalista lisensiointia ja toisaalta kollektiivista sopimuslisenssipohjaista mallia generatiivisen tekoälyn kouluttamista varten.

Näkemykset generatiivisen tekoälyn toimintaan liittyvän korvausjärjestelmän mahdollisesta perustamisesta vaihtelivat. Useimmiten nämä liittyivät aloille, joilla generatiivisesta tekoälystä oletetaan olevan suurin vaikutus.

Useimmat jäsenvaltiot katsoivat, että tekoälymallien koulutusta koskevan järjestelmän tulisi kunnioittaa eurooppalaisten pk-yritysten ja startup-yritysten kilpailukykyä, sillä yritykset ovat haastavassa asemassa verrattuna suuriin teknologiayrityksiin tekoälymallien kehittäjinä.

Tekijänoikeus ja tekoäly kansainvälisessä kontekstissa

Useimmat jäsenvaltiot olivat yhtä mieltä siitä, että tekoälyä ja tekijänoikeuksia koskevasta aiheesta tarvitaan kansainvälistä keskustelua ja että EU:n tulisi ottaa aktiivinen rooli tässä keskustelussa. Paras foorumi tällaisille kansainvälisille keskusteluille on Maailman henkisen omaisuuden järjestössä.

**EU-tason yhteistyöverkosto Copyright Infrastructure Task Force - CITF**

Marraskuussa 2023 perustettiin tekijänoikeusinfrastruktuurin kehittämisverkosto Suomen, Viron, Latvian ja Liettuan toimesta. Tätä ennen maat olivat alustavasti valmistelleet monen maan välisen nk. EDIC-konsortion perustamista. Verkostossa on mukana osallistujia Belgiasta, Tšekistä, Ranskasta, Saksasta, Unkarista, Italiasta, Espanjasta ja Kreikasta sekä kahdesta EFTA-maasta Norjasta ja Islannista. Työryhmä kokoontuu kerran kuukaudessa etänä Suomen johdolla. Unkarin puheenjohtajakaudella CITF tunnustettiin merkitykselliseksi välineeksi tehdä yhteistyötä tekijänoikeusinfrastruktuurin kehittämisessä. Komissio on seurannut ja tukenut prosessia sen alusta saakka, eli vuodesta 2022. Philippe Rixhon (Valunode Oü) on osallistunut työhön teknisenä asiantuntijana ja konsulttina.

CITF pyrkii toimimaan standardisointia tukevana foorumina tekijänoikeustietojen yhteentoimivuuden ja luotettavuuden parantamisessa. Tavoitteena on luoda yhteinen ”avoin oikeustietojen kehys” (Open rights data framework, ORDF), joka perustuu EU:n harmonisoituun lainsäädäntöön ja semanttiseen tekijänoikeustietoon. Yhteisten tietomääritysten avulla oikeudenhaltijat voivat kehittää yksinoikeuksiinsa perustuvia lisenssipalveluja ja muita ratkaisuja.

Komission tekijänoikeusyksikkö suositteli vuoden 2023 lopussa, että CITF alkaisi työskentelemään käytännön ratkaisujen parissa, kuten DSM-direktiivin 4 artiklan (Tekstin- ja tiedonlouhinnan poikkeus) mukaisen koneellisesti luettavan "opt-out" toteuttamiseksi. Tällainen käyttötapaus olisi erittäin tärkeä ottaen huomioon yleiskäyttöisten tekoälymallien (GPAI) tarjoajille asetetut velvoitteet EU:n tekoälyasetuksen 53 artiklan mukaisesti ((EU) 2024/1689). Lisäksi komissio ehdotti, että käyttötapaus toteutettaisiin tiiviissä yhteistyössä Europeum EDIC:n kanssa, joka on vastuussa Euroopan lohkoketjupalveluinfrastruktuurin (EBSI) käyttöönotosta EU:ssa.

Marraskuussa 2024 Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi rahoitusta Viron, Latvian ja Suomen julkisten laitosten työn koordinointiin käyttötapauksen yksityiskohtien suunnittelemiseksi. Tämä niin kutsuttu "First Project" -projekti kestää kesäkuuhun 2025 asti.

Edellä mainittujen käyttötapausten rinnalla tekijänoikeusinfrastruktuurin työryhmä jatkaa työtään vahvan perustan määrittelemiseksi EU-tason tekijänoikeusinfrastruktuurille ja edellä mainittujen käyttötapausten tulosten esittelyä neuvoston tekijänoikeustyöryhmän kokouksissa.

CITF on ollut yhteydessä sidosryhmiin ja kutsunut mm. Trusted Media Data Space (TEMS) ja EARE (European Alliance for Research Excellence) -organisaatioiden edustajat kertomaan tarpeistaan koskien tekoälyä ja tekijänoikeuksia. Lisäksi CITF on ollut yhteydessä kieliteknologian tarpeisiin kielidatasettejä kehittävään ALT EDIC:iin (Alliance for Language Technologies).

Hyvin toimiva tekijänoikeusinfrastruktuuri perustuu koordinoituihin ponnisteluihin sekä huomioi eri tekijänoikeusinfrastruktuuriin liittyvien aloitteiden tavoitteet uuden komission, äskettäin perustetun EU:n tekoälytoimiston, neuvoston, EU-parlamentin ja EU:n teollisoikeusviraston EUIPO:n välillä. Tässä

työssä CITF:llä voisi olla merkityksellinen rooli. On ratkaisevan tärkeää, että luovien alojen erilaisia aloitteita koordinoidaan ja johdetaan johdonmukaisesti hyvin toimivan tekijänoikeusjärjestelmän näkökulmasta. Toimivan tekijänoikeusjärjestelmän tulisi olla on avoin, tehokas, luotettava ja sopiva tekoälyajan tarpeisiin. CITF pyrkii varmistamaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille tekijänoikeusjärjestelmän toimijoille osallistua tähän kehitykseen.

EUIPO:lla on jo joitakin tärkeitä tekijänoikeuksiin liittyviä toimeksiantoja ja kokemusta tekijänoikeustietoihin liittyvien tietovarantojen rakentamisesta. CITF voisi sopia erittäin hyvin EUIPO:n strategisiin suuntaviivoihin, sillä pääjohtaja João Negrão marraskuussa 2024 hyväksymässä uudessa strategisessa suunnitelmassa SP 2030 pyritään konsolidoimaan ja laajentamaan toimintoja erityisesti tekoälyn ja tekijänoikeuksien osalta.

CITF kokoontui läsnäkokoukseen 19. syyskuuta 2024 Brysseliin keskustelemaan komission tekijänoikeusyksikön (DG CNCT) kanssa nykytilanteesta ja tavoista vaikuttaa uuden komission tulevaan työohjelmaan. On tärkeää, että tarve ”kodin” löytämiseksi EU-tason tekijänoikeusinfrastruktuurille otetaan asianmukaisesti huomioon seuraavien viiden vuoden osalta ja sen jälkeen. Tekijänoikeuksia ja uusia teknologioita koskevassa komission tilaamassa tutkimuksessa suositellaan, että hanke sisältää käyttötapausten lisäksi muun muassa tekijänoikeustietoisuuden lisäämistä, metadata-ammattilaisten kouluttamista sekä luottamuksen lisäämistä oikeuksien hallinnointitietoihin avoimen datan, datan hallinnan ja data-avaruuksien osalta.

Tehokkaampaa tekijänoikeuksien koordinointia EU-tasolla tarvitaan, koska tekijänoikeuspolitiikan toimivaltuuksien näkökulmasta tilanne on EU-maissa melko hajanainen. Vain harvoilla jäsenvaltioiden IP-oikeuksien rekisteröintiä hoitavilla viranomaisilla on tehtäviä, jotka tukevat tekijänoikeutta tai sen digitaaliseen infrastruktuuriin liittyviä yhteisiä käytäntöjä. Jäsenvaltioiden tulisi jatkaa keskusteluja komission ja EUIPO:n kanssa CITF:n työn jatkamisesta ja muista mahdollisista synergioista EU-tasolla.

Lopuksi

Tekoälyä ja tekijänoikeuksia koskevaan EU-tason tilannekuvaan vaikuttaa alkuvuonna 2025 jatkunut EU:n tekoälylautakunnan alaisuuteen asetettujen työryhmien valmistelutyö asetukseen sisältyviä velvoitteita koskevista käytännesäännöistä (art 53.1.c) ja koulutusdataa koskevasta tiivistelmästä (Art. 53.1.d). Viimeinen, kolmas versio käytännesäännöistä julkaistiin 10.3 ja jäsenvaltioiden kommentit on toimitettava 30.3. mennessä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on välittänyt tietoa käytännesääntöjen valmistelusta Tekijänoikeusasioiden neuvottelukunnalle ja pyytänyt sen jäseniltä kommentteja käytännesääntöjen luonnosversioihin. Kolmanteen versioon on saatu runsaasti kommentteja, joissa oikeudenhaltijat ilmaisevat huolensa käytännesääntöjen riittämättömästä sisällöstä. Vastaavasti myös tekoälyn kehittäjien kannat käytännesääntöjen kolmanteen versioon ovat kriittiset, mutta vähemmän kuin oikeudenhaltijoiden.

Alkuvuodesta Puolan EU-puheenjohtajuuskaudella on valmisteilla kysely tekoälyn vaikutuksista yhteishallinnointijärjestöissä. Jäsenvaltioiden vastaukset kyselyyn on toimitettava viimeistään huhtikuun lopussa. Vastaavalla tavalla, kuin Unkarin kaudella, on odotettavissa, että Puolan puheenjohtajuus tuottaa yhteenvedon jäsenvaltioilta saaduista vastauksista.

***